

La politique économique

La politique économique est l'ensemble des moyens mis en œuvre par l'Etat pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixé dans le but d'améliorer la situation économique générale du pays"¹⁰. Cette politique définit les dispositions prises par l'État pour l'affectation des ressources, réguler la conjoncture, et redistribuer le revenu national. L'Etat joue en Algérie le rôle de premier plan dans certaines activités de production, bien que après 1995, il s'est désengagé des secteurs du bâtiment, de l'industrie et des transports.

L'Algérie, grand producteur d'hydrocarbures (pétrole et gaz naturel) est le quatorzième exportateur de pétrole au monde et il fournit 20% du gaz naturel de l'Europe. Le pays a tiré parti au cours des dernières années de recettes-hydrocarbures abondantes et

⁹ Conférence du chef du gouvernement Mr A Ouyahia, mars 2006.

¹⁰ Xavier GREFF Comprendre la politique économique, 2^{ème} édition.

croissantes, et dispose des huitièmes plus grandes réserves de gaz prouvées dans le monde. Des opportunités nouvelles apparaissent dans le secteur pétrolier et gazier. La Société nationale des hydrocarbures (Sonatrach) veut investir dans des biens d'équipement et en accroître la performance. L'Etat prévoit des travaux d'infrastructure pour améliorer le réseau routier et augmenter les capacités portuaires. Il existe également des possibilités dans le secteur de la construction, les télécommunications, l'approvisionnement en eau, les soins de santé, l'alimentation et le secteur agricole.

1.1 Les principaux secteurs de l'économie

L'économie algérienne continue à bénéficier de recettes de plus en plus importantes dégagées par le secteur des hydrocarbures. La croissance du PIB réel devrait se poursuivre à un rythme voisin de 5%, sous l'effet conjugué de la production d'hydrocarbures et de l'activité soutenue des secteurs de la construction et des services. Malgré la bonne tenue des indicateurs macroéconomiques, l'Algérie subit la persistance de fragilités structurelles, au premier rang desquelles la très forte dépendance aux revenus des hydrocarbures qui représentent 50% du PIB, 75% des revenus fiscaux et plus de 98% des exportations.

1.1.1 Le secteur d'hydrocarbures

En 2004, le secteur des hydrocarbures représentait 38% du PIB, 98% des exportations et 71% des recettes budgétaires. La production pétrolière était de 1,0 million de barils par jour (environ 2,5% de la production mondiale) et la production commercialisée de gaz se chiffrait à 225 millions de mètres cubes par jour (environ 3 % de la production mondiale). En 2005, le secteur des hydrocarbures représentait 36.5% du PIB, 65% des recettes de l'État et 97% des recettes d'exportation, comblant ainsi 24% des besoins en gaz naturel de l'Europe, mais ne contribuant directement que pour 3% à la création d'emplois. L'Algérie a exporté 97% de sa production de gaz naturel vers l'Europe. Deux nouveaux gazoducs en construction, ont porté à quatre le nombre total de pipelines à 2010.

En 2006 et 2007, la part des hydrocarbures brut ou semi-brut dans le PIB, avoisinait 40 à 50%. Mais cela est pondéré par l'effet des dépenses publiques, avec des infrastructures clefs en main, mais non matures et mal ciblées, dont des projets voyant des réévaluations incessantes, parfois à plus de 300% ; voir aussi l'importance des dépenses improductives. En 2007 les hydrocarbures ont représenté la part la plus importante dans l'accroissement du PIB, avec 45% du volume global. Le secteur a connu une augmentation de sa valeur ajoutée en se situant à près de 4 140 milliards de dinars (équivalent à 57 milliards de dollars).

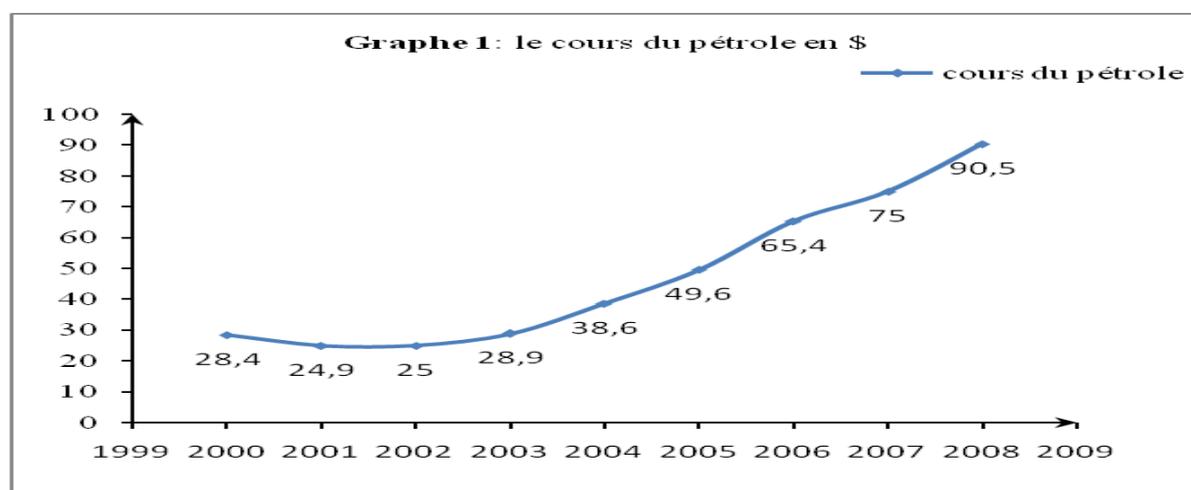
L'Algérie est considérée comme encore relativement sous-explorée. Le pays envisage d'accroître ses exportations de gaz naturel de 64 milliards de mètres cubes en 2008 à 100 milliards de mètres cubes en 2015¹¹. Les exportations de pétrole brut de l'Algérie culminent en 2010 à 1,1 millions de barils (bbl) par jour, contre 1,0 million de barils/jour en 2005. Le pays a tablé pour l'avenir sur le maintien d'un niveau important de recettes budgétaires provenant des exportations d'hydrocarbures, avec la mise en valeur d'importantes réserves de gaz naturel. L'envolée du prix du pétrole a accru les revenus de l'État et permis une amélioration importante des finances publiques

¹¹ Revue de dépenses publiques, p 11, rapport n°36270-DZ, document de travail de la banque mondiale février 2007

1.1.1.1 Les cours du pétrole

Au début des années 80, les cours du pétrole étaient à 40 dollars le baril, mais ont plongé ensuite en dessous de 18 dollars le baril au milieu des années 80 et dans les années 90 (à l'exception de 1990 et 1991). En 2000, les cours du pétrole ont grimpé pour atteindre la somme de 28.4 dollars le baril. En 2001 et 2002 le prix du pétrole a connu une régression à 24.9 et 25 dollars le baril. Le prix du pétrole est passé ensuite de 28.9 dollars en moyenne en 2003 à 38.6 dollars en 2004. Il est resté élevé, dépassant ainsi le niveau de référence de 40 dollars le baril en 2004 et ensuite des 50 dollars le baril en 2005. Au premier semestre 2005, le prix moyen a été de 49.6 dollars.

