

## **Algérie – Contre-Performances Economiques et Fragilité Institutionnelle**

### ***Le Rôle central des hydrocarbures***

L'Algérie demeure massivement dépendante des hydrocarbures en dépit d'un discours politique officiel de diversification de l'économie développé dès la fin de la décennie 1970 ; quelques années seulement après que les hydrocarbures aient dépassés 95% des exportations de marchandises. Ainsi depuis 1977, pour chaque année, les hydrocarbures ont systématiquement dépassé ce seuil de 95% des exportations ; pour les cinq dernières années ce taux a été en moyenne de 97%.

Cependant la production d'hydrocarbures génère des revenus très substantiels pour le pays. En effet, en 2002, les exportations d'hydrocarbures ont totalisé 18 milliards de dollars alors que les importations liées aux opérations du secteur se sont situées à 2 à 3 milliards de dollars<sup>1</sup>. Mais, cette très forte dépendance a déterminé trois conséquences négatives qui ont structuré l'économie algérienne.

- Peu de création d'emploi dans le domaine où se situe l'avantage comparatif principal de l'Algérie ; en raison de la faible intensité de main d'oeuvre dans la production d'hydrocarbures.
- Les prix du pétrole fluctuent ce qui induit une volatilité importante de la balance des paiements ; les revenus budgétaires et la masse monétaire sont également volatiles.
- La rente issue de ce secteur hyper-rentable a permis la création et la reproduction d'un système clientéliste qui entrave le développement des activités économiques productives et restreint la base sociale du pouvoir aux seuls privilégiés.

La rente économique extraite de la production d'hydrocarbures a fourni à l'Algérie des ressources financières très largement supérieures à celles de ses voisins ; cette capacité continue d'offrir à l'Algérie les moyens financiers pour une croissance économique rapide à condition toutefois que la nature parasitaire du système de pouvoir réel, par ailleurs dissimulé, évolue positivement ou disparaisse.

### ***Croissance ralentie et élargissement du fossé avec l'Europe.***

Depuis vingt ans, les taux de croissance de l'Algérie stagnent à un très faible niveau. A l'origine, ce pays a connu une période de performances raisonnables durant la période 1970-85 ; la croissance du PIB était alors en moyenne de 4,7%. Depuis la chute des prix du pétrole en 1986, la croissance s'est sensiblement ralentie pour se fixer à une moyenne annuelle de

---

<sup>1</sup> L'apport des sociétés pétrolières internationales opérant en Algérie mal restitué par les systèmes statistiques officiels

1,4% entre 1986 et 2002. Sur une base *per capita*, l'Algérie est passée d'un accroissement moyen annuel de 1,7% à une réduction moyenne annuelle de 0,7% pour les mêmes périodes.

Une faible amélioration de ces performances est notée au cours des dernières années, le PIB augmentant ainsi en moyenne de 3,0 % entre 1998 et 2002. Ce qui reste très en deçà du taux de 5-6% impérativement requis pour absorber complètement les 250 000 nouveaux entrants annuellement sur le marché du travail, seuil nécessaire pour la résorption du chômage.

Le mode le plus éloquent d'évaluation des contre-performances économiques de l'Algérie consiste à comparer le PIB par tête de ce pays avec celui de ses voisins et quelques autres pays émergents.<sup>2</sup>.

Le tableau ci-dessous compare onze pays à l'Algérie. En 1970, le PIB par tête de la France était de 5,37 fois celui de l'Algérie. En 1985, ce différentiel s'est réduit ; le PIB par tête français ne représentait plus que 3,44 fois celui de l'Algérie, ce qui signifie que l'Algérie a connu une croissance plus rapide que la France durant la période. Depuis la chute des prix pétroliers en 1986, les performances de l'Algérie sont consternantes. En 1998, la France a élargi le « gap » avec l'Algérie à 14,94. Au cours des dernières années le différentiel avec la France a diminué mais le PIB par tête français reste 13,58 plus grand que celui de l'Algérie.

<b>Taux du PIB par tête de l'Algérie comparé à une sélection de pays</b>				
	<b>1970</b>	<b>1985</b>	<b>1998</b>	<b>2002</b>
<b>Algérie</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>
Maroc	0,47	0,21	0,80	0,73
Tunisie	0,60	0,42	1,31	1,26
Egypte	0,42	0,35	0,83	0,76
Israël	3,59	2,07	10,62	9,21
Jordanie	0,64	0,69	1,03	1,02
Turquie	0,95	0,49	2,00	1,61
Corée	0,51	0,83	4,21	5,60
Malaisie	0,75	0,72	2,01	2,26
France	5,37	3,44	14,94	13,58
Portugal	1,46	0,89	6,96	6,99
USA	9,38	6,42	19,62	21,14

Source : FMI-WEO<sup>3</sup>, Banque Mondiale<sup>4</sup>

La comparaison avec le Portugal et la Corée est particulièrement frappante. Ainsi, en 1985, ce qui n'est pas très ancien, le PIB par tête de l'Algérie était supérieur à celui des deux pays, mais au cours des treize dernières années le gap s'est élargi à l'avantage du Portugal et de la Corée dont les PIB par tête représentent respectivement 7 et 5,6 fois celui de l'Algérie. Ce pays a certes légèrement réduit le différentiel avec la France au cours de ces cinq dernières années, mais l'essentiel de cette amélioration est due à la faiblesse de l'Euro ; cette tendance s'est depuis inversée. Selon les prévisions du FMI dans le dernier WEO, le gap pour 2004 sera de 15,42 en faveur de la France. Il n'est donc pas étonnant que les jeunes algériens essaient de migrer vers l'Europe.

