

Quel est le rôle de l'Etat, à l'heure actuel en Algérie?

MERZOUK Farida

Université de Béjaia

Le rôle de l'Etat se trouve à nouveau au cœur des débats à l'échelle mondiale, entre ceux qui continuent à le limiter à ses fonctions régaliennes, et ceux qui préconisent sa présence active dans l'économie, qu'en est-il de celui de l'Algérie ?

De nombreux facteurs ont contribué à faire passer l'Etat algérien d'une présence totale et centrale à un recul dans tous les domaines, entre autre la difficulté financière vécue pendant plus d'une décennie, les conditions du FMI dans le cadre du plan d'ajustement structurel (PAS)...

L'arrivée à échéance du PAS et l'aisance financière connue par le pays, suite au redressement des cours du pétrole ont fait passer les réserves de changes du pays de 4 milliards de dollars en 1999 à plus de 30 milliards en 2003. Cet état de faits nous permet de poser les question suivantes : si le recul important de l'Etat pendant les années passées est justifié, comment sera son nouveau rôle suite à cette nouvelle donnée d'embellie financière ? Par quels instruments l'Etat compte remplir son rôle d'opérateur économique, d'assurance de ses fonctions régaliennes et son rôle de régulateur?

La communication que nous présentons est structurée en deux parties. La première fournit une sorte de bilan sur l'évolution de l'intervention de l'Etat en Algérie durant la période de crise. Dans la deuxième nous essayerons de répondre aux questions posées ci-dessus.

1- Le bilan de l'intervention de l'Etat pendant la période 1988-1998.

Souvent, la politique budgétaire expansionniste est considérée comme étant à l'origine de l'inflation, du déficit extérieur et par conséquent entraîneur de l'économie d'endettement.

L'adoption des réformes dès 1988 et leur accentuation par le premier « stand-by 89-90 » a dicté pour l'Etat son rôle qui sera désormais un régulateur de l'économie tout en lui incombant le rôle de « restructeur » durant toute la période de transition.

Nous pouvons distinguer deux périodes dans la conduite de l'Etat à travers la politique budgétaire :

- La première période va de 1988-1993. Elle est marquée par une adoption à la lettre des idées prônées par le FMI sur le rôle de l'Etat.
- La deuxième va de 1994-1998. elle est marquée par la période du Programme de l'Ajustement Structurel, où l'Etat marque des hauts et des bas dans la tenue de ses engagements vis-à-vis du FMI et de la société.

11- La période 1988-1993

Les recettes budgétaires de cette période sont marquées par une légère augmentation due à une amélioration des cours du pétrole et la dévaluation du dinar survenue en 1991. Si on compare la part des recettes budgétaires dans le PIB, on constate d'une manière bien évidente qu'elle a chuté de 5 % de son niveau affiché en 1985, (27,6 % en 1989 et 31,4 % en 1991).

Tableau n° 1 : Evolution des dépenses du trésor en % du PIB

	1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Recettes du trésor	36,8	26,7	27,6	28,4	31,4		
Dépenses du trésor	46,4	39,4	29,6	25,3	27,1		
Dont							
- Dépenses courantes	18,2	21,8	19	16,6	19,4		
- Investissement public	15,3	12,4	10,5	8,9	7,4		
Solde budgétaire	-9,6	-12,7	-2	+3,1	+4,3	+0,8	-6,27

Source : CNES Rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du programme d'Ajustement Structurel. 1999.

Après quatre années de déficit budgétaire, on voit apparaître un excédent de 3,1 % et 4,3 % du PIB pour les années 1990 et 1991 respectivement. Ce résultat est obtenu suite à la conjugaison de la hausse des recettes pétrolières et une restriction drastique des dépenses qui passent de 46,4 % en 1985 à 27,1 % en 1991. Le tableau (1) montre également que la restriction a touché aussi bien les dépenses courantes que les dépenses d'équipement.

Pour les années 1992-1993, on remarque que le solde budgétaire, s'est fléchi à 0,8 % du PIB en 1992 et à -6,27 % du PIB pour 1993. Ce dernier déficit est dû d'une grande partie à l'augmentation des salaires survenue en 1991 et aux dépenses consacrées au filet social à partir de février 1992 [CNES 1999]. De 71 milliards de dinars en 1991, les dépenses consacrées aux salaires et traitements passent à 110,3 milliards de dinars en 1992, soit une augmentation de plus de 50 % en termes courants et de plus de 23 % en termes réels selon les sources du FMI. Ce facteur est conjugué avec l'effondrement du prix du pétrole qui a passé de 20 \$ en 1992 à 17,5 \$ en 1993. D'ailleurs la réaction du FMI suite à ce déficit ne s'est pas faite attendre : la quatrième tranche du prêt au titre du « stand-by 91-92 » n'a pas été décaissée (75 millions de dollars).

