

Le rôle de l'information économique dans le processus décisionnel

*Dr. Ahmed SOUAMES**

Introduction

L'objet de cette recherche est de présenter les grandes lignes du nouveau système national d'information qui doit venir en appui au système macro-économique de décision, en économie de marché. Il apparaît essentiel, tout d'abord, afin de situer l'enjeu de l'information pour le pilotage de l'économie nationale, de présenter la problématique de la planification en économie centralisée et de celle en économie de marché :

a- En économie centralisée, la planification nécessite moins d'information car elle n'intègre pas la conjoncture et les phénomènes de stratégies d'entreprise dans le cadre de la concurrence.

Une marge d'approximation considérable est ainsi tolérée car la démographie des entreprises n'existe pas.

b- En économie décentralisée, la planification globale (stratégique) reste le socle de l'activité économique car elle incorpore les paramètres de base : population, ressources naturelles, énergie, infrastructures, éducation, flux commerciaux, évolution technologique, etc.

Outre cette planification globale et stratégique, des planifications sectorielles, par branche et par entreprise, sont élaborées et suivies en temps réel par les planifications conjoncturelles qui, elles-mêmes, incorporent les stratégies d'entreprise, par rapport à la concurrence et par rapport aux évolutions technologiques.

1- Un système cohérent

La mise en place de cet ensemble d'outils de planification et de gestion s'appuie sur un système d'information très «élaboré» et sur l'apport d'une masse d'informations toujours croissante et toujours au plus près de l'événement.

* Professeur en sciences économiques – Université d'Alger –

Ainsi, en économie décentralisée, et avec le développement complexe des sociétés, les enjeux au niveau international, la situation de sous-développement dans laquelle se trouve notre pays, sont autant de facteurs induisant des besoins de plus en plus croissants en informations économiques et sociales.

Les décideurs de politique économique géreront d'autant mieux leurs ressources qu'ils sont informés sur les opportunités, les marchés et les capacités de divers groupes à prendre rapidement la décision qu'il faut dans le sens de la préservation ou de la consolidation de leurs intérêts.

En effet, l'information économique et sociale est une véritable logistique à l'appui de ces décideurs, d'où l'importance de disposer d'un système fonctionnel, performant et pertinent.

Quelques exemples, limités au seul champ économique, suffiront pour souligner les liens très forts qui existent entre l'information et le processus décisionnel, notamment au niveau macro-économique :

a - L'octroi des licences dans le domaine de la téléphonie cellulaire :

Avant de les octroyer, il a fallu faire, en 2000, une estimation de l'évolution probable du nombre temporel d'abonnés à un horizon éloigné (2013, évalué à près de 9 Millions) et de la part des bénéficiaires qui allait échoir dans les caisses de l'Etat, d'ici (au moment de l'étude) à cet horizon. C'est cette information (soit un peu plus de 6 Milliards de dollars US) qui a décidé l'Etat à octroyer la première licence.

b - Relèvement du SNMG :

La décision de relever le SNMG passe par l'évaluation de l'impact d'un tel relèvement, tant dans le secteur privé que public. Cela nécessite, du côté du secteur public, d'enquêter auprès des entreprises et institutions publiques, sur l'incidence financière globale que peut générer une telle augmentation (pour voir si elle est tolérable ou pas, car grevant davantage le budget de l'Etat) et, du côté secteur privé, s'informer auprès du patronat si une telle hausse du SNMG pourrait représenter un obstacle à l'emploi et/ou à la création d'emplois.

c - Création d'emplois / Investissements :

Si on veut amener le taux de chômage à un certain niveau, jugé socialement acceptable à un certain horizon, et donc créer le volume d'emplois correspondant, à cet horizon, il faut connaître le coût de création d'un emploi par secteur ou branche d'activité.

Nous connaissons du même coup le montant de l'enveloppe d'investissement, nécessaire à la création de ces emplois, à dégager tout au long de la période.

d - Conclusion d'un accord de partenariat :

On ne peut conclure un accord de partenariat en vue d'être actionnaire dans une entreprise publique que si celle-ci dispose d'un business plan, donnant l'évolution du marché, du chiffre d'affaires et du bénéfice à retirer, sur les cinq années à venir. Ces informations sont rarement réunies avec la qualité (fiabilité, pertinence,..) désirée par les partenaires.

e - Prévision budgétaire :

Sur un tout autre chapitre, on peut être amené à entreprendre des travaux de simulation sur un modèle macro-économique assez complet (prenant en considération l'ensemble des relations les plus importantes) qui peut nous indiquer, à partir de sa forme finale, ce que 1 milliard de DA de plus dans la dépense budgétaire (avec des recettes fiscales supplémentaires de même montant, pour éviter un déficit budgétaire), peut induire sur l'investissement, sur l'emploi, sur le revenu des ménages, etc. De tels travaux n'ont pas encore vu le jour en Algérie.

f - Choix d'un ensemble de mesures de politique économique :

En vérité, on peut, à partir d'un modèle macro-économétrique, calculer l'impact simultané de toute une série de mesures ou d'actions de politique économique, appelées leviers, sur les variables jugées d'intérêt, à partir, par exemple, d'un Modèle Calculable d'Equilibre Général. Le gouvernement est amené à sélectionner, parmi plusieurs séries de mesures, celles qui ont l'impact le plus intéressant par rapport aux objectifs économiques et sociaux fixés.

g - Estimation de la fonction de production nationale :

Pour parvenir à une bonne estimation de cette fonction, qui dépend principalement du travail et du capital, il est nécessaire de connaître, pour chaque exercice, les taux d'utilisation de ces facteurs afin de n'en considérer que les quantités effectivement utilisées.

De même, la connaissance du nombre d'heures effectivement travaillées, tant au niveau sectoriel que national, est absolument nécessaire pour évaluer la productivité intégrale d'une heure de travail et ainsi pouvoir la rapprocher du salaire horaire légal.

h- Impact de la variation des prix des produits importés sur les prix de ceux fabriqués localement :

L'analyse Input/output, grâce au tableau des échanges intersectoriels, permet de prévenir l'inflation qui résulte suite à la variation de prix des produits fabriqués localement quand les prix des intrants importés varient ou que le taux de change du Dinar subit des fluctuations.