<sup>2</sup> L'approche prend en compte les fluctuations de change, ce qui est particulièrement significatif pour un pays comme l'Algérie qui importe une proportion très élevée de produits finis dans un sens large, incluant les produits directement commercialisés, sans valeur ajoutée significative. Cette définition intégrée donc les produits alimentaires et autres qui ne sont généralement pas inclus dans la catégorie habituelle des produits finis.

<sup>3</sup> World Economic Outlook – Avril 2003 - <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2003/01/index.htm>

<sup>4</sup> World Development Indicators – <http://www.worldbank.org/data/wdi2002/index.htm>

La comparaison avec ses plus proches voisins, qui ont eu une capacité d'investissement bien moindre, n'est pas, non plus, favorable à l'Algérie. Le Maroc et la Tunisie ont connu des taux de croissance beaucoup plus élevés et, depuis 1994, la Tunisie est nettement devant son grand voisin après n'avoir représenté que la moitié du PIB par tête de l'Algérie en 1985. Depuis, le fossé s'élargit ; le FMI prévoit que pour 2004 le PIB *per capita* tunisien représentera 1,46 fois celui de l'Algérie.

### ***L'irrésistible progression du chômage***

L'Algérie a le taux de chômage le plus élevé de l'ensemble des pays de la Méditerranée<sup>5</sup>. Il est généralement admis que les taux de chômage supérieurs à 25% sont difficiles à mesurer, et compte tenu de la très discutée qualité des statistiques algériennes, le taux réel pourrait même être supérieur à celui affiché<sup>6</sup>. En tout état de cause, en dépit du recul de 2,3% du taux de chômage en 2001 revendiqué par les autorités, ce taux n'a guère cessé d'augmenter durant ces quinze dernières années et se situe à un niveau inacceptable.

<b>Taux de Chômage- Sélection de pays</b> (en pourcentage)			
	<b>1989</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>
<b>Algérie</b>	<b>17</b>	<b>28</b>	<b>27</b>
Maroc	16	19	20
Tunisie	15	16	16
Egypte	7	8	9
Israël	9	9	9
Jordanie	...	13	15
Turquie	9	7	9
Corée	3	7	4
Malaisie	6	3	4
France	9	12	9
Portugal	5	5	4
USA	5	5	5

Source : OIT<sup>7</sup> & FMI

Le taux de chômage global n'est qu'un élément de l'évaluation du marché du travail, le taux de participation au travail est également important. L'Algérie présente un taux relativement faible de participation au marché du travail. En d'autres termes, il y a moins d'individus qui participent au marché du travail que dans les pays voisins. Le tableau ci-dessous mesure l'emploi en tant que pourcentage de la population totale et de la tranche d'âge 15-64 ans pour 2001. Ce paramètre démontre une situation du marché du travail encore plus précaire que celle reflétée par le taux de chômage.

<sup>5</sup> A l'exception possible de la Bosnie-Herzégovine.

<sup>6</sup> Les définitions algériennes du chômage ne correspondent pas aux standards du BIT et tendent à surestimer le chômage. Mais les insuffisances de collecte et d'interprétation de données sont plus importantes que les écarts imputables à des définitions divergentes.

<sup>7</sup> <http://www.laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>.

<b>Emploi</b> en tant que pourcentage de la		
	<b>Tranche d'âge 15-64 ans</b>	<b>Population totale</b>
<b>Algérie</b>	<b>41</b>	<b>25</b>
Maroc	53	33
Tunisie	52	34
Egypte	57	35
Israël	64	40
Jordanie	45	26
Turquie	68	44
Corée	69	49
Malaisie	65	40
France	74	49
Portugal	63	41
USA	76	49

Source : Banque Mondiale, Organisation internationale du travail

Le taux de chômage des jeunes représente près du double du taux global, cohérent avec les tendances dans les autres pays de la Méditerranée, mais a des niveaux beaucoup plus élevés. En 2001, près de 46 pour cent de la force de travail âgée entre 20 et 24 ans était sans emploi. Le taux d'emploi augmente avec l'âge ; ainsi parmi la force de travail âgée de 30 ans et plus, 14 pour cent « seulement » étaient au chômage. Etant donné la proportion importante des jeunes dans la force de travail totale, ceci implique que l'essentiel des chômeurs a moins de 25 ans. Cet élément est une cause majeure de préoccupation politique et sociale en raison notamment de la faiblesse des couvertures sociales.

## **L'origine des contre-performances**

### ***Le niveau d'investissement n'est pas en cause***

L'Algérie a enregistré les taux d'investissement parmi les plus élevés au monde. De 1971 à 2000, l'investissement a représenté en moyenne 32% du PIB. Ce chiffre est à mettre en perspective avec le taux de 24% pour la région Afrique du Nord/Moyen-Orient et de 21% pour le monde entier.

Le problème ne se situe pas non plus dans l'insuffisance de l'investissement dans le capital humain. Une étude récente du FMI<sup>8</sup> conclut que l'investissement dans le capital humain a connu le même rythme que celui dans les moyens matériels de production

Si le capital humain et le capital physique ont augmenté plus vite que la production, il ne peut y avoir qu'une seule interprétation possible : la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) a été négative. En d'autres termes, le problème se situe dans les choix et la réalisation des investissements.