Le prix d'exportation du baril de pétrole s'est situé, en moyenne à 65.4 \$/bl en 2006, pour passer ensuite à 75\$/bl en moyenne annuelle en 2007. Le prix moyen du baril de brut a atteint 90.5 dollars en 2008, le FMI prévoyant pas de chute du prix du pétrole en dessous de 80 dollars avant 2012.



Données du FMI

Ce cours a permis à l'Algérie d'accroître l'excédent de son solde extérieur courant, malgré une progression importante des importations. La gestion raisonnée de la rente pétrolière a permis de réduire l'endettement, tout en maintenant les réserves à un bon niveau. À long terme, la hausse des prix mondiaux des hydrocarbures peu avoir quelques effets négatifs sur le secteur hors hydrocarbures.

1.1.2 Le secteur hors hydrocarbures

De 1980 à 1985, le secteur hors hydrocarbures a connu une croissance rapide de 5,1 % par année en moyenne, due à une stabilité politique relative, le niveau élevé des cours du pétrole et l'augmentation rapide des dépenses publiques. La tendance a été inversée de 1986 à 1994 par suite de la baisse des prix des hydrocarbures, de la lenteur et de l'inconstance des réformes et de la violence politique. Le PIB hors hydrocarbures (PIBHH) a chuté en moyenne d'environ 1 % par année entre 1986 et 1994.

La chute subite des cours du pétrole survenue en 1986 a eu un effet de dégradation sur les conditions économiques et sociales. Cette situation a perduré durant une décennie. Au lieu d'un ajustement progressif pour palier à l'érosion des recettes d'exportation, les autorités ont

maintenu des politiques d'expansion budgétaire et monétaire, engendrant de l'inflation, un endettement important et une intensification des restrictions sur les importations.

Le secteur hors hydrocarbures représente deux tiers du PIB et 98% des emplois. Mais il ne produit qu'une part négligeable des exportations. La croissance du PIB réel hors hydrocarbures a ensuite augmenté depuis 2001, affichant un taux annuel de croissance d'environ 5,5% en moyenne au cours de la période 2002 - 2005¹². Cependant, cette performance est restée modeste par rapport à celle affichée par la plupart des autres pays producteurs de pétrole de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA). L'Algérie pourrait faire mieux en cette matière.

La croissance économique hors hydrocarbures a connu une progression légère, en 2007 s'établissant à 6,5% contre 5,5% en 2006. L'attractivité de l'économie algérienne hors hydrocarbures est limitée : l'essentiel des investissements directs étrangers se situe dans les secteurs du pétrole et du gaz. La dépendance de l'économie par rapport aux hydrocarbures (50% du PIB et 60% des recettes budgétaires) induit une faiblesse du tissu productif interne (l'industrie hors hydrocarbures ne représente que 5,8% du PIB), et d'autre part, la volatilité et l'instabilité de la croissance.

1.2 La croissance économique

La croissance économique enregistrée par l'Algérie peut être classée en trois périodes distinctes.

1.2.1 La période de récession

Une période de récession, de 1990 à 1995, est caractérisée par des taux de croissance négatifs du PIB par habitant. Au début des années 90, l'investissement public a été considérablement réduit à un peu plus de 6,2% en 1991. Cela n'a pas empêché une envolée des déficits budgétaires, qui ont atteint un niveau de -8,3 % du PIB en 1993. Entre 1986 et 1994, l'Algérie affiche un taux de croissance annuel un peu supérieur à zéro (0,2 %). Ceci s'est traduit par des taux par habitant négatifs et une aggravation de la pauvreté.

Les taux de croissance médiocres étaient dus à des sources d'influences externes défavorables. L'aggravation de la situation économique et financière en 1994 a conduit les autorités à mettre en place un programme de réformes appuyé par le FMI et la Banque mondiale, et à entamer des négociations pour le rééchelonnement de la dette extérieure. Ces réformes ont jeté les bases d'une reprise de la croissance. Mais au début, les réformes étant lentes et la récession se faisant durement ressentir, on assistait à l'aggravation des troubles civils.

Le gouvernement a donc décidé de mettre en place un programme d'ajustement devant lui permettre de stabiliser l'économie et de retrouver de la croissance, afin de réduire le chômage en forte augmentation et d'améliorer le niveau de vie de la population. Ce programme visait à corriger les déséquilibres budgétaires grâce à des mesures monétaires et fiscales, à la reprogrammation de la dette extérieure et à l'instauration de réformes structurelles où figuraient la libéralisation du commerce, une dévaluation en deux étapes du dinar algérien (70 % au total) entre avril et septembre 1994 et un régime de flottement

¹² Rapport du FMI n°07/61 février 2007, p 3

contrôlé en 1995, soutenu par un marché de change interbancaire et la restructuration des entreprises publiques¹³

1.2.2 La relance de la croissance

Sur la période 1996-2000, la croissance de l'économie algérienne est restée en-deçà de son potentiel, mais avec une moyenne annuelle de 3,3% . Les progrès de l'économie resteront suspendus à l'évolution de la situation politique et sociale : celle-ci demeure marquée par une forte instabilité de l'environnement politique et des problèmes de sécurité qui contribuèrent à détériorer le niveau de vie de la population, à freiner l'initiative privée et la mise en œuvre des réformes économiques.

Entre 1994 et 2000, la performance macroéconomique s'est améliorée. La dette extérieure a diminué de 80% du PIB en 1995 à 46% du PIB en 2000. L'inflation est tombée de 29 à 0,3% . Le déficit budgétaire est passé de -4,4 % du PIB à un excédent de 7,8% . En revanche, le solde budgétaire hors hydrocarbures s'est détérioré, passant de 26 % du PIBHH à -33 % du PIBHH. L'écart entre les taux de change du marché parallèle et ceux du marché officiel s'est réduit d'environ 100%, et la croissance s'est située à un taux de 3,2% . Cependant, la fermeture de plus de 900 entreprises publiques a réduit de 320 000 (environ 40 %) les effectifs du secteur public, entraînant un coût social important. Le chômage s'est aggravé, avec un taux passant de 24% en 1994 à 30% en 2000. Et la masse salariale a baissé de moitié entre 1989 et 2000¹⁴.