Ces variations pourraient être ainsi anticipées, grâce à la matrice des coefficients techniques, tirée du Tableau Entrées/Sorties, élaboré tous les cinq(05) ans et actualisable pour les années intermédiaires.

i- Incidence de la subvention au consommateur :

Après près de vingt ans de subvention au consommateur (biens de première nécessité, etc.), l'Etat, à la demande de la Banque Mondiale, devait faire le point de cette politique et déterminer quantitativement quelles catégories de la population en étaient les bénéficiaires.

Grâce à l'étude, menée sur la période où ce système était en vigueur, pour déterminer les taux de subvention par produits et services, et à l'enquête sur les dépenses des ménages, menée en 1989/1990, il a été possible de mesurer à qui allaient ces subventions.

A la lumière de ces résultats, le Gouvernement a pu décider, en toute connaissance de causes, qu'il était plus approprié de réduire les subventions et de créer le filet social.

j- Protection de la Production Nationale et Programme de Démantèlement Tarifaire :

L'accord d'Association de l'Algérie avec l'U.E relatif au programme duodécennal du démantèlement tarifaire vise l'élimination, sur une période de 12 ans, des restrictions aux échanges entre notre pays et les pays membres de l'U.E.

Cette période devrait être mise à profit par l'Algérie pour donner le temps aux divers secteurs d'activités, les plus en difficulté, de s'adapter aux conditions de compétitivité extrême imposée par l'instauration de la zone de libre échange, afin de minimiser la déperdition des parts de marché.

La fin de la période transitoire marquera ainsi l'abandon des préférences tarifaires et non tarifaires accordées à notre pays au titre de l'accord de 1976 et le passage au régime de réciprocité, tant pour les produits industriels que de l'agriculture et de la pêche, conformément aux règles de l'O.M.C.

Au cours de cette période transitoire, il s'agira pour l'Algérie de faire baisser les taux de protection effective et les coûts domestiques des ressources de manière à réorganiser le secteur industriel sur les bases de compétitivité et d'efficience, mais progressivement, de façon à ce que les niveaux d'équilibre déjà atteints ne soient pas perdus (préservation de la stabilité macro-économique, maîtrise de l'inflation, protection de la production nationale et préservation des emplois existants).

Il faudra réorienter la production et les politiques commerciales vers les industries les plus efficaces : les tarifs, les restrictions d'importation et une variété de schémas de promotion d'exportation et de réajustement du taux de change, doivent être utilisés judicieusement.

Il s'agit, en effet, de mettre en oeuvre une réforme tarifaire, en vue du démantèlement à 100 %, pour rationaliser le système des droits de douanes à concevoir pour faciliter une production à haute valeur ajoutée par des taux de protection différenciés.

La politique de droit doit s'appliquer aux produits plutôt qu'aux entreprises mais, cependant, le niveau d'application de la comptabilité analytique dans les entreprises ne permet pas de faire un raisonnement sur la base des produits.

En outre, les tableaux Entrées / Sorties, qui synthétisent les échanges intersectoriels, pourront être utilisés pour mesurer les impacts de différentes variantes de tarifs sur les prix des produits fabriqués localement, les revenus et l'emploi.

On procédera de même à la quantification de grands agrégats à partir des simulations d'Adhésion de l'Algérie aux accords de partenariat avec l'U.E puis avec l'O.M.C.

Cela dit, pour élaborer ce programme de démantèlement tarifaire, les synthèses et études suivantes sont nécessaires :

1. Mémoire présenté par l'Algérie pour son adhésion à l'O.M.C.
2. Evaluation des effets des accords sur les économies du Maroc et de la Tunisie.
3. Analyse du système de tarifs pratiqués par l'Algérie sur les produits pour les réexprimer par branches ou secteurs d'activité :
 - Analyse du système de tarifs pratiqués ;
 - Estimation des taux de tarifs par Branches ou Secteurs d'Activités.
4. Mesure d'impacts de différentes simulations de baisse de tarifs, sur les prix à la production et leurs conséquences sur les grands agrégats économiques. (la valeur ajoutée, les recettes fiscales, l'emploi, l'exportation et l'importation).
5. Projection des tendances des différents agrégats économiques et mesures des effets sur l'économie Algérienne des différentes hypothèses d'ouverture progressive des marchés à la concurrence internationale.
6. Inventaire des productions et des entreprises (ou branches et secteurs d'activité) menacées par le démantèlement des protections tarifaires.
7. Evaluation de l'importance du report nécessaire à chaque secteur d'activité pour se mettre à niveau avant l'instauration de la zone de libre-échange avec l'U.E.

Tous ces exemples attestent certes du fait que le pilotage efficace de l'économie nationale suppose un système d'information très performant, sans pour autant négliger le facteur humain qui l'accompagne.

Cela dit, le SNI actuel reste perfectible à maints égards, et cela affecte grandement la qualité du pilotage.

2. Les insuffisances du SNI actuel

Si le système actuel d'information a été quelque peu cohérent pour une économie centralement planifiée, il se trouve aujourd'hui en décalage avec les nouveaux besoins d'un pays résolument engagé dans l'économie de marché, dans la mesure où à l'heure actuelle, les informations sur les agrégats, nécessaires au pilotage de l'économie nationale, sont soit incomplètes soit indisponibles en temps voulu.

L'Algérie n'a pas su développer comme il se doit une capacité de mesure et d'analyse et de communication, pour formuler des politiques dans les règles de l'art, leur mise en oeuvre efficace, leur évaluation et assurer le contrôle de la direction du système économique.