<sup>8</sup> Algeria Country Report 03/69 Mars 2003 – Selected Issues and Statistical Appendix-  
<http://www.imf.org/external/country/DZA/index.htm>

### Algérie – Comptabilisation Explicative de la Croissance 1965 – 2000<sup>9</sup>

(en pourcentage)	PTF (hyp. basse)	PTF (hyp. haute)	PIB	Capital Matériel	Travail	Capital Humain (hyp. basse)	Capital Humain (hyp. haute)
1965-70	3,9	5,2	6,4	2,2	0,3	5,0	0,0
1970-75	-1,3	-0,2	5,2	7,1	3,3	9,1	4,1
1975-80	-4,6	-3,2	6,2	10,3	6,8	14,8	9,8
1980-85	-2,3	-0,9	5,2	5,3	3,5	9,0	6,3
1985-90	-4,2	-2,6	0,1	3,0	1,4	8,5	3,5
1990-95	-4,3	-2,1	0,3	1,0	3,5	9,0	4,0
1995-2000	-1,8	0,3	3,1	1,3	4,7	8,7	3,7
1965-2000	-2,1	-0,5	3,8	4,5	3,4	9,5	4,5

Source: FMI Algeria Country Report 03/69 Mars 2003 – Selected Issues and Statistical Appendix

La PTF de l'Algérie est devenue négative dans les années 1970 et l'est demeurée jusqu'au milieu des années 1990. La croissance ralentie de l'économie algérienne peut donc être attribuée à l'utilisation inefficace des facteurs de production, plutôt qu'à une éventuelle insuffisance de capital humain ou matériel. Une légère amélioration de la croissance de la PTF est enregistrée depuis 1995, même si elle reste négative, ce qui correspond à la période au cours de laquelle les autorités ont annoncé un programme de réformes et, ce qui est plus significatif les investissements dans le secteur des hydrocarbures ont augmenté. A l'heure actuelle, la croissance reste trop faible pour créer suffisamment d'opportunités d'emplois pour une population active en croissance rapide.

Sans aucun doute, une part non négligeable des ces contre-performances est imputable aux insuffisances d'une économie dirigiste, à l'évidence plutôt mal administrée. Pendant les années 1970 et 1980 les entreprises du secteur public étaient de facto gérées par les ministères « de tutelle », les dirigeants nominaux de ces entreprises n'avaient pas de réelle autorité sur l'administration de leurs entreprises. Hors hydrocarbures, les investissements tout comme les inputs et les outputs étaient définis administrativement, hors référence à toute régulation de marché. A l'heure actuelle cette culture de gestion économique par l'administration continue sous des formes renouvelées ; le gouvernement transmet des injonctions à la partie du secteur privé opérant sous protection des pouvoirs réels<sup>10</sup>.

De surcroît, compte tenu du niveau substantiel de corruption associé aux projets d'investissements, il était plus rémunérateur d'encourager la construction d'usines et la maximisation de l'importation d'inputs (et donc la maximisation des commissions illégales en

<sup>9</sup> Afin de quantifier la croissance négative de la PTF en Algérie, le FMI a utilisé la fonction de production de Cobb Douglas avec capital humain et matériel et le travail en tant que facteurs de production. Plutôt que de produire une seule évaluation pour la croissance de la PTF, une série de données a été présentée basées sur deux scénarii, afin de conforter la validité des résultats obtenus. Le premier scénario (hypothèse basse) est fondé sur un rapport d'un tiers pour le capital matériel et de deux tiers pour le travail et le capital humain combinés. Ce scénario fournit une PTF particulièrement faible (-2,1 pour cent annuellement en moyenne), qui pour partie la conséquence d'une très rapide croissance du capital humain. Le second scénario (hypothèse haute) est fondé sur des estimations plus conservatrices de la croissance du capital humain (4,5 pour cent en moyenne, identique au capital matériel) et prend en compte une augmentation de la part du capital à une moitié. Même dans un tel scénario optimiste, la croissance moyenne de la PTF reste négative (-0,5 pour cent l'an)

<sup>10</sup> Le secteur privé échappant à la couverture des pouvoirs parallèles est essentiellement composé de PME.

devises) que de promouvoir la production interne. Ceci peut partiellement expliquer le taux astronomique d'investissement enregistré à l'époque. A l'heure actuelle des stimulants informels – pour ne pas dire la coercition pure et simple – exerce par de puissants lobbies d'importateurs favorisent des importations, découragent l'investissement et surtout contraignent la production interne afin d'optimiser l'exportation illicite de capital.

La productivité algérienne se compare défavorablement aux autres pays. Le tableau ci-dessous montre que la productivité de l'Algérie est au 85<sup>ème</sup> rang sur 93 pays d'un classement établi par la Banque Mondiale.

<b>Croissance Décennale de la Productivité d'une Sélection de Pays</b>						
	1960	1970	1980	1990	Performance	Classement Sur 93 pays
<i>Algérie</i>	<b>1,44</b>	<b>-0,42</b>	<b>-2,66</b>	<b>-1,78</b>	<b>-2,46</b>	<b>85</b>
Maroc	4,59	-0,36	-0,44	-1,20	-1,04	66
Tunisie	1,43	1,45	-0,36	1,02	0,76	15
Egypte	1,78	1,34	-1,23	0,45	0,15	40
Israël	3,05	0,49	0,65	0,36	0,60	19
Jordanie	-	2,30	-3,45	0,55	-0,83	62
Turquie	2,01	0,53	1,41	-0,84	-0,24	51
Corée	1,09	-0,96	2,21	0,18	0,48	23
Malaisie	0,21	0,56	0,02	0,44	0,33	33
France	1,75	-0,09	0,69	-0,31	-0,07	47
Portugal	2,66	0,01	0,31	-0,04	0,11	42
USA	0,74	-1,33	1,05	0,74	0,45	25