La stabilité économique a été laborieuse, au prix de lourds sacrifices, et s'est accompagnée d'un coût social élevé. La croissance est restée anémique et le chômage s'est accentué. Dans le contexte d'urgence qui prévalait en 2001, les pressions sociales et politiques ont conduit à la mise en place du premier programme d'investissement public.

1.2.3 L'accélération de la croissance

Le pays a atteint en 2002 un nouveau pallié de croissance qui, en restant lié aux performances du secteur des hydrocarbures, résulte des efforts de réforme déployés par le gouvernement . Des réformes ont été introduites dans des domaines variés comme la concurrence, la libéralisation du commerce extérieur et des paiements, la fiscalité, le secteur financier, la gestion des entreprises publiques ou la privatisation. Même si elles demeurent insuffisantes en termes de rythme et de niveau d'avancement, elles illustrent la volonté des autorités d'améliorer l'environnement des affaires et la réactivité du secteur privé.

Pendant la période 2001 à 2005, l'économie a pris son envol. Les taux de croissance se situaient en moyenne à 5%. Les taux d'inflation moyens sont restés en dessous de 3%. La manne pétrolière a aidé d'autres secteurs à atteindre des taux de croissance élevés. C'est le cas des secteurs de la construction, des télécommunications et des services. Le PIB par habitant était au-dessus de 3%, ce qui aurait dû contribuer à réduire les taux de pauvreté.

Suite au relèvement des prix du pétrole, les autorités ont lancé en 2001 un programme de relance économique suivi, en 2004, d'un programme de raffermissement de la croissance grâce auxquels le taux de croissance s'est encore redressé. À partir de 2002, la croissance du

¹³ Koranchelian 2005.

¹⁴ Rapport de la Banque mondiale 2003b.

PIBHH réel s'est accélérée pour atteindre un taux moyen annuel de 5,5%. S'agissant de l'offre, la croissance a été particulièrement forte dans les secteurs de l'agriculture, de la construction, des travaux publics et des services non gouvernementaux. Côté demande, la croissance du PIBHH a été stimulée par l'absorption intérieure, les exportations de produits hors hydrocarbures représentant moins de 2% du PIBHH.

1.2.3.1 Le programme spécial de relance économique (PSRE)

En 2001, le gouvernement a mis en place le programme triennal de soutien à la relance de l'économie afin d'impulser une dynamique de croissance à l'économie dont les moindres performances, conjuguées à la situation socio - politique détériorée, ont débouché sur la création d'un cercle vicieux ne faisant qu'aggraver la détérioration du niveau de vie de la population. Le PSRE visait trois principaux objectifs : réduction de la pauvreté, création d'emplois, préservation des équilibres régionaux et redynamisation des espaces ruraux¹⁵. Le PSRE avait pour objet de créer 850.000 emplois au cours de la période 2001 - 2004 et de relancer la croissance à un rythme annuel de 5 à 6%.

Le PSRE était doté d'un montant de 525 milliards de dinars (équivalent à 7 milliards de dollars) répartis sur cinq volets : 45 milliards de dinars pour l'appui aux réformes, 65.3 milliards de dinars destinés à l'agriculture et à la pêche, 114 milliards de dinars à l'appui au développement local, 210.5 milliards de dinars consacrés aux grands travaux d'infrastructures et 90.2 milliards de dinars alloués au développement des ressources humaines. Ce programme a entraîné une progression des importations, et a contribué à une accélération de la croissance économique et à une baisse du chômage de près de 4 points pour se situer à 23,7%, alors qu'il avoisinait les 28% au début des années 2000.

Dans le domaine des routes, les initiatives ont concerné la réalisation de grands ouvrages tels que la route côtière, l'autoroute Est-Ouest, la rocade des hauts plateaux, les pénétrantes Nord-Sud et la route trans-saharienne, la mise en service de routes nouvelles ou restaurées permettant le désenclavement de 700 000 habitants et l'amélioration de la circulation dans les grands centres urbains. Dans le domaine des infrastructures aéroportuaires, le nouvel aéroport Houari Boumediene et les aéroports de Tougourt, Béchar et Constantine sont en cours d'achèvement, ainsi que les travaux engagés dans la région des hauts plateaux et du sud du pays.

Un intérêt particulier a été porté au développement de l'infrastructure portuaire par laquelle transitent 90% des échanges avec l'extérieur, en vue d'accélérer la restructuration de la CNAN (Compagnie de navigation nationale), de moderniser et accroître la capacité des ports, particulièrement celui d'Alger. Le PSRE prévoit aussi la construction de deux lignes de trains à grande vitesse, et la mise en service du métro d'Alger.

1.2.3.2 Evaluation du programme spécial de relance économique

En 2004 la Banque Mondiale a fourni une évaluation à mi-parcours du PSRE avec les conclusions suivantes: le PSRE aura un impact modeste sur la croissance (un accroissement de 1 % en moyenne par an). Les emplois créés dans le cadre des projets PSRE seront temporaires, avec un effet de 850 000 emplois (170 000 emplois directs et 664 000 emplois indirects). Les importations (particulièrement celles liées aux secteurs du transport et des travaux publics) augmenteront plus rapidement que les exportations, réduisant ainsi

¹⁵ Rapport de la Banque mondiale 2004 d

l'excédent du compte courant à 1% du PIB pendant la période 2001 – 2005. Les projets font moindre référence à l'atteinte des objectifs stratégiques sectoriels. Leur qualité est inégale, et la préparation technique du personnel d'exécution demeure insuffisante.

La part des insuffisances du PSRE découle de l'urgence qui a accompagné le lancement des projets, de la variété de demandes auxquelles les projets sont supposés répondre et de la multiplicité des acteurs. Une analyse des coûts montrerait que les projets sélectionnés dans le cadre du PSRE étaient extrêmement coûteux.

1.2.3.3 Le cadre économique 2005/2009

L'espace budgétaire créé par l'avènement d'une manne pétrolière prolongée a permis au pays d'entreprendre un important programme d'investissement public pour la période 2005-2009. La croissance économique sera soutenue au cours de cette période¹⁶. Le PIB progressera en moyenne annuelle de 5,3% en volume durant la période considérée. Une croissance supérieure est possible mais elle dépendrait des réformes qui seront menées pour capter une part plus importante de la demande fuyant vers l'importation, en l'absence d'une offre locale suffisante et compétitive dans l'ensemble des branches de l'activité économique, particulièrement dans l'industrie et les services modernes.

L'amélioration du pouvoir d'achat passera par une croissance soutenue hors hydrocarbures couplée avec une politique salariale soutenant les segments utiles pour plus de production et de productivité dans le cadre des nouvelles mutations mondiales, et non rentiers, conciliant efficacité économique et équité avec plus de cohésion sociale, si l'on veut combattre efficacement le chômage et la pauvreté.