L'étude du système existant actuel peut en montrer les insuffisances ci-après, aux plans syntactique, sémantique et pragmatique :

a - au plan syntactique, on constate :

qu'il n'y a pas assez d'enquêtes ou d'études sur les retombées et les répercussions des réformes économiques et sociales sur les citoyens et les entreprises ;

- qu'il n'y a pas d'étude préalable sur les décisions prises s'agissant de leur impact sur les variables jugées d'intérêt ;

que les indicateurs qualitatifs sont négligés par la comptabilité nationale (santé, éducation, ..) ;

l'ignorance des structures des coûts de production (taux d'utilisation des capacités de la production, les charges salariales et fiscales), non seulement des biens, mais aussi des services, et qui devraient être pris en ligne de compte dans la politique de démantèlement tarifaire (accord avec l'UE) ;

l'absence de statistiques officielles concernant le stock de capital par branche d'activité, du fait qu'il n'existe pas de séries relatives à l'investissement par branche d'activité ;

- que les décideurs sont mal informés sur : les variables rendant compte de l'évolution de l'offre et de la demande dans certains secteurs d'activité ; les grands déséquilibres (solde commercial, inflation et chômage) ; les tensions sur les capacités de production (taux d'utilisation du capital et du travail) ; les tensions sur les marchés du travail ; le nombre d'heures effectivement travaillées pour tous niveaux d'activité confondus (entreprise, branche et niveau national) ; le volume, la composition et la répartition géographique

des flux d'échanges et sur leur évolution ; le secteur informel (nombre de salariés, contribution en % du PIB) ; la répartition des revenus (salariaux, non salariaux) ; la prise en charge des indicateurs économiques et sociaux des principaux partenaires de l'Algérie.

b - Au plan sémantique, on déplore :

le système d'évaluation de certains agrégats peu explicites, rendant difficile, parfois impossible, la reconstitution d'une série chronologique d'un agrégat donné ;

le système d'identification de certains agrégats, ne permettant pas de savoir ce qui revient respectivement aux secteurs structuré et informel.

c - Au plan pragmatique, on déplore :

- le niveau d'agrégation trop élevé, ne permettant pas de distinguer les branches fortement imposées des autres, s'agissant des droits de douanes, ou de mesurer la valeur ajoutée de chaque branche ;

- de même, le manque de données statistiques fines sur les produits qui sont importés ou fabriqués localement, ce qui ne permet pas de prendre des mesures adéquates de politique économique, ni de mesurer l'impact de la politique de l'industrialisation par substitution à l'importation ;

l'absence de comptes régionaux et satellites ;

- l'insuffisance d'études à court, moyen et long terme pour éclairer la décision.

Ce sont, enfin, les systèmes informatiques d'aide à la décision, qui ne sont pas systématiquement organisés pour faciliter et améliorer la préparation des informations nécessaires à la prise de décision dans les situations où l'ensemble du raisonnement n'est pas formalisable complètement *a priori*, mais dont certaines parties exigent des calculs, recherches d'information, évaluations de variantes, exploration de possibilités descriptibles, au moins partiellement, en termes d'algorithmes exécutables par un ordinateur.

C'est dire le pas de géant qui reste à franchir avant la mise en place d'un système idoine.

3. Le Plan et le Marché, ensemble aux commandes de l'économie nationale

La raison de cette régression est que notre économie n'est organisée ni comme une économie planifiée, ni comme une économie de marché. Il s'est créé depuis la fin des années 80 un climat défavorable à la promotion de l'information, optant pour un processus décisionnel des plus rudimentaires.

En vérité, en économie de marché, il y a une division de travail entre la planification et le marché.

La planification doit :

- réaliser l'affectation optimale des ressources ;
- décider et définir les activités prioritaires des investissements stratégiques ;
- organiser et préserver la concurrence sur le marché ;
- faire jouer de manière efficace et coordonnée les instruments de régulation ;
- faire les ajustements nécessaires.

Le marché, organisé et encadré, doit :

- être le lieu de réalisation des objectifs planifiés ;
- mesurer la qualité de la gestion des entreprises et leur aptitude à satisfaire les besoins qui s'y expriment et à assurer leur rentabilité ainsi qu'à participer au processus d'accumulation nationale.

En s'ouvrant à l'économie de marché, les pouvoirs publics ont pensé tout d'abord qu'ils devaient abandonner la planification car ils allaient perdre toute influence sur l'entreprise et le marché. Tout au contraire, une telle économie, pour accomplir de grandes performances, doit s'appuyer sur une planification rigoureuse et un cadre macro-économique vigilant. C'est ce travail, fait de rigueur et de suivi, conçu et réalisé par de vrais professionnels, qui est attendu aujourd'hui.

A cet effet, les pouvoirs publics eux-mêmes doivent prendre une configuration adaptée à une économie mobile, mondialisée et professionnalisée.

Les managers de l'Etat, tout en étant très proches dans leurs fonctions, des managers d'entreprises, auront à prendre des orientations en fonction :

- des objectifs prioritaires de l'économie ;
des objectifs prioritaires de la formation et de la recherche scientifique et appliquée ;
- des impératifs d'aménagement du territoire ;
- des impératifs de répartition des revenus ;
des impératifs de recherche de capitaux.

Dans ce dernier domaine, les finances publiques continueront à jouer un rôle de premier plan pour mobiliser l'épargne publique, l'épargne internationale (marché des capitaux) et les fonds des institutions financières internationales.

Une complémentarité fonctionnelle s'organise donc, en économie de marché, entre les agents économiques de toutes les sphères, privée, publique et administrative.

La planification, pratiquement abandonnée depuis 1989, doit être réhabilitée pour concrétiser la mutation des organisations, des compétences et des comportements.

La conception des politiques économiques et d'une vision stratégique nécessite avant toute chose un diagnostic aussi précis que possible des dysfonctionnements économiques, sociaux, monétaires et budgétaires, qui sont à la source du blocage de la croissance et des performances.

Ils devront non seulement indiquer les données visibles sur le court terme, mais également anticiper sur un horizon plus éloigné.