Source: Banque Mondiale<sup>11</sup>

La décroissance de la productivité est à l'évidence catastrophique, mais encore un effet de la dépendance pétrolière, les performances sectorielles sont encore plus graves. Les niveaux de rendement des capitaux engagés du tableau ci-dessus concernent toute l'économie algérienne y compris les rendements très élevés de l'industrie des hydrocarbures, très nettement supérieurs au reste de l'économie algérienne. Historiquement, la productivité globale de l'économie algérienne a augmenté dans les années qui ont immédiatement suivi l'indépendance puis a connu une évolution négative à partir du milieu des années 1970. Cette évolution a coïncidé avec la croissance de la production des hydrocarbures, qui augmente régulièrement pour atteindre en 1978 un niveau de 2,7 fois celui de 1962. A partir de 1979, la production pétrolière était en déclin avant de croître à nouveau au milieu des années 1990, au moment où la décroissance de la productivité devient moins aiguë. Sachant que le secteur des hydrocarbures enregistre des taux de croissance de la productivité très positifs et que le rythme de déclin de la productivité globale en Algérie est l'un des plus mauvais au monde, la productivité hors-hydrocarbures doit être vraisemblablement d'une faiblesse abyssale et le rythme de déclin n'a pas sensiblement changé depuis 30 ans.

## ***Des Investissements improductifs***

Les trois dimensions essentielles d'un climat favorable à l'investissement sont les préalables suivants :

- La stabilité et l'ouverture macro-économique
- L'existence d'Institutions efficaces
- Des infrastructures de qualité

<sup>11</sup> - Reform and Elusive Growth in the Middle-East-What Has Happened in the 1990s? Dipak Dasgupta, Jennifer Keller and T.G. Srinivasan

### *Stabilité macrofinancière et ouverture contrariée*

Le domaine de la stabilisation financière est celui dans lequel l'Algérie a réalisé le plus de progrès. Pendant près de trente années après l'indépendance, l'économie algérienne a été centralement planifiée. Au départ, les résultats ont été positifs dans l'ensemble, tirés par l'accroissement de la production pétrolière. Vers la fin des années 1970 la dette extérieure a enflé au delà de tout contrôle, et, sans le triplement du prix du brut au début des années 1980, l'Algérie aurait été obligée de rééchelonner sa dette dès cette époque<sup>12</sup>. La hausse des prix de l'énergie, l'arrêt des investissements et la réduction des dépenses courantes ont permis d'éviter la restructuration de l'économie. A l'inverse le pays entama une période de stagnation économique prolongée avant que les réformes économiques soient rendues inévitables après la chute des prix pétroliers en 1986.

Quelques modifications mineures au système économique ont été esquissées dès le début des années 1980, mais il a fallu attendre le gouvernement de Mouloud Hamrouche pour que des réformes systémiques soient réellement entreprises. Ces réformes ont été interrompues dès qu'elles commencèrent à menacer les intérêts occultes dans le secteur public contrôlé par les services de sécurité militaire.

Depuis 1989 (sauf pendant la période de restauration du dirigisme entre 1991 et 1993) quelques succès ont été enregistrés en matière d'équilibres macro-économiques, fondation indispensable pour le succès des réformes structurelles. Rares actions concrètes dans une série de « réformes de papier »<sup>13</sup> le contrôle des prix et des marges de la plupart des biens et services ont été supprimés, le dinar dévalué pour aligner les prix internes avec les prix internationaux pour atteindre en 1997 la convertibilité de la monnaie nationale pour les transactions courantes (le contrôle des opérations de capital est cependant maintenu). En dépit de l'absence de progrès des dynamiques internes de marché, une deuxième série de mesures destinées à réduire les barrières tarifaires a été initiée en 2000, avec notamment l'abolition des barrières non-tarifaires pour les importations, une réforme du tarif douanier, la signature d'un accord d'association avec l'Union Européenne et les négociations en vue de l'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce.

L'inflation a été réduite, passant d'un pic d'environ 32% en 1992 à environ 4% en 2001. Depuis 1999, la balance des paiements et le budget sont excédentaires, les réserves internationales officielles ont augmenté, passant de moins d'un mois d'importation en 1990 à plus de 24 mois à fin janvier 2003. La dette extérieure a diminué d'environ 80% du PIB en 1993 à environ 21% en 2002, sans profiter durablement à l'emploi, la croissance ou même le recul de la pauvreté.

Ce rééquilibrage macroéconomique n'a pas déclenché beaucoup de changements structurels dans l'économie algérienne. Toutefois s'il est un indicateur stimulé par ces évolutions macroéconomiques c'est celui qui reflète la part croissante depuis 1989 du secteur privé dans « le secteur productif » hors hydrocarbures.

---

<sup>12</sup> Ironie du sort, l'Algérie aurait été parmi les premiers pays à avoir rééchelonné, (avant même le Mexique) au lieu d'être parmi les derniers, si les prix du pétrole n'avaient pas subitement augmenté en 1979-80.

<sup>13</sup> Réformes de procédure, formelles, facilement réversible par des actes administrative, par opposition aux réformes structurelles, difficilement réversibles.