12- La période 1994-1998

Au cours des années 1990, 1991 et 1992, la crise a été étouffée grâce à l'augmentation des cours du brut suite à l'éclatement, en janvier 1990, de la guerre du Golfe. Les recettes d'exportation d'hydrocarbures s'étaient élevées à 12,348 milliards de dollars en 1990, pour 11,975 en 1991 et 10,348 en 1992. Il a fallu que ce montant descende à 9,59 milliards de dollars en 1993 pour que la crise, plusieurs fois reportée, fasse violemment irruption. Les deux indices les plus probants de la violence de la crise sont d'abord la chute des réserves de change à un niveau catastrophique, correspondant à moins d'un mois d'importation, ensuite l'absorption de 82 % des recettes d'exportation par le service de la dette, en 1993. Une solution plus radicale s'est imposée : le rééchelonnement.

Le rééchelonnement (1994-1998) a procuré au pays entre 4 à 5 milliards de dollars par an, pour couvrir les dépenses incompressibles d'importation et répondre aux besoins essentiels de la population. Grâce à ce supplément de ressources le solde budgétaire a commencé à se réduire progressivement à partir de 1994 par le rééchelonnement. Ressources qui ont permis au Trésor de faire face à ses obligations, notamment, en matière d'assainissement financier des entreprises, de rachat des prêts bancaires non performants et de se désendetter à l'égard de la Banque d'Algérie. Ainsi que grâce à l'amélioration de la fiscalité pétrolière, (qui oscille, selon les années entre 45 et 60 % des recettes fiscales) et la compression qui a touché tous les postes des dépenses publiques comme le montre le tableau (2).

Tableau n° 2 : Evolution du budget de l'Etat en % du PIB (1994-1998)

	1994	1995	1996	1997	1998
<u>Recettes budgétaires</u>	32,08	30,51	32,06	33,58	27,70
<u>Dépenses budgétaires</u>	38,07	37,88	34,56	33,84	34,29
Dépenses de fonctionnement	22,21	23,62	23	24	25,61
Dépenses d'équipement	15,85	14,26	11,58	10	8,68
<u>Solde budgétaire</u>	-6,00	-7,37	-2,5	-0,26	-6,58

Source : Etabli par l'auteur à partir des statistiques fournies par le Ministère des Finances. Mise à jour 2004.

Après l'expiration de la période de grâce du rééchelonnement en 1998, le déficit budgétaire redevient négatif et s'alourdit (-186,4 milliards de dinars (-6,58 % du PIB) en 1998 et -106 milliards de dinars (-3,26 % du PIB en 1999), dans un contexte de la baisse du prix du baril de pétrole (qui a été en moyenne de 12,9 dollars le baril, alors que la loi de finance de 1998 a été établie sur une base d'un prix de 18 dollars). La part des dépenses de fonctionnement du PIB passe de 22,21 % en 1994 à 20,52 % en 2000. Celle des dépenses de fonctionnement est fléchie de 15,85 % à 7,78 % pour les mêmes années déjà citées. L'ampleur des déficits enregistrés traduit l'ampleur de la détérioration des finances publiques et la vulnérabilité des agrégats économiques du pays à l'égard du prix du pétrole.

2- l'Etat et les services publics

Si on a décerné le désengagement de l'Etat dans la section précédente, on peut également le constater de plus près à travers les services rendus à la société.

Par la nature de l'idéologie socialiste adoptée par l'Algérie dès ses premières années d'indépendance ; les services publics ont été durant une longue période assurés par l'Etat d'une manière gratuite ou semi-gratuite et sans doute ces services ont coûté très cher pour le pays. Cependant le marasme économique vécu depuis 1988 a remis en cause cette intervention totale et centrale de l'Etat dans l'économie. En fait si l'Etat a consacré énormément d'argent et du temps pour rendre gratuits ces biens publics, néanmoins, ces efforts n'ont pas été accompagnés d'étude, de suivi et du contrôle des résultats ; autrement dit, l'efficience du service public a été souvent négligée.

