



PHOTO : BILAL JABEKI

Comment vaincre les résistances

Ibrahim Saif explique pourquoi la réforme des subventions énergétiques passe par le consensus

IBRAHIM SAIF, ancien Ministre jordanien de l'énergie et des ressources minérales, n'a eu de cesse de promouvoir la réforme des subventions énergétiques et de mettre fin à la dépendance de son pays à l'égard des sources d'énergie étrangères. En 2015, il a contribué à l'élaboration du plan Vision 2025, programme décennal de développement économique et social de la Jordanie, qui ambitionne d'augmenter la part de la consommation énergétique de source locale et des énergies renouvelables. Entré au gouvernement vers la fin de la vaste réforme des subventions énergétiques du pays, M. Saif prévoit que d'ici 2025, la Jordanie produira 20 % de son énergie grâce aux sources renouvelables.

Pays dépourvu de ressources énergétiques, la Jordanie est parvenue à réformer le système de subventions universelles en 2012 après plusieurs tentatives infructueuses. Le secteur énergétique était mis à rude épreuve lorsque le prix de l'énergie hautement subventionnée montait en flèche tandis que la demande publique augmentait. Le royaume, lourdement endetté et déficitaire, a décidé de mettre fin

aux subventions universelles de l'énergie. Il travaille encore à la réforme des subventions de l'électricité.

M. Saif a précédemment occupé les fonctions de directeur du Centre d'études stratégiques de l'Université de Jordanie et de secrétaire général du Conseil économique et social du pays. Il a enseigné à l'Université de Londres et à Yale, dirigeant une série de cours sur les économies du Moyen-Orient. Il est titulaire d'un doctorat de l'Université de Londres et il est actuellement conseiller du gouvernement d'Oman.

Dans cet entretien avec Wafa Amr pour *F&D*, M. Saif décrit le déroulement de la réforme des subventions et sa vision de l'avenir des énergies renouvelables dans la région.

F&D : Pouvez-vous décrire la situation énergétique de la Jordanie?

IS : La Jordanie importe environ 95 % de l'énergie dont elle a besoin, à hauteur d'environ 18 % du PIB. Disons pour simplifier qu'un quart de chaque dollar que nous dépensons sert à payer la note énergétique. C'est considérable, et nous sommes en position de faiblesse. Qui plus est, la Jordanie est grosse consommatrice d'énergie. Avec le repli des cours du brut, notre facture énergétique avoisine les 5 milliards de dollars. Les ménages consacrent à peu près un dixième de leur consommation à l'énergie — électricité ou carburant.

F&D : Qu'est-ce qui a poussé la Jordanie à réformer les subventions énergétiques en 2011?

IS : Il s'agissait de remédier à la vulnérabilité de l'économie jordanienne face aux fluctuations des cours mondiaux du pétrole, et de changer les modes de consommation figés depuis de longues années. La consommation était faussée par les subventions.

Celles-ci grevaient lourdement notre budget. L'ensemble de l'économie était affaiblie à cause des importations, de même que nos dépenses publiques, car si l'État voulait garantir un prix, il ne connaissait jamais le montant à allouer aux subventions à la fin de chaque exercice. Notre économie était à merci de la conjoncture extérieure.

La situation était intenable. Les subventions énergétiques n'étaient pas ciblées : les gros consommateurs de carburants en profitaient davantage, ce qui allait à l'encontre de l'objectif initial de protéger les plus démunis et vulnérables.

F&D : En quoi le Printemps arabe de 2011 et la perturbation des approvisionnements de gaz égyptien ont-ils influé sur la décision de mener ces réformes en Jordanie?

IS : En 2011, la Jordanie était liée par un contrat d'approvisionnement gazier de longue durée avec l'Égypte pour la production d'électricité, aux termes duquel nous payions le gaz à un prix fixe, à l'abri des fluctuations des cours mondiaux. L'Égypte a connu cette année-là des troubles et des épisodes violents qui ont perturbé les livraisons de gaz à la Jordanie. Pour continuer à produire de l'électricité, il a fallu recourir à une autre forme d'énergie, le fioul lourd, qui est le combustible le plus onéreux. Entre 2013 et 2015, la compagnie nationale d'électricité, NEPCO, s'est endettée pour près de 7 milliards de dollars. Sans réformes, cette tendance aurait perduré. Mais en deux ans, la situation s'est inversée. En 2015, NEPCO a équilibré son bilan et cessé de subir des pertes.

de compenser les perdants, mais à terme, nous avons mis en place une base de données plus précise. Et en fait, ces trois dernières années, nous n'avons versé aucune indemnité, car le prix du baril de pétrole était bien inférieur à 100 dollars.