### **Entreprises du Secteur Public, 1989-2000**

Part des entreprises du secteur public dans:	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
La valeur ajoutée du secteur productif <sup>14</sup>	54,2	57,1	58,3	56,5	52,3	53,4	54,6	54,3	54,3	46,4	48,2	57,8
Hors hydrocarbures	40,5	39,4	36,2	38,0	34,7	35,2	33,3	29,9	28,8	26,3	23,4	23,9
Salaires	73,6	73,4	67,9	66,3	63,7	66,8	65,4	62,5	57,1	55,0	51,7	51,5
Hors hydrocarbures	72,7	72,4	66,6	64,8	62,6	65,4	64,0	60,9	55,0	52,5	48,7	48,3
Surplus opérationnel net	30,5	38,4	46,6	45,2	35,8	37,9	41,8	42,3	45,9	33,9	38,2	51,5
Hors hydrocarbures	6,9	7,4	7,4	15,1	6,5	8,1	8,3	5,0	10,0	8,1	7,0	8,3

Source: FMI

Il apparaît ainsi que, hors hydrocarbures, le secteur privé a augmenté sa part dans les activités économiques générales. Il est difficile cependant de cerner une amélioration du fonctionnement de ces secteurs, du fait que cet accroissement dans une large mesure est dû au transfert de monopoles publics opérés par des institutions publiques et sous la protection de la sécurité militaire, vers des entités privées organisées en cartels sous la protection de divers éléments dirigeants du système sécuritaire.

### ***Le préalable institutionnel à l'investissement***

La stabilité macroéconomique, condition préalable indispensable à la croissance, n'est qu'une étape initiale. Mais, il faut aussi un environnement qui stimule l'innovation et la croissance plutôt que les activités rentières. De profondes réformes institutionnelles sont nécessaires pour assurer l'émergence de l'environnement dans lequel les opportunités générées par la libéralisation et d'autres transformations structurelles pourront stimuler la croissance. En l'absence d'institutions efficaces, la stabilité macroéconomique ne suffit pas à stimuler la croissance.

Le niveau des investissements directs étrangers (IDE) est un indicateur efficace pour évaluer la perception par les investisseurs de la qualité relative des institutions de différents pays. Au premier abord le tableau ci-dessous montre que l'Algérie réalise une performance raisonnable au cours des dernières années, inférieure à celles de ses voisins immédiats mais comparables aux autres pays de la Méditerranée. C'est une impression trompeuse ; pratiquement tous les investissements ont été effectués dans le secteur des hydrocarbures, lequel, ainsi que nous l'avons vu plus haut, n'a que peu d'effets sur la création d'emplois ni de répercussions sur le reste de l'économie. Ainsi les IDE hors hydrocarbures n'ont représenté que 0,2% du PIB dans la période 1999-2001, à rapprocher du taux de 1,3% affiché pour toute l'économie algérienne. De plus, l'éloignement géographique (par rapport aux centres urbains et au nord du pays peuplé) et le caractère auto-centré des investissements hydrocarbures ne traduisent pas vraiment les perceptions de l'économie algérienne telles que ressenties par les investisseurs. Les sociétés pétrolières doivent aller là où le pétrole se trouve et savent adapter leurs exigences au cadre institutionnel des pays-hôtes. Les investisseurs dans les autres secteurs ne sont pas confrontés aux spécificités techniques et aux contraintes géologiques et doivent opérer dans le cadre général habituel des institutions du pays d'accueil.

<sup>14</sup> Hors administrations publiques, banques, assurances, et sociétés immobilières.

<b>IDE en pourcentage du PIB Moyenne 1999-2001</b>		
	<i>Global</i>	<i>Hors Hydrocarbures</i>
<b>Algérie</b>	<b>1,3</b>	<b>0,2</b>
Maroc	2,9	2,8
Tunisie	2,5	1,5
Israël	1,7	1,7
Turquie	0,9	0,9
Malaisie	1,8	1,5
Portugal	3,3	3,3

Sources : FMI Consultations au titre de l'Article IV et diverses sources officielles des pays cités

De multiples facteurs influent sur les décisions des investisseurs ; parmi ces facteurs la qualité des institutions économiques et politiques est un élément crucial. Dans la littérature économique il existe de nombreux indicateurs de la perception du marché de la qualité institutionnelle des différents pays. Une étude sur la gouvernance réalisée par la Banque Mondiale<sup>7</sup> qui constitue une référence en la matière, montre que la performance de l'Algérie relative aux variables institutionnelles et de gouvernance reste faibles.

L'analyse du classement de l'Algérie parmi les 175 pays figurant dans le groupe d'évaluation montre une forte perception de l'environnement dégradé des affaires dans ce pays. Ainsi, l'Algérie est classée dans le dernier quart du classement en matière de lourdeur des réglementations, d'efficacité du gouvernement et de l'Etat de Droit. Pour la corruption, ce pays est situé dans le dernier tiers des pays étudiés.

Il ressort de ces indicateurs que l'Algérie est souvent perçue comme un pays politiquement instable dominé par la corruption. Les investisseurs estiment que ce pays est caractérisé par des réglementations inadaptées et des organismes de régulation impotents. Dans l'optique de ces milieux, l'Algérie, qui n'est pas considérée comme un Etat de droit, ne dispose pas d'institutions susceptible de gérer les différends internes, notamment un système judiciaire indépendant et de transparence démocratiques. La relative inefficacité de la stratégie de privatisation, qui avait suscité de grands espoirs, a également négativement affecté la crédibilité des réformes économiques annoncées par les autorités. La bureaucratie pesante et le manque de confiance dans le système judiciaire pour les règlements des éventuels litiges commerciaux sont aussi ressentis comme des obstacles à l'investissement en Algérie.

Le développement du secteur formel est entravé par la faiblesse des institutions. Des réglementations complexes et inadaptées combinées aux lenteurs des procédures administratives ont contribué à l'émergence d'un important secteur informel. Ainsi, à titre d'exemple, les restrictions imposées en matière d'acquisition de devises, d'accès limité et discrétionnaire au crédit, et la réglementation relative au marché des taux de change a abouti à la création d'un marché parallèle en réduisant l'efficacité de l'allocation de ressources.