Les ambitions affichées depuis l'indépendance à assurer le développement du pays à travers l'enseignement gratuit, la santé, la création d'emploi, la construction des infrastructures qui accompagnent tout développement... bref des projets gigantesques nécessitent un budget bien garni, ce que ne fut pas le cas de celui de l'Algérie qui dépend toujours (et d'ailleurs jusqu'à présent) de la fiscalité pétrolière. Or, il est tout naturel qu'avec peu d'argent on ne peut tout faire.

Le rapport de la Banque Mondiale sur le développement dans le monde élaboré en 1997 a insisté sur la nécessité d'adopter le rôle de l'Etat à ses capacités. Lorsque celles-ci sont limitées, il est préférable d'évaluer précisément le mode et les domaines urgents de l'intervention. Quant l'Etat intervient plus que ses moyens lui permettent, il fait souvent plus du mal que du bien, ce que le rapport a qualifié de (capacité plus faible-action non ciblée).

Avec l'avènement de la restructuration, l'Etat a revu à la baisse les financements consacrés aux services publics et a remis même en cause la gratuité de ceux-ci. De l'Etat-providence, il passe au statut de régulateur tant que sur la sphère économique (restructuration) que sociale (la gestion des effets les plus douloureux de l'ajustement sur la population). On peut voir ce désengagement à travers la suppression des subventions, le gel des salaires de la fonction publique, le licenciement d'un bon nombre de travailleurs, la baisse des dépenses de fonctionnement et d'investissement, la suppression du soutien des prix des produits de large consommation.

Tableau n° 3 : Evolution du budget de l'Etat en dinars constants 1989

	1993	1994	1995	1996	1997
Recettes totales	335,6	367,4	350,2	376,9	419,5
Dépenses totales	503,9	475,5	438,7	426,9	450,6
Le solde	-168,5	-108,1	-88,5	-50	-30,7

Source : CNES. Rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du programme d'Ajustement Structurel. 1999.

Le déficit budgétaire a baissé en dinars constants, et cela est dû au fait que le taux de croissance des dépenses en termes constants a été négatif, elles ont baissé de 10,5 % sur la période 1993-1997.

D'après l'enquête réalisée par le CENEAP¹ en 1998, sur les services publics, le désengagement de l'Etat a touché les secteurs de l'éducation nationale, la santé et l'eau par un degré plus fort que les secteurs de la solidarité nationale et de la protection sociale. En effet la part des dépenses éducation-formation est passée de 6 % du PIB en 1993 à 4,25 % du PIB en 1997. Pour celle de la santé, elle est passée de 1,43 % à 1,12 % du PIB pour respectivement les mêmes années. En ce qui concerne leurs parts relatives des dépenses de fonctionnement de l'Etat : pour l'éducation-formation elle a baissé de 23 % en 1993 à 17,8 % en 1997 et celle de la santé de 5,5 % à 4,7 %. (Tableau n°4).

Tableau n° 4 : l'évolution de la part des secteurs sociaux dans le PIB (en %)

	1993	1994	1995	1996	1997
Education nationale	6	4,97	4,32	4,15	4,25
En sup et rech scie	-	1	0,82	0,76	0,76
Santé et population	1,43	1,33	1,04	1,12	1,12
Travail, aff, soc et for profes	0,39	0,40	0,30	0,32	0,28

Source : Etabli par l'auteur à partir des statistiques fournies par le ministère des finances et le rapport du CNES sur le Plan d'Ajustement.

Les dépenses d'équipement de l'Etat à caractère social n'ont pas été épargnées par cette tendance baissière, comme le montre le tableau (5), les dépenses d'équipement du secteur éducation nationale sont passées de 14,5 milliards de dinars en 1993 à 13,7 milliards de dinars en 1997 en passant par un creux de 11,9 milliards en 1995. Le même constat à relever pour les dépenses d'électrification rurale qui passent de 4,3 à 2,8 milliards de dinars entre 1993 et 1997.

¹ CENEAP : Centre National en Economie Appliquée et pour la Planification

Tableau N° 5 : Evolution des dépenses d'équipement à prix constants de 1993 (1993-1997)

	1993	1994	1995	1996	1997
Education-formation	14,5	12,9	11,9	12,2	13,7
Habitat	8,7	5,6	2,8	4,8	4,9
Electrification rurale	4,3	3,1	2,9	2,4	2,8
Total des dépenses d'équipement	109	104,7	84,5	87,3	90,3

Source : CNES. Rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du programme d'Ajustement Structurel. 1999.