La connaissance de ces indicateurs, qu'ils soient conjoncturels (sous forme de clignotants), portant soit sur les facteurs de tension ou de tendance, ou bien structurels (multiplicateurs, propensions et coefficients d'élasticité), permet de procéder aux opérations de régularisation et à certaines corrections ainsi qu'à des prévisions.

4. Le SNI nécessaire au pilotage de l'économie nationale

Cela dit, quelles informations doivent alimenter en temps réel le tableau de bord du pilote ?

Celles-ci interviennent, de façon organisée ou institutionnalisée ou à la demande du pilote, dans chacune des phases d'élaboration de l'information :

Descriptive : données d'enquêtes ou de recensements(budget des ménages, coût de la vie, répartition des revenus, population et habitat, etc...), monographies, etc.....

Analytique : une fois recueillie, l'information est traitée dans un cadre analytique pour fournir ; rapports d'audits, enchaînements explicites caractérisant la conjoncture nationale, système de balises et limites de tolérance,etc..., à même d'éclairer une prise de décision à court, moyen ou long terme.

Synthétique : Points de situation, indicateurs, tableaux de bord, prévision de différents agrégats, notes de conjoncture, diagnostic argumenté de la conjoncture nationale.

Décisionnelle : plan, programmation, choix d'investissement, modèles de décision, travaux de prospective...

Informatique, qui est le traitement automatique de l'information.

Evidemment, le système d'information, qui transforme les données, de la première à la dernière phase, doit répondre au souci d'efficacité et de pertinence : une bonne organisation et une rapidité, tant dans la mise à disposition de l'information que de son exploitation.

4.1 Quel modèle du SNIE ?

Devant l'envergure de la problématique entourant le SNIE, l'inquiétude peut naître de se voir «débordé».

La complexification de l'économie moderne engendre la nécessité de maîtriser, sans délai, un ensemble de données qui croît de manière exponentielle. Contrairement aux apparences, l'économie de marché est plus difficile à réguler que l'économie dirigée. Le facteur «temps de réaction» s'ajoute au facteur «données générales». L'ensemble de ces facteurs s'insère dans le contexte international des économies et des entreprises qui nous sont liées.

Le modèle à construire doit correspondre aux objectifs qui déterminent les moyens de la collecte d'information ainsi que le rôle et la contribution des différents centres pourvoyeurs dans la décision macro-économique (stratégique ou circonstancielle).

Les structures du SNIE devraient être organisées et inter-reliées selon la partition décrite supra (descriptive, analytique, synthétique, décisionnelle), mais en empruntant le chemin inverse.

Cela dit, la mise en place d'un système national coordonné, voire pyramidal, relève plus de la fiction que du réalisme. Le concept et la possibilité de sa mise en oeuvre ne sont pas envisagés dans le monde entier.

C'est pourquoi, et pour les stricts besoins de pilotage, il faut mener une réflexion et une recherche pour cerner la nature du système et de ses objectifs, afin de rapprocher l'information du donneur d'ordre en fonction des messages qu'il veut émettre et des évaluations et analyses dont il a besoin.

Cette réflexion devra contribuer à la génération d'un processus qui structurera, progressivement, la capacité algérienne à produire de l'information «utile», à la confronter et l'échanger en permanence avec les correspondants nationaux et internationaux.

L'accession à l'économie de marché n'implique pas simplement l'obligation de transformer les structures et la législation interne, elle signifie la mise en condition opérationnelle pour ajuster ces structures et pratiques et les mettre en adéquation avec les structures et pratiques prévalant internationalement.

Ces objectifs déterminent la fonction du pilote que lui-même doit mettre en oeuvre pour répondre à sa problématique décisionnelle.

Ils déterminent également la permanence du système d'information dont doit disposer le pilote pour rester «dans la course», c'est-à-dire sécuriser les bases de ses stratégies de décision et d'adaptation.

En vérité, la recommandation du CNES, lors de sa 26ème session, appelant la supervision et l'encadrement du programme d'amélioration de l'information, par un groupe d'experts algériens est incontournable pour façonner le modèle du SNIE, même pour les stricts besoins de pilotage.

En effet, compte tenu de la dimension du problème et de son extrême complexité et l'urgence de son traitement, l'étude et la réalisation d'un programme d'ensemble, ne peuvent aboutir que par la mise en place d'un groupe de travail permanent d'experts, pour asseoir les bases d'une politique nationale active de l'information.

Dans ce cas, le recours à la coopération internationale est primordial. La coopération internationale, publique ou privée, devrait être mise en oeuvre à partir d'un projet élaboré par un groupe d'experts algériens quel que soit leur statut.

A cet égard, il pourrait être constitué en relation avec le programme MEDA, dans le cadre de ses objectifs de «remise à niveau».

Le groupe d'experts devrait être composé en conséquence de personnes d'origines diverses dont l'expérience professionnelle et les références techniques illustreraient leur capacité à fournir des contributions effectives et pratiques.

Ce groupe pourrait être rattaché à une structure «non hiérarchique» et adossé à un ou plusieurs experts internationaux qui apporteraient leur concours en fonction de leurs spécialités et compléteraient le programme d'actions entrepris et à venir.

Avec son soutien international, il apportera ainsi au gouvernement un programme d'ensemble pour lui permettre de sélectionner ses orientations et ses décisions sans subir la contrainte d'arbitrage entre les structures existantes, dont la réactivité doit être améliorée.

Le programme de travail comportera de nombreux aspects : scientifiques, économiques, financiers, stratégiques, techniques, administratifs, pédagogiques et autres. Les participants au groupe de travail devraient refléter la diversité des secteurs visés.

Dans le cadre du nouveau dispositif d'assistance, le rôle de l'information sera décisif à deux titres :

- d'une part, il permettra la formalisation de la clarification de dispositifs légaux, réglementaires et techniques, codifiant les mécanismes économiques,
- d'autre part, il apportera une contribution essentielle à l'assistance aux opérateurs économiques, tout en favorisant la transparence et en améliorant le «climat des affaires».

Le principal objectif du Groupe sera d'élaborer un cahier des charges des actions à mener au niveau de chacune des structures existantes et des structures dont la création doit être suscitée.