## Gouvernance : Indicateurs Composites

(part en pourcentage de pays avec scores inférieurs)

	Efficacité du gouvernement <sup>15</sup>	Qualité de la régulation <sup>16</sup>	Etat de Droit <sup>17</sup>	Corruption <sup>18</sup>
Algérie	23	16	14	32
Maroc	54	71	68	70
Tunisie	88	82	77	79
Egypte	62	50	61	53
Israël	81	74	80	84
Jordanie	67	80	73	59
Turquie	49	43	52	39
Europe Centrale <sup>19</sup>	68	74	73	70
Malaisie	69	56	64	61
Corée	68	62	70	69
Portugal	83	82	80	88
France	87	75	87	84

Source: Banque Mondiale – Composite Governance Indicators Dataset <sup>20</sup>

L'Algérie est en position défavorable comparativement à ses voisins ; elle se trouve à l'opposé du spectre où se situent la Tunisie et du Maroc. De tous les pays de la Méditerranée seules la Libye et la Bosnie-Herzégovine ont des scores inférieurs pour la qualité de la régulation. Aucun pays méditerranéen n'a d'indice inférieur à celui de l'Algérie en matière d'Etat de droit.

### ***L'instrumentalisation des Institutions***

Il n'est guère surprenant, compte tenu de la nature du système politique, que les institutions économiques algériennes soient particulièrement impotentes. La rente issue du secteur des hydrocarbures a permis la constitution d'une vaste organisation clientéliste informelle opérant sous le couvert des institutions officielles. Pour reprendre un terme en vogue dans le domaine sécuritaire, l'Algérie a développé des « dual-use » institutions. L'objectif ostensible est celui d'institutions modernes et neutres, mais une fonction fondamentale de ces institutions est de

<sup>15</sup> **L'efficacité du gouvernement** combine dans un seul indice les perceptions de la qualité du service public, la qualité de la bureaucratie, la compétence des fonctionnaires, l'indépendance de la fonction publique des pressions politiques et la crédibilité du gouvernement. Cet index est orienté vers les « inputs » requis pour que le gouvernement soit en mesure de produire et d'appliquer de bonnes politiques et d'assurer un bon service public.

<sup>16</sup> **La qualité de la régulation** est orientée vers les politiques stricto sensu. Ce critère inclut les mesures des politiques anti-libérales telles que le contrôle des prix ou une supervision bancaire inadéquate ainsi que la charge imposée par une réglementation excessive dans des domaines tels que le commerce extérieur et le développement des affaires.

<sup>17</sup> **L'Etat de Droit** est composé de plusieurs indicateurs qui mesurent le degré de confiance et d'obéissance des acteurs aux règles. Cette mesure comprend les perceptions de la criminalité violente et non-violente, l'efficacité et l'équité de l'appareil judiciaire et le respect des contrats et conventions. L'ensemble de ces indicateurs déterminent la réussite d'une formation sociale dans l'établissement d'un environnement dans lequel des règles justes et équitables forment la base des relations économiques et sociales.

<sup>18</sup> **Le Niveau de Corruption** indique les perceptions de la corruption, définie en tant qu'utilisation de la puissance publique à des fins d'enrichissement privé. En dépit de cette définition lapidaire, l'évaluation de ce phénomène est nuancée, allant de la fréquence des « paiements additionnels pour obtenir qu'une chose soit faite » en passant par les impacts de la corruption sur l'environnement des affaires jusqu'à la détermination de la « grande corruption » sur la scène politique ou la tendance des élites à la « prédation d'état ». L'existence de la corruption est souvent la manifestation d'un manque de respect tant du corrupteur (généralement une personne privée ou une firme) que du corrompu (en général un fonctionnaire) pour les règles qui gouvernent leurs relations et de ce fait représente une échec de gouvernance selon la définition de la Banque Mondiale.

<sup>19</sup> Moyenne pour République Tchèque, Hongrie et Pologne

<sup>20</sup> <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2001.htm>

protéger les transactions d'une caste d'opérateurs économiques dont le pouvoir est fondé sur le contrôle de l'armée et des services de sécurité. Dans cette organisation, les actes de régulation sont trop souvent le fait d'un clan du régime cherchant à entraver l'action d'un concurrent.

Les quelques tentatives de modernisation des institutions algériennes enregistrées ces dernières années ont été entreprises dans le souci d'apaiser certains gouvernements étrangers et les institutions de crédit multilatérales. Les quelques améliorations constatées ont été apportées durant les années 1990 lorsque l'Algérie traversait une grave crise des paiements. Plus récemment les paiements externes sont devenus excédentaires confortés par des prix pétroliers élevés, et les soutiens politiques extérieurs ont été renouvelés en conséquence du 11/09. Dans cette conjoncture (transitoirement) favorable, les centres de pouvoir effectif ne semblent guère incités à envisager de vraies réformes. Il est probable que les dirigeants du système continuent à mettre en œuvre des réformes superficielles, sans impact sur l'organisation rentière.

### *Les carences institutionnelles*

Les institutions algériennes doivent être renforcées pour permettre le fonctionnement d'un marché libre. L'Algérie a pâti de la lenteur de l'évolution du gouvernement du rôle d'entrepreneur à celui de régulateur des marchés. La mise en œuvre des régulations est incohérente et sous la pression permanente de puissants groupes d'intérêts qui instrumentalisent les institutions de régulation pour fausser la compétition. Citons quelques exemples.