Le secteur de l'habitat a été beaucoup plus affecté par ces coupes budgétaires, sa part passe de 8,7 milliards en 1993 à 4,9 milliards en 1997 soit une diminution de plus de moitié. Pour ce secteur, l'Etat s'est désengagé relativement de la prise en charge du logement social et la promotion immobilière.

L'enquête « ménages » du CENEAP établie en 1998 a montré que 400000 logements sont insalubres, ce que comporte plus de 2 millions de personnes qui vivent dans des conditions précaires. Egalement pour l'enquête LSMS, elle a montré que 40,8 % des logements sont occupés par des ménages de 7 à 10 personnes et 8,5 % accueillent chacun plus de 11 personnes contre une moyenne de 5,3 durant les années 70.

Le taux d'occupation par logement (TOL) est estimé en 1995 à 7,4, quant au taux d'occupation par pièce (TOP), il est estimé à 2,72.

Bien qu'on constate un manifeste progrès de l'équipement des logements en différentes commodités (cuisine, salle de bain, rattachement aux réseaux d'assainissement...) ces dernières années, néanmoins il y a lieu de signaler une disparité flagrante entre les zones urbaines et rurales.

3- L'Etat et la lutte contre le chômage

En Algérie, le chômage existe à l'état endémique depuis l'indépendance, mais il a fait l'objet d'un traitement qui consiste à déguiser le chômeur en travailleur plutôt qu'à lui procurer un vrai travail créateur de valeur ajoutée. Les demandeurs d'emploi sont engouffrés dans l'appareil administratif et les entreprises publiques. La crise économique qui a démarré en 1988 pour atteindre son apogée en 1994, avec la mise en œuvre du PAS, a révélé l'ampleur du phénomène dont le taux se décline désormais à deux chiffres pour atteindre un pic de 30%.

La lutte contre le chômage est une expérience relativement nouvelle en Algérie, ce qui explique pour une partie les succès modérés qu'elle enregistre. Deux mesures ont été développées pour lutter contre le chômage : active et passive.

Les mesures actives intègrent ou ont intégré un effectif en poste de 530000 personnes à l'année 2000. D'après le rapport du CNES sur l'évolution des dispositifs d'emploi élaboré en 2002, si on exclut les micro-entreprises et le micro-crédit, les autres mesures financées sur des dotations budgétaires ont mobilisé une enveloppe à concurrence de 35 milliards de dinars.

Les mesures passives (y compris les allocations de l'AFS) ont ciblé pour l'année 2000 un effectif de 615 000 personnes (AFS : 420 000, assurance chômage : 175 000, retraite anticipée : 17 000). Ces allocations représentent un coût annuel de 10 milliards de dinars dont 50 % sont supportés par les dotations budgétaires pour le financement de l'AFS.

Les dépenses effectuées pour la lutte contre le chômage représentent 1,1 % du PIB. Un taux faible comparé à l'ampleur du phénomène. Ces dépenses sont éparpillées sur une multitude de dispositifs de lutte contre le chômage :

- Les emplois salariés d'initiative locale (ESIL) gérés par la délégation de l'emploi de jeunes (DEJ/wilaya). Ce dispositif vise l'emploi massif des jeunes essentiellement des primo-demandeurs.
- Les TUPHIMO : les travaux d'utilité publique à haute intensité de main-d'œuvre, le développement communautaire (DC), le CPE (contrat de pré-emploi) et le micro-crédit, initiés en période du PAS et gérés par l'ADS (agence de développement social).
- Les actions de recherche emploi, l'aide au travail indépendant et de « formation reconversion » gérées par la CNAC (caisse nationale d'assurance chômage) en complément de l'assurance chômage des personnes compressées pour raisons économiques
- La micro-entreprise conduite par l'ANSEJ (agence nationale de soutien à l'emploi des jeunes)
- La promotion des investissements, suivie par l'ANDI (agence nationale du développement de l'investissement) ex APSI (agence de promotion, de soutien et de suivi des investissements) et les CALPI (comités d'assistance, de localisation et de promotion des investissements).

On constate que malgré cette multitude de dispositifs de lutte contre le chômage que l'Etat algérien a mis en place, notamment le chômage des jeunes, les résultats sont, dans le meilleur des cas, mitigés et le problème du chômage demeure toujours non résolu.