Le gouvernement reconnaît les faiblesses structurelles de l'économie reflétée par des taux de croissance inférieurs en 2006 - 2007 par rapport à 2004 - 2005 déjà faibles en termes réels, le faible niveau des exportations hors hydrocarbures (2% en 2006 - 2007, une production d'hydrocarbures de 40% du PIB et représentant 70% des recettes fiscales), un différentiel entre le taux d'épargne public et le taux d'investissement (environ 30% du PIB). Les dysfonctionnements de la réforme globale, expliquent la stagnation (croissance faible combinée avec un retour de l'inflation en 2007 - 2008).

1.2.3.4 Le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC)

Plus ambitieux que le PSRE, au plan de la consistance physique et de la dimension financière, le PCSC, de durée quinquennale, sera exécuté sur la période 2005-2009. Comparativement, la consistance financière du PCSC représente 2,1 fois celle du programme d'équipement global 2001 – 2004. Ce programme intègre un financement de près de 500 milliards de DA sous forme de prêts du Trésor, à long terme à des conditions favorables, dont 405 milliards de DA au profit des secteurs des transports et des travaux publics, pour le

¹⁶ Les projections du cadre économique pour la période 2005-2009 ont été faites sur la base des hypothèses suivantes: un prix du baril de 19 US\$ pour toute la période 2005-2009; un taux de croissance annuel des importations de 5%; un taux d'inflation de 3%, cohérent avec la politique budgétaire préconisée pour la période; un taux de change de 76 DA/US\$ pour la période 2005-2009 et une progression des exportations de 6,2% par an pendant la période.

financement partiel de l'axe autoroutier Est - Ouest et pour l'acquisition d'équipement ferroviaire et d'équipements du métro d'Alger.

Les objectifs de ce programme sont principalement : le rééquilibrage territorial à travers le développement et la modernisation du réseau routier et ferroviaire ; l'amélioration des conditions de vie en matière d'habitat et d'accès aux soins, la prise en charge de besoins croissants en matière d'éducation, d'enseignement supérieur et de formation, le desserrement de la contrainte en matière de ressources en eau, et enfin le développement et la modernisation du service public. La bonne conduite de ces objectifs exige l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique, son aspect qualitatif devant être aussi important que son aspect quantitatif.

➤ **Consistance physique du PCSC**

Avec l'incorporation du précédent portefeuille de programmes, des budgets supplémentaires, et l'adjonction de nouveaux programmes pour les régions du Sud et des Hauts Plateaux, l'enveloppe initiale affectée au PCSC qui s'élevait à 4 203 milliards DA (soit environ 55 milliards de dollars) a plus que doublé, passant à 8 705 milliards (environ 114 milliards de dollars). Au total, le programme d'investissements publics se chiffre à 74 milliards de dollars EU (72 % du PIB de 2005). L'envergure du PCSC est sans précédent, et s'explique par la manne pétrolière.

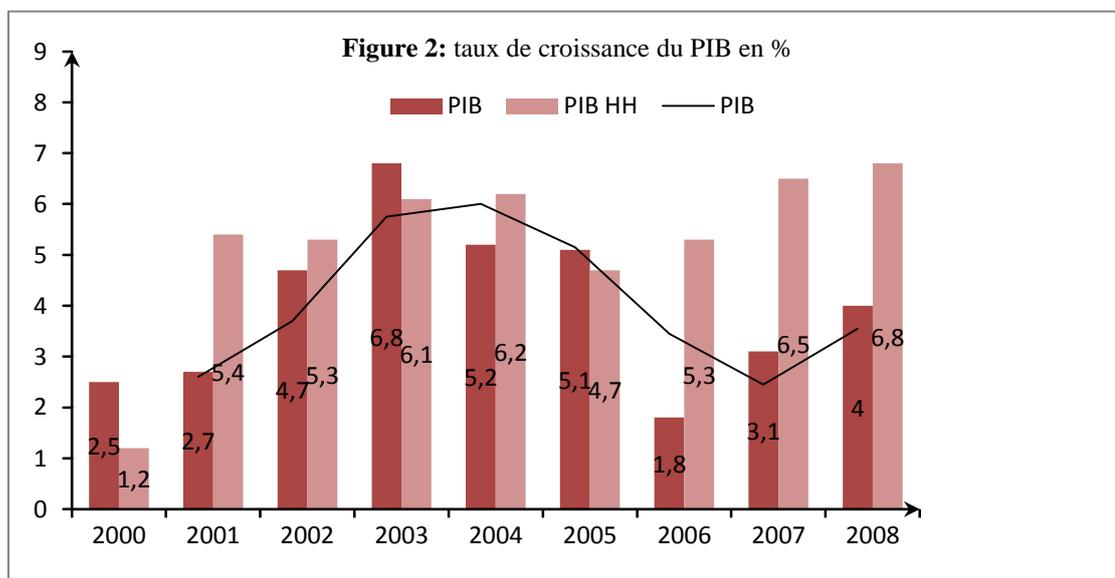
Le PCSC prévoyait au départ des dépenses d'équipement de 4202,75 milliards de dinars échelonnées sur la période 2005 – 2009 ; 40% de ces dépenses portant sur le développement des infrastructures socio-éducatives (logements, éducation, santé, développement régional), 40,5% concernant les infrastructures de base (transports, travaux publics, secteur de l'eau) et près de 8% consacrés au soutien à l'agriculture. L'action budgétaire entend entretenir la croissance économique, en dotant le pays d'infrastructures afin d'améliorer le climat des affaires et d'inciter le secteur privé à s'impliquer davantage dans la relance de la croissance.

1.2.4 L'évolution du taux de croissance

La croissance du Produit Intérieur Brut est passée de 2,5% en 2001 à 2,7% en 2002. La croissance du PIB réel s'est nettement rétablie après le ralentissement observé en 2000. D'une croissance économique de 1,2%, le taux est passé à 5,4% en 2001. En 2002, le PIB a connu une croissance de 4,7%, soit un dépassement de 2 point par rapport à l'année 2001. Le PIB hors secteur des hydrocarbures a connu une croissance réelle de 5,3%. En 2003, la croissance s'est accélérée pour atteindre 6,8%, dépassant ainsi de 1.8 point de pourcentage le plus haut niveau de croissance des années 90 (atteint en 1998). Le PIB hors hydrocarbures a en effet progressé, en termes réels, de 6,1% en 2003.