Il sera surtout question de fournir une supervision et un accompagnement dans le cadre des actions programmées.

Le groupe d'experts, avec son soutien international, apportera ainsi au gouvernement un programme d'ensemble pour lui permettre de sélectionner ses orientations et ses décisions sans subir la contrainte d'arbitrage entre les structures existantes dont la réactivité doit être améliorée.

Il facilitera, dans une première phase, la diffusion des informations existantes, quel que soit leur état, le décloisonnement des services, par l'élaboration de contacts et de dialogues nécessaires au développement de l'interactivité. Il contribuera à la génération d'un processus qui structurera, progressivement, la capacité algérienne à produire de l'information «utile», à la confronter et l'échanger en permanence avec les correspondants nationaux et internationaux, en particulier dans les domaines suivants :

technico-économique ;

- financier ;

- scientifique ;

- administratif (Code de Commerce, fiscalité, douanes) ;

- stratégie et gestion des entreprises ;

études de marché ;

commerce international et investissement.

L'ensemble des administrations de contrôle et de codification sera impliqué dans ce processus et les contradictions éventuelles deviendront plus apparentes.

Il faudra, en tout état de cause, tabler sur une amélioration progressive de chacun des services concernés qui, pour la plupart, sont déjà suffisamment compétents pour apporter leur contribution aux efforts d'amélioration de l'appareil économique.

Parmi ces services, nous pourrions suggérer de mettre l'emphase sur certains d'entre eux :

Ministère du Commerce : Registre de Commerce, contrôle du commerce intérieur et extérieur,

Ministère de l'Economie et des finances : données relatives à la situation monétaire, à la balance commerciale, à la balance des paiements, aux dépôts bancaires, aux crédits bancaires, à la politique de change, au budget de l'Etat (fonctionnement et équipement),

Ministère du travail : données relatives à l'emploi, estimation des emplois occultes (non déclarés) ;

Ministère de l'Agriculture : évolution des diverses productions ;

- Ministère de l'Energie et des Mines : productions, exportations, consommation locale de carburant et d'électricité ;

- Ministère des Transports : mouvements de voyages à l'intérieur et à l'international ;

Ministère de l'enseignement et de la formation professionnelle : effectifs en cours de formation et filières, notamment professionnelles.

Les administrations citées ne sont pas limitées à ce nombre. Elles sont mises en exergue car elles possèdent le plus grand nombre de données pouvant être utilisées pour améliorer le fonctionnement de l'économie.

En outre, les données chiffrées, pour en améliorer l'utilisation, doivent être accompagnées de données explicatives qui se trouvent dans la réglementation appliquée notamment en matière de :

- commerce extérieur
- droit du travail
- fiscalité
- politique et technique bancaire

Dans le même sillage, les services économiques de l'Etat (statistiques, fiscaux, financiers, commerciaux) devraient engager une action visant à améliorer la collecte des données et à mettre à la disposition du pilote, et à sa demande, en priorité, toutes les informations utiles, compréhensibles et exploitables par son système de décision .

4. 2. Quel système de pilotage ?

Le pilotage vise globalement à garantir un développement qui satisfait les besoins de la génération présente, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins, s'agissant des besoins universels de nourriture, vêtement, santé.

Ce rôle ne peut être tenu valablement et durablement, si on n'a pas, au préalable, fixé les cibles et tracé les trajectoires pour les atteindre, avec la possibilité de les modifier en cas d'événements imprévus.

Evidemment, son champ d'action est très vaste et comprend plusieurs compartiments.

En vérité, le pilote doit avoir des stratégies claires, des objectifs prioritaires à court et moyen, voire à long terme, à choisir parmi plusieurs scénarios alternatifs.

Il doit, pour l'élaboration de ces stratégies, être capable de produire des analyses prospectives (de long terme), les études de moyen terme et d'organiser la cohérence des politiques sectorielles développées par les départements ministériels (par exemple la stratégie industrielle, la réforme de l'Education, le développement de l'habitat, la question de l'agriculture en relation avec le foncier agricole, le développement du Rail ainsi que la question du chômage) ;

Cela nécessite le renforcement de l'appareil national statistique, notamment pour l'établissement des prévisions de court terme, moyen et long terme.

Concernant ses missions, il s'agit :

- au plan du cadre macro-économique, de la prévision de croissance, de la lutte contre l'inflation, de la facilitation du Commerce Extérieur, du recentrage du rôle social de l'Etat ;

- au plan de la maîtrise des équilibres généraux de l'économie, de :

- . la facilitation des importations des intrants ;
- . la diversification hors hydrocarbures.

- au plan des équilibres sociaux, de :

- . l'amélioration de la protection des populations les plus exposées ;
- . la consolidation du système de protection sociale ;
- . l'encadrement et la protection du pouvoir d'achat. ;

au plan du pacte social : des responsabilités et des nouveaux modes d'intervention dans la régularisation sociale que commande le processus de transformation du système économique à l'Etat et aux partenaires économiques et sociaux.

Le pilotage s'exerce en trois temps :

- action basée sur des informations (élaboration et formulation de la politique) ;

évaluation des résultats de l'action, affichant de nouvelles informations (exécution et évaluation de la politique) ;

détermination d'une nouvelle action par rétro-action (reformulation de la politique).

Il nécessite, ainsi, la mise en branle permanente de diverses activités aboutissant à la confection de documents portant principalement sur :

- la loi de finances ;
- des analyses économiques ;
- des prévisions et des actions correctives ;

- des simulations faites à partir d'un modèle ;
- des bilans sectoriels ;
- des études de prospective (qui manquent cruellement dans notre pays) ;
la conduite des réformes économiques et sociales.

Cette finalité se traduit, au plan économique, par l'affichage de plusieurs objectifs de court, moyen et long terme, la mise en oeuvre des instruments et la contribution directe et indirecte de différents acteurs aux actions de pilotage pour traiter divers problèmes en attente de solution ou biens anticipés.