2- L'Etat et la nouvelle donne financière

21- Etat des lieux du budget de l'Etat pour la période (1999-2003)

L'année 1999, est caractérisée par un environnement international propice dû au redressement des prix du pétrole et la reprise de la croissance au niveau mondial. Ce cadre est venu en aide pour l'augmentation des recettes budgétaires de 784,3 milliards de dinars en 1998 à 972,8 milliards de dinars en 1999, soit un accroissement en termes courants de 188,5 milliards de dinars.

Pour ce qui est de dépenses budgétaires, elles ont suivi la même tendance à la hausse que les recettes (de 970,7 à 1078,8 milliards de dinars pour les années 1998 et 1999 respectivement). L'essentiel de cette progression est tirée des dépenses de fonctionnement (13,7 %), ces dépenses supplémentaires concernent l'augmentation des dépenses effectuées dans le cadre des transferts sociaux (+ 42,9 milliards de dinars), des pensions des moudjahiddines (+ 22 milliards de dinars), des salaires et traitements (+ 19,9 milliards de dinars) et du remboursement de la dette publique (+ 14,6 milliards de dinars).

La même tendance à la hausse est à noter pour l'année 2000, pour toutes les rubriques, néanmoins, il y a lieu de signaler que la hausse des dépenses budgétaires est beaucoup plus imputable à l'augmentation des dépenses d'équipement qui ont progressé de 25,3 % en 2000 par rapport à 1999. L'augmentation des dépenses de fonctionnement n'a été que de 2 %.

Pour 2001, les recettes ont progressé de 22,5 % par rapport à 2000 et les dépenses sont accrues de l'ordre de 31 % ; cette augmentation des dépenses est imputée aux augmentations des salaires et traitement et le relèvement du SNMG intervenus au cours de l'année 2001. A l'intérieur de ces dépenses, l'augmentation des dépenses d'équipement était de 143,6 milliards de DA¹, celle des paiements d'intérêts au titre de la dette publique de 80 milliards de DA, des dépenses à caractère social de 57,1 milliards de DA et des rémunérations de 49 milliards de DA. L'augmentation des dépenses de fonctionnement était de 25,6 %.

¹ D'où un accroissement de 45 % dû à la mise en œuvre du plan de soutien à la relance économique (PSRE) avec la loi de finance complémentaire 2001.

D'ailleurs la croissance des dépenses budgétaires a porté le déficit du budget de – 21,4 Milliards de DA à -123,5 milliards de DA soit une aggravation de -102,5 milliards de Da.

Pour l'année 2002, il y a lieu de relever un excédent budgétaire de 29,4 milliards de DA, en raison d'un encaissement de recettes plus important que le décaissement des dépenses. Cependant cet excédent budgétaire n'a pas duré plus d'une période de fait qu'on enregistre un déficit en 2003 d'une valeur de -268,6 milliards de DA. Ce déficit s'explique par une légère baisse des recettes (-3 %) par rapport à 2002 et une augmentation consistante des dépenses publiques (+16 %).

La baisse des recettes est causée par la régression du produit fiscal pétrolier budgétisé (hors Fonds de Régulation de Recettes).

La hausse des dépenses de fonctionnement est le résultat de la revalorisation des revenus intervenue au dernier trimestre 2003 (salaires et traitements, pensions aux moudjahiddines et allocations familiales) et le renforcement des subventions (38,4 milliards DA par rapport à 2002) : en direction des hôpitaux (20,6 %), des EPA (15,5 %), et du FONAL (100,6 %).

Tableau n° 6 : Evolution du budget de l'Etat en milliards de DA de 1999-2003

	1999	2000	2001	2002	2003
<u>Recettes budgétaires</u>	972,8	1138,9	1395,8	1570,3	1518,2
<u>Dépenses budgétaires</u>	1078,8	1160,4	1519,3	1540,9	1786,8
Dépenses de fonctionnement	824,4	841,4	1056,8	1038,6	1173,8
Dépenses d'équipement	254,4	318,9	462,5	502,3	612,9
<u>Solde budgétaire</u>	-106,0	-21,4	-123,5	+29,4	-268,6

Source : Le ministère des finances. Mise à jour 2004.