En 2004, le Produit Intérieur Brut s'est établi, en valeur courante, à 6 136 milliards de DA, la croissance économique s'est située à 5,2%, suite au ralentissement de la croissance de la production d'hydrocarbures et de la baisse de la production agricole par rapport à 2003 (qui avait été une année marquée par des récoltes exceptionnelles). Le PIB hors hydrocarbures a été de 6,2%. en 2005, la croissance économique a enregistré un taux global de 5,1%, soit 1,7 point de moins qu'en 2003. Cette croissance économique est tirée par les secteurs du BTP (+7,1%), des hydrocarbures (+ 5,8%) et des services (+ 5,6%). Le secteur pétrolier et gazier a généré en 2005 près de 45% du PIB.

L'année 2006 a enregistré une croissance économique de 1,8%, en liaison avec le recul de la production du secteur des hydrocarbures (-2,5% en volume). La baisse de la production d'énergie de cette année là – due à d'importants travaux d'entretien – est en grande partie responsable du ralentissement de la croissance de l'économie algérienne. Hors hydrocarbures, la croissance du PIB se situe à 5,3%, tirée essentiellement par le secteur du BTP (+11,6%), en relation avec la poursuite de l'exécution du PCSC.



Source : Données du FMI

En date du 22 janvier 2008¹⁷, est annoncé 9374 milliards de DA de PIB pour fin 2007 (le triple par rapport à 1999) dont 4140 pour les hydrocarbures, soit 135 milliards de dollars US. Le taux de croissance économique a été de 3,1% en 2007 et sera de 4% en 2008 et 3,8% en 2009. Ces chiffres mettent en évidence l'extrême dépendance de la croissance vis-à-vis des hydrocarbures en raison de leur poids dans le PIB. Suivant ces prévisions, la croissance restera assez élevée, mais insuffisante pour réduire un chômage important chez les jeunes.

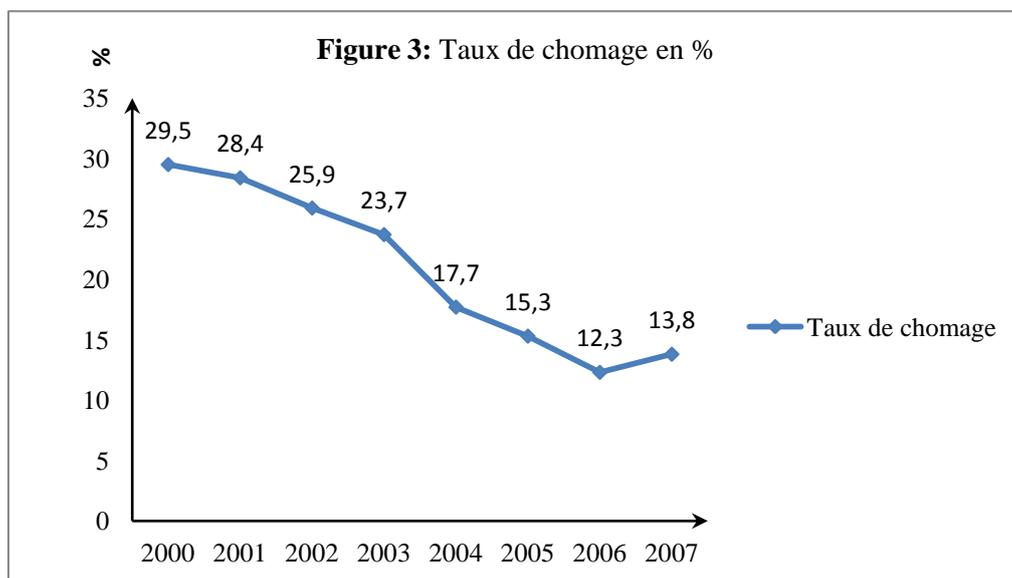
1.2.5 Le taux de chômage

Le taux de chômage en Algérie était plus élevé que la moyenne des pays de la région MENA et que celle des anciens pays en transition entre 1990 et 2004. Bien qu'étant toujours élevé, le taux de chômage a été réduit au cours de la dernière décennie. L'accélération de la croissance dans les années 2000, stimulée par le PSRE, a contribué à la réduction de ce taux. Cependant ses résultats pourraient ne pas se pérenniser à plus long terme. La croissance annuelle moyenne de l'emploi a surtout augmenté dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment/travaux publics, qui comptent parmi ceux qui ont le plus bénéficié de l'investissement public.

Selon les données officielles, le taux de chômage est passé de 29% en 2000 à 28,4% en 2001. Le taux de chômage est passé de 25,9% en 2002 à 23,7% en 2003. En 2005 ce taux a diminué à 15,3% contre 17,7% en 2004. Cette baisse s'explique davantage par une augmentation du travail à domicile que par une augmentation du nombre d'emplois. En 2006, le taux de chômage a reculé de 3 points par rapport à 2005, atteignant un taux de 12,3%. Les

¹⁷ Selon le dernier rapport de la Banque mondiale de 2008.

chiffres communiqués par l'ONS indiquent que le taux de chômage a augmenté de 1.5% pour atteindre 13,8% pour l'année 2007. Grâce à la réalisation de grandes infrastructures, le gouvernement s'est donné pour objectif de faire passer le taux de chômage en dessous de la barre des 10% cent en 2009.



Source : ONS

1.2.5.1 Baisse du chômage impossible en croissance faible

Après la stabilisation politique de 1999 - 2004, la nouvelle politique de l'emploi du gouvernement entre 2004 - 2009 devait viser à consolider les efforts pour un taux de croissance soutenu hors hydrocarbures afin de réduire le chômage. Sur le plan économique, le constat est que le premier plan de soutien à la relance économique 1999 - 2004 de plus de 70 milliards de dollars US, et le second 2004 - 2009 doté d'une enveloppe de plus de 180 milliards de dollars US n'ont pas réussi à inverser les tendances profondes de la crise économique que connaît le pays depuis deux décennies, où l'on assiste à un renforcement de la dynamique rentière.