On peut énumérer trois catégories d'objectifs :

a) Les objectifs

1/ - Les objectifs économiques :

- croissance économique ;
- emploi (plein emploi) ;
- évolution des prix (stabilité du taux de change et des prix) ;
balance extérieure (déterminer le seuil au-delà duquel cela nécessiterait des mesures) ;
- revenus (revenu maximal et répartition des revenus moins concentrée).

2/ - Objectifs non économiques :

- environnement ;
- émancipation (de la femme, ...).

3/ - Objectifs intermédiaires :

- déficit public (en % du PIB) ;
- dette publique ;
- charges collectives.

b) Les instruments

Pour atteindre ces objectifs, le pilote dispose, entre autres, des certains instruments :

- dépenses collectives ;
- sécurité sociale ;
impôts (politique fiscale) ;
- droits d'importation et barrières non tarifaires ;
- salaires (SNMG) ;
prix ;
- instruments du marché du travail ;
- cours de change ;
- instruments monétaires.

c) les acteurs

Les acteurs se présentent comme suit :

Concernant les politiques économiques générales, il y a, tout d'abord, les décideurs au niveau gouvernemental et parlementaire. Le pilote est aussi assisté par plusieurs conseils, dont le Conseil National Economique et Social (qui a des couleurs politiques mais ses membres sont indépendants du gouvernement) et le Commissariat Général à la Planification et à la Prospective (CGPP), (qui évalue, entre autres, les effets de mesures de politique économique, mais qui n'indique pas ses préférences).

La politique monétaire est élaborée avec la Banque d'Algérie, comme principal acteur.

Les politiques de salaires sont élaborées par le gouvernement, en étroite collaboration avec les syndicats et le patronat.

Le CGPP est aussi chargé de faire des prévisions à :

- court terme : pour le budget annuel ;
- moyen terme : programme pour une période gouvernementale ;
- long terme : décisions à long terme (infrastructure, etc....) et prospective.

Il fait aussi des analyses sur :

- l'environnement international ;
- les mesures de politique économique au moyen de simulations à partir de modèles macro-économiques.

Le travail de prévision et d'analyse ne peut être accompli sans la disponibilité et le traitement d'une multitude de données, élaborées par la comptabilité nationale.

En effet, c'est à travers les données fournies par la comptabilité nationale que le pilote pourra se faire une idée de la situation économique et sociale (d'où provient la richesse et comment elle se distribue) et procéder à son suivi pour voir comment ces structures se déforment dans le temps.

De la même façon qu'un chef de ménage «prévoyant» procède à intervalles réguliers à l'inventaire de ses revenus et dépenses pour éviter de se retrouver dans une situation de déséquilibre budgétaire, la Nation doit aussi procéder régulièrement à cet exercice et envisager des mesures de politique économique pour comprendre ou prévoir certaines tensions et éviter certains obstacles.

La comptabilité nationale s'avère de plus en plus comme un moyen irremplaçable de synthèse des données statistiques sur l'économie nationale.

Cette activité de synthèse conduit à l'élaboration des comptes nationaux (en attendant les comptes régionaux) à travers l'exploitation des données d'enquêtes et

de recensements, des bilans d'activité, des rapports de gestion et autres documents budgétaires ainsi qu'à beaucoup d'indicateurs nécessaires pour éclairer l'action du gouvernement (notamment, pour la prévision des coûts des matières premières, l'élaboration du budget annuel, corriger les dérapages conjoncturels,...).

Ces comptes sont généralement élaborés par les services techniques de l'administration publique économique :

- l'organisme national chargé de la statistique (ONS) ;
- l'organe chargé de la planification et de la prospective (CGPP);
- la Banque d'Algérie (BA).

Ils sont officiellement pris en charge par l'ONS qui se base, pour leur confection, sur des enquêtes (lourdes) et recensements périodiques auprès des entreprises et des ménages.

Le CGPP vient de compléter le dispositif de pilotage en s'intégrant à une série de travaux pour augmenter la performance du processus de décision, dans la direction de l'économie.

4.3 Quelles informations nécessaires au pilotage ?

Malheureusement, ces travaux ne sont pas tous menés dans les règles de l'Art dans la mesure où de nombreuses limites sont constatées à plusieurs niveaux des structures de collecte et de traitement.

Ainsi, on constate le manque d'ouverture et de transparence ainsi que l'absence d'une culture de l'information, dont les conséquences sont de négliger la qualité de la mesure, de fausser l'évaluation qui, à son tour, affecte la qualité du pilotage.

A l'origine de ces dysfonctionnements, il y a le manque de moyens en hommes et en matériels, aggravé par l'absence de clarté dans les orientations et aussi un manque de détermination des pouvoirs publics.

On peut relever que l'information produite est insuffisante et mal communiquée, au regard des critères fondamentaux suivants :

- la fiabilité ;
- la couverture et l'étendue ;
- la pertinence ;
- la convergence.

L'Algérie n'a pas su se doter d'un système d'information propre à une économie de marché dans la mesure où elle n'a pas eu les moyens humains et matériels de réaliser le changement de management décidé au début des années 90, et donc du système de pilotage devant intervenir en conséquence.

Il s'agit, en fait, de modéliser le système d'information des agrégats composant le tableau de bord de l'économie nationale.

A cet effet, il est urgent d'identifier les actions à mener immédiatement sur le plan de l'organisation, de la création de société d'information, de la construction de banques de données spécifiques et communes, deancements d'enquêtes pour la mise à jour des fichiers et de la mise en place de circuits d'informations.

Il s'agit d'élaborer un système capable de faire converger les différentes sources d'information vers leur valorisation et leur diffusion, à partir du système actuel, sachant que pour obtenir un changement effectif, il faut agir de l'intérieur du système.

Parmi les objectifs opérationnels devant être assignés au système national, il y a celui de parvenir, à terme, à assurer, dans les règles de l'art, au niveau gouvernemental, le pilotage de l'économie nationale.