22- Evolution du budget de l'Etat en % du PIB

Il est surprenant de constater sur le tableau (7) que le déficit budgétaire s'est atténué en pourcentage du PIB sur la période (1999-2003) par rapport à la période du PAS. Si nous approfondissons notre analyse, en comparant les tableaux (2 et 8), nous dirons que, du moins depuis 1996, et jusqu'à 2003, la part des dépenses publiques dans le PIB oscille entre 30-35 %. La catégorie des dépenses de fonctionnement marque elle aussi, et pour la même période des taux du PIB entre 20 et 25 %. En revanche, les dépenses d'équipement revoient leur part à la hausse de 7 % en 1999 à près de 12 % en 2003, ce qui est explicable par les grands travaux publics entretenus par l'Etat ces dernières années en vue d'une relance économique.

Tableau n° 7 : Evolution du budget de l'Etat en % du PIB (1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
<u>Recettes budgétaires</u>	30,0	27,77	33,0	35,24	29,48
<u>Dépenses budgétaires</u>	33,21	28,31	35,86	34,58	34,69
Dépenses de fonctionnement	25,38	20,52	25,0	23,31	22,80
Dépenses d'équipement	7,83	7,78	11,0	11,27	11,90
<u>Solde budgétaire</u>	-3,26	-0,52	-2,91	+0,65	-5,21

Source : Etabli par l'auteur à partir des données du ministère des finances. Mise à jour 2004.

En fait depuis mi-2001, on parle d'une politique du gouvernement qui vise à relancer l'économie nationale via la stimulation de la demande globale. Cette politique d'inspiration keynésienne qui a vu ses fruits apparaître après la grande crise des années 1930 ; vise à stimuler la demande par la distribution des revenus en lançant de grands chantiers de travaux publics (routes, ponts, écoles...). Par cette stimulation de la demande, les pouvoirs publics comptent encourager l'offre de la production nationale.

Avant de pousser l'analyse de cette politique de relance et ses conséquences du moins pour les trois années de son applications, disons un mot sur ce paradoxe qu'on vient de signaler sur les parts des dépenses dans le PIB. C'est vrai, en termes courants, les dépenses, toutes confondues ne cessent de s'accroître depuis 1999, si nous nous limitons à ces chiffres nous dirons qu'effectivement l'Etat veut réaliser la croissance par la pratique d'une politique budgétaire, mais si nous nous référons à la part des dépenses budgétaires dans le PIB, il y aura pas d'écart important à relever par rapport à la période du PAS. D'ailleurs le solde budgétaire en % du PIB peut confirmer cette hypothèse, étant donné qu'il se rétrécit d'une année à l'autre, hors l'une des caractéristiques principales d'une politique budgétaire est la présence d'un déficit important. Ce raisonnement nous mène à poser autrement la question : d'où vient cet argent qu'on injecte dans l'économie depuis 2001 ? Alors la réponse surgit à l'œil nu, c'est que le gouvernement a préféré dégager une enveloppe à part le budget d'une valeur de 7,7 milliards de dollars pour financer ce plan de relance économique. Donc c'est à ce fameux PSRE q'on doit le financement des différents projets d'investissement publics, ce qui explique ces parts de dépenses publiques du PIB.

Hors est ce rationnel de juger une politique budgétaire financée par des fonds hors recettes « normales » du budget ? Du moment qu'on peut pas évaluer l'impact de ces dépenses sur le solde budgétaire, l'ampleur de celui-ci dans l'économie... il serait très difficile d'imputer une relance quelconque de l'économie pour une politique budgétaire (au sens propre du terme) de stimulation de la demande agrégée. Néanmoins, cet argent appartient tout de même aux caisses de l'Etat donc il présente toujours un aspect de décision des pouvoirs publics à stimuler la croissance économique.

Revenons maintenant à ce PSRE et ses conséquences sur la croissance du PIB.

23- Evaluation du plan de soutien à la relance économique PSRE

D'après les chiffres qui sont communiqués sur les taux de croissance du PIB, l'économie algérienne ne s'est jamais portée aussi bien qu'aujourd'hui. En fait, le tableau (8) nous réserve une vision optimiste sur cette croissance étant donné que le taux de celle-ci a atteint près de 7 % en 2003.

Tableau n° 8 : Evolution du PIB et sa croissance (2000-2003)

	2000	2001	2002	2003
Le PIB en Milliards de DA	4098,8	4235,6	4455,4	5149,4
Croissance du PIB en %	2,4	2,1	4,1	6,8

Source : Ministère des finances. Mise à jour 2004.