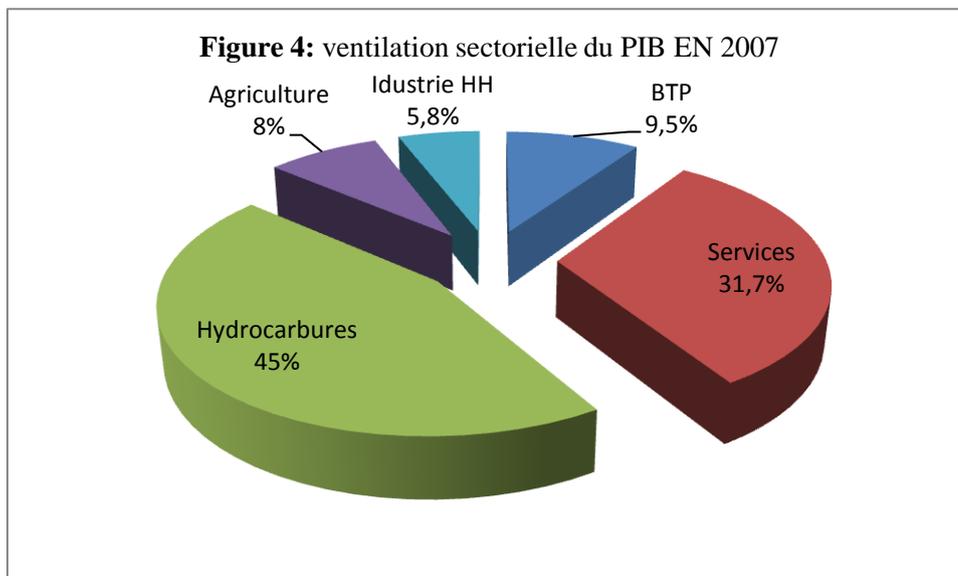
D'une manière générale et concernant ce problème complexe, la propension de l'administration du pays, à présenter des chiffres attestant de l'amélioration nette et constante du niveau de vie des algériens, et de la baisse du taux de chômage, est contredite par la réalité. La définition du chômage est souvent ambiguë. Dans la plupart des pays du Tiers-Monde, l'importance de la sphère informelle joue le rôle de soupape de sécurité tant par l'importance de l'emploi que par des mécanismes de redistribution de revenus, et du fait qu'elle entretient des rapports avec la bureaucratie.

Le taux de chômage officiel contredit les lois élémentaires de l'économie (le taux d'emploi est fonction du taux de croissance) et le rapport du FMI de 2007 donne un taux de chômage de 20%, et indique une dualité croissante entre les emplois permanents en décroissance et les emplois temporaires en croissance. Le chômage frappe les personnes mal formées, mais également les diplômés de l'enseignement supérieur, ce qui démontre un ralentissement de l'activité économique et l'inadaptation de l'appareil économique aux nouvelles mutations internationales. Dans le contexte du taux de chômage élevé, la diversification de l'économie algérienne est devenue une nécessité.

1.3 Contribution des secteurs de l'économie à la croissance

On présente souvent l'Algérie comme un pays pétrolier. Les hydrocarbures y tiennent une place centrale. Il s'agit de pétrole et de gaz naturel, mais également de produits présentant une valeur ajoutée, sur les plans industriel et commercial (GPL, hydrocarbures gazeux, produits raffinés...). Les services représentent le deuxième poste de production intérieure brute, le commerce en constituant plus de la moitié.

Dans le secteur des hydrocarbures, ouvert à la compétition, les investissements sont très significatifs. Le secteur du BTP enregistre sur la période 2002-2006 des taux de croissance record et ce en relation avec les actions de mise en œuvre du PSRE et du PCSC. 67% de la production du secteur BTP sont déterminés par le budget de l'État. Le quatrième poste est le secteur agricole, qui profite de la libéralisation. Il existe encore aujourd'hui des espaces disponibles qui permettent de produire davantage, tant pour le marché algérien que pour les marchés européens. Et enfin, le service de l'industrie participe le moins à la croissance globale.



Source : Estimations des auteurs sur la base des données des autorités algérienne.

1.3.1 Le secteur des hydrocarbures

La part des hydrocarbures dans le PIB à prix courants est passée de 40% en 2000 à 35,5% en 2001. Cela est due principalement à la baisse du prix du baril du pétrole qui a été en moyenne, sur 2001, de 24,8 dollars contre 28,5 dollars en 2000. L'évolution de la valeur ajoutée de l'année 2002 indique un redressement avec une croissance d'environ 3,7%, après une baisse de 1,6% en 2001. Les quantités produites en 2002 ont été en légère progression pour le brut, stables pour les hydrocarbures gazeux et en baisse pour les produits raffinés et le condensât.

Le secteur des hydrocarbures a consolidé en 2003 sa position prépondérante dans l'économie. Avec une croissance réelle de 8,8%, ce secteur a enregistré sa plus forte progression des dix dernières années, grâce à l'entrée en production de nouveaux gisements. Les progressions des branches de pétrole brut et de liquéfaction du gaz naturel ont été,

respectivement, de 33% et de 5,3%, dans un contexte de bonne tenue des prix sur le marché international de l'énergie. Cette évolution a permis de porter à 2,2 points de pourcentage, la contribution du secteur à la croissance en 2003, contre 1,1 point seulement en 2002.

La part des hydrocarbures dans le PIB a encore augmenté en 2005 en s'établissant à 43,1 % contre 25% en 2004. La croissance globale du secteur a été de 5,8% en 2005, pour une croissance du PIB de 5,1%. La production de pétrole brut a enregistré une croissance d'environ 5,4%, due essentiellement à l'augmentation de la production des associés de la Sonatrach. En 2006, la production pétrolière a affiché une légère baisse, en raison de problèmes techniques; et la part des hydrocarbures dans le PIB a été de 44%. En 2007 Le secteur pétrolier représentait 45% du PIB¹⁸.

1.3.2 Le secteur des services

Le secteur des services a enregistré un taux de croissance stable en 2001, soit 3.8% contre 3.1% en 2000. Sa part dans le PIB a connu en 2001 une légère croissance, soit 21.8% contre 20.5% en 2000. La branche la plus importante de ce secteur, les transports, souffrait d'une situation de marasme. Le plan de soutien à la relance économique prévoyait un vaste plan d'action pour la modernisation de ce secteur à travers le développement de partenariats, la gestion par concession, et un important plan d'investissement.

Les services ont connu en 2002 une croissance élevée de 5,4% et ont atteint 7,3% en 2004. Cette croissance a été tirée par le développement des activités des transports, induit par l'expansion du commerce et de la distribution, résultat de l'augmentation des importations de marchandises.

En repli relatif, avec 34% du PIB en 2005 contre 39% en 2004, le secteur des services a connu une croissance de 5,6%, en diminution de 2 points par rapport à l'année 2004, mais supérieure au taux de croissance global. Le secteur des services contribue de par son poids dans le PIB à 24% de la croissance globale de l'économie et il emploie 53% de la population totale occupée. En 2006 la part des services dans le PIB a été de 29%, et a enregistré une augmentation de 6,9% en volume en 2007 pour atteindre un pourcentage de 31,7 du PIB.

1.3.3 Le secteur du bâtiment et travaux publics (BTP)

Le secteur du bâtiment et travaux publics a représenté 8,5% du PIB en 2001 contre 8,2% en 2000. La croissance du secteur a été de 2% en 2001. La valeur ajoutée du BTP a connu en 2002 sa plus forte croissance (8%) depuis six ans. Cette expansion vigoureuse, a été impulsée et soutenue par les dépenses considérables d'équipement public, dans un contexte budgétaire lié aux augmentations consacrées à l'habitat, aux routes et à l'hydraulique.