En effet, il n'a pas été entrepris une recherche et une collecte de l'information juridique, mettant en évidence certains chevauchements de textes et, statistique, en vue d'apprécier les nomenclatures en vigueur, les méthodes de calcul des indicateurs économiques et sociaux et de constituer des séries chronologiques longues relatives à certaines variables nécessaires au travail de modélisation, à même de renseigner sur les propriétés dynamiques de notre économie.

Paradoxalement, l'activité de modélisation, peut exercer, sous l'impulsion de l'Etat, une forte pression sur les producteurs de données, par rapport à leur qualité (fiabilité) et leur disponibilité.

Ces dysfonctionnements ont affecté négativement la qualité des travaux, liés successivement à la mesure, à l'évaluation et aux actions de pilotage.

a. La mesure :

La mesure de beaucoup de variables économiques et sociales pose encore le problème de dénombrement et de précision.

En effet, la collecte statistique a fait obstacle à un effort sérieux de normalisation et d'homogénéisation des conceptions, méthodes et procédures et a conduit à une production d'informations statistiques, économiques et sociales, quantitativement insuffisante et qualitativement peu fiable (taux de réponse faible ou réponses erronées des unités enquêtées).

De plus, sa diffusion irrégulière très restreinte et sélective en a limité la portée et l'efficacité, notamment pour l'évaluation des politiques publiques.

Enfin, plusieurs indicateurs et indices sont élaborés périodiquement, mais selon des normes et un mode de calcul et de construction inconnus des principaux utilisateurs et leur degré de précision a été insuffisant à faciliter leur interprétation.

b. L'évaluation :

Elle vise à déterminer le niveau global du développement économique et social par rapport aux objectifs arrêtés, par les actions suivantes consistant à :

- établir des bilans de conjoncture et assurer le suivi périodique des plans ;
- mettre en évidence les disparités internes et les déséquilibres structurels ainsi que leurs évolutions prévisibles ;
- suivre l'état d'avancement des réformes.

Le travail d'évaluation n'a pas toujours été un objectif atteint dans la mesure où les circuits existants n'ont pas permis, la plupart du temps, de disposer des informations nécessaires au moment et au niveau souhaités.

En outre, la qualité dans l'élaboration et l'analyse de certains indicateurs s'est peu à peu détériorée pour ne plus être significative.

Enfin, un tableau de bord économique et social complet n'a jamais vu le jour, tandis qu'une approche globale conceptuelle et méthodologique reste à élaborer.

Son élaboration nécessiterait tout d'abord de procéder à la mesure des politiques fiscale, monétaire, du commerce extérieur, sectorielles (secteur bancaire, secteur productif, infrastructure et appui, ressources humaines) et faire le point de la réforme institutionnelle (au moyen d'un système d'indicateurs de performance se basant sur l'intensité de l'effort consenti en vue des réformes, le niveau d'engagement dans leur mise en oeuvre, la consistance de l'action et l'effectivité du message au marché).

Disposant, en outre, de longues séries relatives aux variables macro-économiques ci-après :

- produit intérieur brut ;
- taux d'inflation ;
- consommation des ménages ;
- distribution des revenus ;
- déficit des finances publiques ;
- dépenses publiques (y inclus secteurs sociaux) ;
- déficit comptes courants extérieurs ;
- indicateurs de compétitivité.

On pourra ainsi développer un modèle macro économétrique de simulation pour mesurer l'impact des mesures de politique économique sur l'évolution des variables macro-économiques dont plusieurs représentent en même temps des indicateurs de bien-être social.

En vérité, l'objectif final de l'économétrie est celui de la politique d'évaluation.

Cet objectif se réfère à une situation dans laquelle le décideur peut choisir une politique, appelée plan, dans un ensemble de politiques alternatives :

Un exemple important est celui d'une planification nationale macro-économique dans laquelle les preneurs de décision, au niveau gouvernemental, peuvent choisir parmi des politiques fiscale, monétaire et autres, qui affectent l'économie nationale.

Un autre exemple concerne la planification de l'investissement dans laquelle les décideurs concernés peuvent choisir parmi plusieurs projets d'investissement alternatifs.

- Un dernier exemple, au niveau international, serait un fonds international de développement dont les responsables officiels peuvent choisir parmi des projets de développement alternatifs.

Ainsi, la conduite des affaires, tant publiques que privées, nécessite l'assistance d'un modèle à même de baliser les voies encore inexplorées dans un avenir incertain, mais passant en revue les moyens à mettre en oeuvre en vue d'atteindre des objectifs correctement délimités (taux d'inflation plafond, déficit budgétaire normatif, niveau des réserves de change (en mois d'importation...)).

Plus précisément, la modélisation permet :

de rechercher les équilibres budgétaires, déterminés de façon objective, exogène et imposée par les réalités économiques internationales ;

d'établir des équilibres budgétaires en fonction de la charge intérieure et respectant les équilibres financiers ;

- de déterminer les aspects monétaires résultants ;

de dégager l'investissement qui ne soit pas de nature à déstabiliser les équilibres financiers ;

d'évaluer les capacités productives et leur taux d'utilisation adaptés à ces équilibres ;

- d'évaluer au niveau sectoriel :

l'emploi ;

l'investissement ;

les besoins et les ressources de financement ;

les importations et les exportations.

De même, en disposant en plus de certains indicateurs sociaux relatifs à la santé, la nutrition, l'éducation et l'habitat, on peut établir des relations entre les variables

macro-économiques citées supra et certains indicateurs relatifs aux groupes socio-économiques vulnérables suivants :

- Les Sans Revenus
- Femmes chefs de ménage
- Enfants handicapés
- Entreprises individuelles pauvres
- Secteur rural
- Travailleurs individuels pauvres
- Analphabètes
- Etc...

Il deviendra alors possible ainsi d'élaborer, à court terme, des Modèles Calculables d'Equilibre Général, dont l'intérêt est de faciliter l'évaluation quantitative de l'impact de politiques économiques complexes et, à moyen terme, sur les grandeurs économiques et sociales critiques préalablement ciblées et liées à des catégories d'agents bien déterminées, ainsi que des modèles explicatifs rendant compte de certaines propriétés dynamiques de notre économie.