Plus récemment, le gouvernement a créé avec le Fonds d'assistance national une base de données pour apporter aux plus démunis une aide directe au lieu de subventionner les denrées qu'ils consomment.

F&D : Les réformes ont-elles atteint leurs objectifs?

IS : Oui. NEPCO tournait à perte; aujourd'hui, elle dégage un chiffre d'affaires annuel d'au moins 1,4 milliard de dollars. Et nous y sommes parvenus sans susciter la moindre grogne sociale.

En outre, grâce aux nouvelles technologies et à l'essor des énergies renouvelables, la Jordanie est maintenant un champion régional de la diversification des sources de production d'électricité. Nous ambitionnons de produire 20 % de notre énergie au moyen du solaire et de l'éolien, ce qui est tout à fait réalisable. Nous devons encore poursuivre les réformes pour gagner en efficacité, améliorer les audits énergétiques et rationaliser la consommation. Mais la Jordanie a réussi à retourner la triste situation énergétique en quelque chose de positif. L'énergie absorbe encore un gros pourcentage de notre PIB, mais cette part est inférieure à ce qu'elle était il y a cinq ans.

Il y a quelques années, nous importions la quasi-totalité de notre énergie; nous visons aujourd'hui à en produire environ 20 % sur notre sol. Et tant l'efficacité que l'intensité énergétique de la Jordanie sont en bien meilleure voie qu'auparavant.

F&D : Quelle leçon primordiale tirez-vous de votre expérience comme Ministre de l'énergie?

IS : J'ai appris combien il importe d'établir au sein de nos propres institutions un consensus sur la nécessité des réformes. Il faut s'entourer de l'équipe qui convient pour les faire aboutir, parce que la partie ne se joue pas seulement sur le terrain d'un ministère. C'est tout un secteur, énorme qui plus est, avec une multitude de parties prenantes — les entités semi-publiques, le ministère, la commission de contrôle et les investisseurs privés, nationaux et internationaux. Il y a de nouveaux acteurs et des intervenants traditionnels. Si l'on ne fait pas entrer en jeu toutes les parties prenantes, il est difficile d'atteindre ses objectifs. **FD**

Cet entretien a été révisé dans un souci de brièveté et de clarté.

«Nous avons répété inlassablement le même message.»

F&D : Quels ont été les principaux écueils dans la mise en œuvre de la réforme?

IS : Les Jordaniens s'étaient habitués aux produits subventionnés. Il était difficile de changer les mentalités pour faire accepter la vérité des prix. Ce genre de réforme se heurte à deux types de résistances : celle des dirigeants eux-mêmes qui craignent de payer un lourd tribut politique à cause de mesures impopulaires, et celle de la société dans son ensemble. En l'absence d'explications claires soulignant les conséquences du manque de réforme et d'une masse critique de défenseurs de cette réforme au sein de la société, cela devient extrêmement difficile. Nous avons porté la bonne parole à tous les niveaux et répété inlassablement le même message.

F&D : Comment avez-vous fait pour protéger les plus démunis?

IS : Sous réserve d'une justification de revenu, nous garantissons des indemnités aux personnes en dessous d'un seuil de ressources donné (1.130 dollars par mois) si le baril de pétrole dépassait 100 dollars. Lorsque nous avons mis en place le dispositif, nous savions que certaines personnes allaient demander une aide sans y avoir vraiment droit, mais nous avons été indulgents au début. L'année suivante, nous avons pris des mesures plus strictes et vérifié de près, car, par exemple, certains des bénéficiaires vivaient à l'étranger! Nous avons été tolérants au début, car nous voulions démontrer notre volonté