Le secteur du bâtiment et travaux publics est resté dynamique en 2003. Sa croissance, de 5,8% pour cent en termes réels, a relativement baissé par rapport à son taux de 8,2% pour cent en 2002. Les autorités imputent ce fléchissement au nombre insuffisant d'entreprises de taille appropriée et disposant des compétences requises. Ce qui a empêché le BTP de profiter pleinement des programmes d'investissement mis en œuvre, tels que ceux de la reconstruction des infrastructures détruites par le séisme, la poursuite de la réalisation des

¹⁸ Selon le dernier rapport de la Banque mondiale de 2008.

programmes d'infrastructures et de logements (décidés dans le cadre du PSRE) et l'extension des travaux publics pétroliers.

En 2004, le secteur du BTP a contribué au PIB à hauteur de 7,5%. Il bénéficie d'une attention particulière des pouvoirs publics du au déficit en logements et en infrastructures de base. Le secteur conserve ces dernières années une croissance importante. Elle a été de 7,9 % en 2005, soit 0,4 point de plus qu'en 2004, et de 10% en 2006. En 2007, les résultats donnent une contribution supplémentaire du BTP de +9,5% en termes réels.

1.3.4 Le secteur de l'agriculture

En 2001, la part de l'agriculture dans la production totale a été de 9,2% du PIB contre 8% en 2000. Le secteur a enregistré une croissance de 13,2% en 2001 alors qu'il était en décroissance de 4,3% en 2000. Cette performance est due à de bonnes conditions climatiques et également aux premiers effets du Plan national de développement de l'agriculture (PNDA) mis en œuvre en 2000.

La croissance du secteur agricole a régressé de 1,3% en 2002 du fait d'une pluviométrie insuffisante sur la production céréalière (-24 pour cent). La chute de la production céréalière a été partiellement compensée par le bon comportement de la production animale qui a continué à progresser (5%).

A la faveur d'une pluviométrie suffisante, la campagne agricole a enregistré en 2003 des résultats remarquables, avec une progression du secteur en termes réels de 19.7%. Cette évolution s'explique par la politique sectorielle et la bonne gestion financière des terres agricoles publiques. Le secteur agricole a représenté près de 10% du PIB et sa contribution à la croissance globale s'est améliorée puisqu'elle est passée de -0.1 point de croissance en 2002 à 1.8% en 2003.

Le poids de l'agriculture dans le PIB enregistre un nouveau recul en 2005. Il était de 7,7% contre 8,3% en 2004. La faible croissance du secteur est très influencée par les aléas climatiques. L'agriculture a enregistré une croissance de 1,9% contre 3,1% en 2004. En 2006, l'agriculture contribue à 9% du PIB et emploie 25% de la population active. En 2007 les résultats exposés devant le conseil de gouvernement donnent une contribution du secteur de l'agriculture de 8% du PIB.

1.3.5 Le secteur de l'industrie

Hors hydrocarbures, la part de l'industrie dans le PIB a été de 7,2% en 2001 contre 7,0% en 2000. La croissance du secteur, faible en 2001, 0,9% par rapport à l'année 2000, a été le fait du secteur privé qui a enregistré une croissance de 4,5%, tandis que le secteur public affichait une baisse de 0,7%. Après une période de baisse, l'industrie manufacturière connaît à nouveau un regain d'activité avec 2% de croissance de sa valeur ajoutée en 2001 et 2.9% en 2002. Ces résultats témoignent d'un dynamisme du secteur privé, de nature à inciter l'administration du pays à s'engager plus nettement dans l'ajustement structurel de l'économie en faveur d'un rééquilibrage des rôles entre les secteurs public et privé dans la stratégie de développement.

Hors hydrocarbures et BTP, la croissance du secteur industriel algérien a connu en 2003 un ralentissement de son rythme de 1,7 point de pourcentage pour se situer à 1,2%,

reflétant les problèmes structurels de l'industrie manufacturière. Grâce au privé, le secteur industriel hors hydrocarbures et BTP a enregistré en 2004 une progression de l'ordre de 3,2% et une contribution à la croissance globale de 0,2%.

L'industrie hors hydrocarbures clôture l'année 2005 avec une croissance en hausse : 2,5%, contre 1,9% en 2004. Le secteur public a connu un taux de croissance de 3,4% contre 1,7% pour le privé. L'activité des industries manufacturières continue à stagner avec une croissance de 0,2% en 2005. Dans ce secteur, les performances de croissance du secteur privé (2,3%) sont supérieures à celles du secteur public, dont l'activité a baissé (moins 4,5%). En 2006 la valeur ajoutée de l'industrie dans le PIB ne représente que 5,3%, hors hydrocarbures. Le secteur représente 5,8% du PIBHH en 2007.

Le secteur des hydrocarbures est donc le plus grand pourvoyeur de richesses du pays. Il détient la plus grosse part dans le développement (25%) tandis que d'autres secteurs - industrie et agriculture - évoluent de façon épisodique. La croissance économique en dehors du secteur pétrolier et gazier reste tributaire de la production et des prix de l'énergie. Une importante partie des revenus issus du secteur énergétique est utilisée pour le financement d'investissements publics dans des projets non énergétiques.

1.4 L'investissement public

Le budget d'investissement du gouvernement est assez important. Il représentait environ 10% du PIB pour la période 2000 - 2004, à comparer avec le taux de 7,3 % du PIB pour le Maroc durant la période 2000 - 2004 et de 7,5% pour la Tunisie pour 2001 - 2003¹⁹. Ce niveau est élevé au monde lorsqu'on le compare à la moyenne de moins de 4% du PIB dans les pays de l'OCDE, moins de 5% du PIB en Amérique latine, et moins de 8% du PIB dans les pays asiatiques.

Pendant la période quinquennale de 2005 à 2009, les dépenses ont augmenté. Les investissements en 2005 ont atteint 1200 milliards de dinars soit 16 milliards de dollars. Les dépenses publiques d'investissement devaient augmenter, dans un premier temps, de 16,5 % du PIB hors pétrole en 2004 à 30,3% en 2006, et à plus de 30% en 2007 pour tomber par la suite à 15,5 % en 2009 (niveau inférieur à celui de 2001 - 2003). Compte tenu d'une capacité d'absorption limitée, la concentration des investissements en début de période pourrait compromettre la qualité des dépenses et accroître l'inflation.

En tant qu'investisseur principal, l'Etat a injecté 730 milliards de dinars dans le domaine des infrastructures et socioculturels, le programme d'investissement se focalisant sur la construction des bâtiments publics indispensables, la valorisation des ressources humaines, l'amélioration du service publique, le soutien à l'activité économique et la construction de logements.