On peut également, à long terme, et à partir de certaines relations durables, établir des scénarios alternatifs pour le futur, si une cellule de prévision parvient à exploiter le système national d'information suivant une grille complète de lecture.

Cette dernière devra faire corps avec le système d'information quant à son alimentation en données brutes, analyses conjoncturelles, hypothèses à long terme et notes diverses.

Les insuffisances relatives à l'évaluation faussent à leur tour le pilotage de l'économie.

c. Contrôle :

Sur le plan économique et social, les objectifs de pilotage sont de trois types :

1. Les corrections et les ajustements sur la base :

- a. des écarts entre offre et demande de courte période ;
- b. des distorsions apparues entre les sphères réelle, financière et sociale.

2. Les préventions à appliquer pour inciter les agents économiques à adopter des comportements d'offre et/ou de demande favorables aux équilibres et aux dynamiques recherches.

3. Les anticipations visant à préparer le terrain à de nouvelles activités, de nouveaux axes de croissance et pour l'émergence de nouveaux comportements économiques.

A cet effet, le système d'information doit fournir non seulement des données fiables, mais aussi les conditions dans lesquelles s'établissent les différents équilibres ainsi que le calcul de l'impact de certaines actions de politique économique.

Conclusion

Même si, entre l'information économique et le processus décisionnel, il doit y avoir une relation de bi-univocité, cette relation est à construire totalement, en Algérie, dans la mesure où les objectifs ne sont pas toujours clairs alors que ces derniers servent à appréhender les informations nécessaires à leur suivi. Il a manqué pour cela des modèles macro économétriques. En effet, c'est la fonction modélisation qui crée, par interaction, l'organe d'information qui vient alimenter le centre de pilotage.

En vérité, tout le mal vient de l'impossibilité de réunir une équipe de vrais professionnels pour poser le problème en termes clairs et s'organiser pour trouver les réponses adéquates.

Evidemment, le pilotage qui est décrit ici, est théorique, et n'a rien à voir avec ce que nous vivons actuellement, dans la mesure où ce dernier s'apparente plutôt à un système où la spontanéité (ou l'improvisation) est institutionnalisée.

En vérité, ce dernier est tout à fait empirique. Je ne prendrai qu'un exemple pour le démontrer.

Soit le cas d'une économie qui veut projeter quelques agrégats pour les années à venir, pour libérer les opérateurs (et investisseurs) de l'incertitude afin qu'ils puissent former des anticipations.

En Algérie, ces projections sont tout à fait volontaristes, car le pilote utilise l'information au strict minimum et décide avec un seul son de cloche.

A titre de comparaison, prenons le cas français.

En France, la division de travail, en la matière, est organisée de façon tout à fait exemplaire.

Quand le Commissariat Général au Plan est chargé de faire des projections économiques, il commence par jeter les bases d'un modèle macro économétrique, en énonçant toutes les variables endogènes qui devraient y figurer.

Ensuite, il charge l'INSEE de l'estimation du modèle en question et de sa validation, dans la mesure où cet institut possède non seulement les données mais aussi la capacité de calcul.

Enfin, les résultats sont transmis à la Direction Générale des Prévisions du Ministère de Finances, qui les interprète et organise des groupes de travail, chapeautés par des pontes, pour compléter le travail de projection, notamment dans certaines zones d'ombre, qui nécessitent encore quelques éclairages.

Cela dit, il ne suffit pas d'avoir une bonne organisation de travail pour assurer un bon pilotage.

En effet, le pilote Algérien, représenté par un ensemble d'équipages, interdépendants et se concertant en permanence, doit définir son champ d'action, déterminer les moyens à mettre en oeuvre et, surtout, se constituer de vrais professionnels.

Ces derniers doivent tous faire montre d'une réelle compétence, c'est-à-dire, d'un savoir-faire complet qui leur permettra de démarrer et de développer les différentes structures du système de pilotage.

Il sera alors possible, avec leur contribution, de faire une première ébauche du schéma de fonctionnement du système de pilotage.

Références

1. Christ, C.F (1975), «Judging the Performance of Econometric Models of the U.S. Economy.» *International Economic Review*, 16: 54-74
2. Duggal, V. (1975), «Fiscal Policy and Economic Stabilization», in Fromm and Klein, Eds. (1975).
3. Friedman, B.M. (1975), «Economic Stabilization Policy : «Methods in Optimization»Amsterdam : North-Holland Publishing Co.
4. Fromm, G. and P. Taubman (1968), «Policy Stimulations with an Econometric Model». Amsterdam : North-Holland Publishing Co.
5. Greenberger, M. M. Crenson, and B. Crissey (1976), *Models in the Policy Process*. New York : Russel Sage Foundation.
6. Intriligator, M.D. (1971), *Mathematical Optimization and Economic Theory*. Englewood Cliffs, N.J : Prentice-Hall, Inc.
7. Klein, L.R. (1971), «Forecasting and Policy Evaluation Using Large Scale Econometric Models : The State of the Art.» in M.D. Intriligator, Ed *Frontiers of Quantitative Economics*. Amsterdam : North-Holland Publishing Co.
8. Souames Ahmed (1992) «Grands axes du Système National d'Information en vue du pilotage de l'économie nationale» in *Revue STATISTIQUES N°33, 1992, ONS*.
9. Theil, H. (1961), «Economic Forecasts and Policy», 2and Ed. Amsterdam : North-Holland Publishing Co.
10. Theil, H. (1964), «Optimal Decision Rules for Government and Industry». Chicago. Rand McNally & Company ; Amsterdam : North-HOLLAND Publishing Co.
11. Theil, H. (1965), «Linear Decision Rules for Macrodynamic Policy Problems.» in B.G. Hickman, Ed. (1965).
12. Tinbergen, J. (1952), *On the Theory of Economic Policy*. Amsterdam : North-Holland Publishing Co.