#### *Contrôles « sanitaires »*

Les pseudos contrôles sanitaires qui concluent que les produits alimentaires importés par de nouveaux acteurs de ce marché sont impropres à la consommation humaine sont l'illustration parfaitement représentative du dévoiement du rôle des instances de contrôle. Les nombreux scandales qui ont ciblé des importateurs non impliqués dans le système de pouvoir parallèle montre que les capacités publiques sont largement utilisées pour maintenir des positions dominantes sur un certain nombre de secteurs d'importation.

#### *Impôts « sélectifs »*

Le code des impôts n'est ni efficace ni équitable et la discrimination fondée sur la nature de l'activité ou la personnalité des agents économiques est trop fréquente. Il n'y a pas non plus une équivalence d'accès au marché pour tous les agents économiques. Autrement dit, la ponction fiscale doit cesser d'être calculée en fonction des relations dans le sérail militaro-sécuritaire et les agents du fisc ne doivent plus être utilisés comme des vecteurs de destruction des concurrents du secteur privé protégé.

#### *L'appareil judiciaire dépendant*

Une grande instabilité caractérise l'Algérie depuis 1992. Le mécontentement populaire face à l'incurie du régime est amplifié par la faiblesse des Institutions censées relayer l'expression de l'opinion et, par la participation du plus grand nombre, capables de régler les conflits internes de manière équitable. Ce mécontentement est alimenté par la corruption omniprésente et par un appareil judiciaire scandaleusement inopérant.

Les voies et moyens de réforme de l'appareil judiciaire sont connus, mais l'obstacle principal à la réforme réside dans la volonté de pérenniser un ordre fondé sur les

interférences permanentes du pouvoir formel et des réseaux. De nombreux magistrats sont les relais des clans quand il s'agit d'éliminer juridiquement voire d'emprisonner des gestionnaires gênants pour les affaires de ces groupes d'intérêts.

### *La sclérose du système financier*

Le secteur bancaire est dominé par six banques publiques qui représentent environ 90/95% des l'ensemble des dépôts et des actifs. Ces banques ont été créées dans les années soixante et au début des années 1970 et n'étaient guère plus que les agents payeurs du trésor d'une économie dirigée en charge du contrôle des changes. La transition vers un système moderne est douloureusement lente. Un des handicaps particulièrement invalidants est le financement contraint d'entreprises publiques en déconfiture sur injonction gouvernementale.

Depuis 1992 de manière récurrente, le gouvernement a injecté des fonds considérables dans ces banques afin de couvrir d'énormes déficits sans pour autant apporter de remède aux causes premières de ces pertes. De plus, une nouvelle source de déficits est apparue au cours des dix dernières années, les « décideurs » du pouvoir réel contraignent les banques à prêter à des entités privées sans évaluation de la solvabilité de ces emprunteurs. Les recours normaux afin de récupérer tout ou partie de ces créances sont court-circuités par le système de pouvoir parallèle, ce qui a provoqué des pertes importantes, la débâcle du Groupe Khalifa est l'illustration éclatante des dysfonctionnements de ce système.

Les défaillances des banques publiques (insuffisances managériales et haut niveau de créances non performantes) continue de peser sur le développement du secteur privé non-protégé (très longs délais d'examen des demandes de crédit, incapacité d'évaluer la solvabilité des emprunteurs). Ces insuffisances nuisent à la mobilisation de l'épargne interne et déterminent une allocation sous optimale des ressources financières, réduisant ainsi les conditions du retour à la croissance.

### *Les Douanes*

L'administration douanière se caractérise par son inefficacité globale et son degré élevé de corruption. Le tableau ci-dessous montre que l'Algérie se compare défavorablement au Maroc et à des pays comme l'Inde ou la Chine. L'instrumentalisation du système douanier afin de bloquer les concurrents et la perception « variable » des droits de douanes sont des moyens habituels des oligopoles protégés, au même titre sinon plus que le système bancaire et judiciaire.

#### **Délais de Récupération des marchandises**

Jours	Algérie	Maroc	Inde	Chine
Moyenne	24,1	2,7	10,6	7,9
Cas la plus long	84,2	5,4	21,2	12,5

Source: Banque Mondiale

### **Des Institutions Sous-développées**

Si le fonctionnement de nombreuses institutions est perverti par le système de pouvoir parallèle, il est utile de préciser que de nombreuses prérogatives institutionnelles n'ont jamais pu être correctement exercées. L'impossibilité de mettre en place de telles institutions peut être attribuée à l'absence de consensus entre les différents centres de pouvoir, formel et informel. Les effets sur l'économie sont importants, mais sont peut être moins visibles.

Ainsi le cadastre et un système de conservation des titres de propriété ne sont pas encore mis en place, alors qu'il s'agit d'une priorité indiscutable depuis plus de dix ans. L'établissement de titres de propriété incontestables en matière agricole est un problème particulièrement aigu et un obstacle sérieux à l'exploitation efficace et rationnelle de la terre, constituant ainsi un frein à la croissance économique.

Les agences en charge de la sécurité sociale ont connu de nombreuses évolutions dès le début des réformes économiques. Cependant, les filets sociaux requis pour l'accompagnement des restructurations des dernières grandes entreprises publiques déficitaires ne sont pas encore en place. L'absence d'un tel filet social est susceptible d'éroder le soutien politique aux réformes en raison des inquiétudes liées au coût social de la transition assumé par la population

La publication de données statistiques sur la balance des paiements, les comptes nationaux, le budget et le bilan consolidé du secteur bancaire ne sont pas suffisamment réguliers ni de la qualité requise pour permettre aux acteurs économiques de prendre des décisions pertinentes.<sup>21</sup>.