1.4.1 Les infrastructures

En matière de patrimoine d'infrastructures, l'Algérie soutient la comparaison avec les autres pays de la région. Certains goulets d'étranglement freinent cependant les mesures prises dans le secteur pour faire face aux besoins économiques et sociaux. D'importants investissements ont été consentis pour construire des infrastructures de transport, reflétées par

¹⁹ Rapport du FMI 2004c, 2005a.

des indicateurs positifs de densité du réseau. Le pays compte 107 000 km de routes (72 % sont revêtues) ; 4940 km de voies ferrées ; 10 ports commerciaux le long de la côte ; 11aéroports internationaux et 22 aéroports nationaux. A moins d'1 million d'unités de trafic par km, les chemins de fer ne sont pas utilisés à leur pleine capacité. De nombreux aéroports connaissent la même situation : 3/4 d'entre eux enregistrent moins de 10 mouvements d'avions par jour.

Les partenariats publics-privés (PPP) peuvent s'avérer utiles pour gérer l'investissement et les dépenses d'exploitation dans les projets d'infrastructure. Divers modèles de PPP sont possibles et plusieurs sont actuellement mis en œuvre dans le secteur de l'eau et du transport (un contrat de gestion aéroportuaire, ou une concession pour les ports...). Il manque cependant un cadre réglementaire commun. La coordination fait défaut entre les administrations de supervision. Le risque est d'avoir des modèles incompatibles. Les ressources humaines pour assurer les opérations d'évaluation sont limitées, et la capacité de suivi est insuffisante.

1.4.2 Les transports et travaux publics

Le secteur des transports et travaux publics a souffert de la crise sécuritaire de la décennie 1990. L'Algérie a connu une grave crise de violence et de terrorisme liés aux mouvements politiques extrémistes. Cette crise sécuritaire a eu un impact important sur le secteur des transports, sur le choix des modes, l'impossibilité d'installer des chantiers d'entretien routier, ou par les dégâts directs causés aux infrastructures, notamment dans le secteur ferroviaire.

Certains goulets d'étranglement perdurent ; comme l'encombrement chronique de la route reliant les grandes villes du Nord. L'autoroute est-ouest d'une longueur de 1 260 km permettra de régler ce problème. La croissance démographique et l'urbanisation pèsent lourdement sur les infrastructures de transport en zones urbaines, notamment à Alger où la construction du premier métro a été lancée en 1982 pour finir récemment.

Les tentatives d'exécution au-delà d'une capacité d'absorption raisonnable aboutiront à des gaspillages de ressources, comme cela s'est vu par le passé avec les problèmes d'exécution des grands projets. La réalisation d'investissements publics comporte des défis majeurs. Des ressources peuvent être déviés vers des objectifs différents, ou mal dépensés, et ne pas faire leur contribution prévue à la croissance.

1.4.3 L'impact de l'investissement public

L'impact de l'investissement public sur l'économie dépend de son efficacité. Dans une perspective keynésienne, toute augmentation de la demande agrégée (qu'il s'agisse de la consommation, des exportations, ou de l'investissement) peut donner lieu à une augmentation du PIB réel, qui se poursuivra aussi longtemps que l'investissement augmente. Tout investissement influence positivement le PIB potentiel ; mais son impact en tant que source de croissance réelle dépend de son efficacité. Un investissement de qualité demande des solutions à faible ratio coûts-avantages. D'importantes ressources d'investissement peuvent être mal affectées et gaspillées plutôt qu'orientées dans la voie d'une croissance durable.

Dans les secteurs de l'eau, des chemins de fer, et aéroportuaire, les ressources ont été mal affectées, et les projets d'investissement trop grands. Le surinvestissement constitue une pression supplémentaire sur les dépenses de fonctionnement ainsi que sur la capacité à maintenir les immobilisations. Les investissements publics, appréhendés à travers les allocations de ressources, se maintiennent aux mêmes niveaux que ceux des deux années antérieures à 2008. Ces niveaux devaient assurer la couverture financière des projets et permettre une bonne conduite des programmes d'investissement publics. Il convient d'accélérer le rythme de consommation des crédits pour répondre à la demande sociale, tout en préservant l'efficacité de la dépense publique.

Les hydrocarbures continuent à peser d'un grand poids sur la croissance économique et la macro-économie. Cette influence s'exerce par deux canaux : la croissance spécifique du secteur des hydrocarbures, compte tenu de leur poids dans le PIB. Et la fiscalité des hydrocarbures (plus de 75% des recettes budgétaire en 2006) qui permet de financer les grands programmes publics générateurs de croissance dans les services, le BTP et la construction. Le pays enregistrait un taux de croissance compris entre 3 et 5%; les pays producteurs de pétrole, ayant une structure économique proche, réalisaient un taux de croissance moyen de 7%. Cet indicateur explique le retard de l'économie algérienne et montre que la politique et les approches suivies ne sont pas performantes et font subir au pays des dépenses importantes pour des résultats insuffisants.

En matière de lutte contre le chômage, l'Algérie enregistre un taux de chômage officiel situé entre 12 et 15%, soit 7 points de plus que le taux moyen atteint par les pays MENA (pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord)²⁰. Ces pays ont réduit le taux de chômage à moins de 7%. Le chômage touche particulièrement les diplômés universitaires. Dans un domaine aussi sensible, on utilise plusieurs approches aussi coûteuses que peu efficaces les unes que les autres, et qui pourraient à moyen terme être nuisibles aux jeunes et à l'économie.

Le système algérien des investissements publics comporte donc plusieurs lacunes. En premier, les coûts des projets sont importants. Deuxièmement, la préparation technique du personnel d'exécution et la qualité des projets sont inégales, les projets contribuant ainsi faiblement à l'atteinte des objectifs stratégiques sectoriels. Troisièmement, de nombreuses faiblesses trouvent leur origine dans l'urgence qui accompagne la préparation de projet de grande échelle, la diversité de demandes spécifiques auxquelles les projets sont supposés répondre et le chevauchement des responsabilités entre les diverses autorités. Les enjeux institutionnels et de gouvernance contribuent aussi à limiter la réussite.

Les services du FMI ont insisté sur la nécessité de gérer judicieusement les ressources hydrocarbures pour maintenir la stabilité macroéconomique et renforcer la compétitivité de l'économie hors secteur des hydrocarbures. Ils ont recommandé d'inscrire la politique budgétaire dans un horizon de plus long terme. Il sera nécessaire aussi de bien coordonner les politiques budgétaire et monétaire, et de continuer à utiliser de manière transparente les recettes du secteur des hydrocarbures.

²⁰ Rapport publié par le FMI « Pourquoi le chômage en Algérie est plus élevé que dans les pays MENA ?... » septembre 2007.