## ***Des infrastructures indigentes***

L'excellente situation financière de l'Algérie pourrait permettre de surmonter aisément les défaillances actuelles à condition que s'exprime une réelle volonté politique. Le recensement des quelques secteurs sinistrés ne constitue pas un catalogue exhaustif des insuffisances, mais plutôt quelques repères susceptibles de mettre en perspective le retard enregistré par ce pays.

### *Communications*

L'Algérie se situe loin derrière ses voisins en termes d'infrastructures de communication. Une partie des raisons de ce retard tient peut-être au refus des services de sécurité de voir un système efficace de télécommunications durant la période de violence généralisée. Depuis cinq ans le secteur de la télécommunications est l'objet d'une guerre d'usure entre certains barons du système, paralysant tout développement. Les groupes d'intérêts ont le pouvoir de bloquer l'avancement d'un projet concurrentiel, mais aucun de ces groupes n'a la capacité de neutraliser les autres pendant le temps nécessaire à la finalisation d'un projet. Il s'agit là d'une dynamique très fréquente en Algérie, qui contribue concrètement aux faibles performances de l'économie et c'est probablement la cause principale de l'ouverture tardive de ce secteur aux opérateurs internationaux par rapport aux pays voisins.

---

<sup>21</sup> Pour une critique plus approfondie sur les faiblesses institutionnelles algériennes voir le rapport pays 03/69 du FMI daté de Mars 2003

## Usagers Internet, De PC et de Téléphones pour 1000 Habitants - 2001

	Internet	PC	Telephone <sup>22</sup>
Algérie	2	7	64
Maroc	13	14	196
Tunisie	41	24	149
Egypte	9	15	146
Israël	231	251	1285
Jordanie	41	34	271
Turquie	38	41	587
Corée	511	252	1084
Malaisie	240	126	499
France	264	338	1179
Portugal	349	118	1201
USA	500	627	1109

Source: Union internationale de télécommunications

### *Eau*

Les problèmes de distribution d'eau dans les zones résidentielles sont un phénomène notoire, beaucoup de foyers ne reçoivent l'eau que quelques heures par semaine. Mais cette insuffisance est beaucoup moins connue par ses impacts sur l'industrie. Une étude en cours de la Banque Mondiale indique que les entreprises algériennes souffrent d'un handicap compétitif par rapport à leurs voisines marocaines. L'amélioration de l'infrastructure de distribution d'eau pourrait prendre plus de temps que de résoudre les autres insuffisances infrastructurelles mais l'Algérie dispose des moyens financiers et des ressources hydrauliques pour remédier à la situation.

### Nombre de Journées sans eau par an

	Algérie	Maroc
Petites Entreprises	54	3
Grandes Entreprises	17	3

Source: Banque Mondiale<sup>23</sup>

## **Conclusion**

L'Algérie possède des possibilités intéressantes et substantielles pour une croissance économique soutenue. Ce pays dispose de ressources naturelles abondantes, d'une population instruite et d'une capacité d'accumulation d'épargne par le secteur d'hydrocarbures qui peut être investie dans les secteurs productifs. L'Algérie jouit également d'un bon accès aux marchés européens, ceci en particulier grâce à l'accord d'association avec l'Union Européenne. Pourtant l'Algérie ne sera pas en mesure de réaliser son potentiel sans réformes structurelles de ses institutions et de l'économie.

A l'évidence, l'économie continue de souffrir des interférences politiques des pouvoirs, formel et informel, qui empêchent le fonctionnement et le développement des institutions

<sup>22</sup>Lignes téléphoniques et abonnements aux réseaux de téléphonie mobile pour 1000 habitants (Estimations de l'UTI)

<sup>23</sup> [http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Cairo-Panel-PI/\\$File/Cairo-panel-PI.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Cairo-Panel-PI/$File/Cairo-panel-PI.pdf)

indispensables à la création de l'environnement propice à la croissance hors secteur des hydrocarbures, afin de réduire le chômage et à combler les retards croissants avec les pays voisins.

Malgré un bilan social nettement négatif, le système algérien reste très solide et a su résister à une chute spectaculaire du prix de sa principale ressource en 1986 ainsi qu'à une violence endémique qui a coûté la vie à plus de 150,000 algériens. Il suffit à l'organisation du pouvoir de médiatiser quelques réformes de façade, qui n'ont jamais remis en cause le pouvoir réel parallèle. Au contraire, le système s'est consolidé ces dernières années grâce au niveau élevé des prix de pétrole et au soutien renouvelé de la plupart des pays du G7 en échange de la coopération algérienne dans la lutte contre le terrorisme que ce même système continue à produire et exporter.

A long terme, il est probable que les pays du G7 auront une meilleure appréhension des coûts externes de ce système, et qu'ils pourront exercer les pressions adéquates sur le pouvoir algérien pour des vraies réformes. Le dernier rapport du FMI indique que les institutions internationales prennent de mieux en mieux conscience des sérieuses dérives de ce système. Entre-temps la seule exportation algérienne, hors hydrocarbures, susceptible de croître – prend la forme désolante de la migration ininterrompue vers le nord d'une jeunesse désespérée.

Londres – Houston – Avril 2003

*William C. Byrd suit l'évolution de l'économie algérienne depuis 1976, en tant que banquier à la Chase Manhattan Bank, puis, depuis quatre ans, en tant que consultant. Il a été président du sous comité économique pour le reprofilage de la dette bancaire privée 1991-1992 ainsi que pour le rééchelonnement au titre du Club de Londres 1994-1998.*