Néanmoins avant de manifester tout optimisme et de conclure qu'effectivement ce PSRE vient de donner ses premiers fruits et que l'effet revenu réalisé par la stimulation de la demande a généré un effet multiplicateur sur le PIB (revenu national), il s'agit de décortiquer

ce taux de croissance pour voir de quel secteur il est tiré. En d'autres termes, il s'agit d'analyser l'augmentation de la production en volume des différents secteurs durant ces quatre dernières années, chose que nous présentons sur le tableau (9).

Tableau n° 9 : Evolution du taux de croissance de la sphère réelle (1999-2003) en (%)

	1999	2000	2001	2002	2003
Hydrocarbures	+6,1	+5,3	-1,3	+3,7	+8,1
Agriculture	+2,7	-4	+10	-1,3	
Industrie	+1,6	+1,7	1,1	+2,9	-1,5
BTP	+1,4	+4,1	+2,9	+8,2	
Services	+3,1	+2,6	+3,7	+5,3	

Source : Etabli par l'auteur à partir des données du CNES (différentes sessions).

Ce tableau nous révèle les réalités suivantes :

- Le taux de croissance des hydrocarbures tient : en réserves du pays en la matière ; à la quote-part de l'Algérie sur le marché mondial et les décisions de l'OPEP en ce qui concerne les quantités à vendre. Donc ce taux de croissance n'est en aucun cas le résultat de l'effet multiplicateur escompté.
- Le secteur de l'agriculture enregistre des hauts (10 % en 2001) et des bas (-4 % en 2000) en fonction des conditions climatiques de chaque année. Le taux de croissance de +10 % enregistré en 2001 est tiré du niveau pluviométrique relativement bon et les actions engagées dans le cadre du PNDA. Pour 2002, elle marque un taux négatif de -1,3 %. Cette baisse s'explique par une pluviométrie déficiente pour la saison 2001-2002. De ce côté encore l'effet multiplicateur des dépenses est loin d'être escompté.
- Le taux de croissance du secteur de l'industrie en 1999 est tiré de l'augmentation de la production du secteur privé qui est estimée à 7 %, en particulier dans les branches des industries agro-alimentaires et du montage des produits électriques et électroniques. Quant à la production du secteur industriel public, elle a connu une stagnation, voir une régression pour quelques branches : la branche des industries manufacturières de (-1,1 %), les industries du bois et papier (-28,9 %), celles du cuir et chaussures de (-17,3 %). Les branches qui ont marqué une progression sont celle de l'énergie et des ISMME (sédurgie, construction, mécanique et électricité) avec 7 % et 7,5 % respectivement. La même réalité se présente en 2000, avec un taux de croissance de +1,7 % tiré par la dynamique du secteur privé et atténué par une régression de la production du secteur public. Par branche de ce dernier nous remarquons une décroissance importante dans les industries qui souffrent de la concurrence des produits importés et ceux du secteur privé : l'agro-alimentaire (-8,9 %), textile (-13,4 %), des cuirs (-3,6%) et des bois et papier (-9,8 %). Heureusement ces taux négatifs ont été sauvés par des taux positifs dans les secteurs : de l'énergie (+2,4 %), des mines et carrières (+,6 %), de la chimie (+5,6 %), des matériaux de construction (+3,5 %) et des ISMME (+1,3 %). La même tendance se poursuivait en 2001, avec une évolution timide (1,1 %) si nous nous refusons d'admettre qu'il s'agit d'une stagnation, tirée comme nous l'avons déjà vu du secteur privé (4 %) et les mêmes branches du secteur public. Par branche, les ISMME et matériaux de construction ont connu des taux de croissance de +10,4 % et +0,3 % respectivement, les autres branches ont gardé leur régression, textiles par (-14,7 %), le bois et papier (-13,1 %) et les industries agroalimentaires (-12,5 %). [CNES. 2001]. La croissance de l'année 2002

a été de +2,9 % tirée essentiellement par les industries mines et carrières (+7,6 %), les industries de bois et papier (+7,6 %)¹, les matériaux de construction (+7,4 %) et les ISMME (+ 6,7 %). Le secteur privé a contribué à concours de 7 % notamment par les branches de matériaux de construction et des ISMME.

- Le secteur de bâtiments et travaux publics BTP connaît des taux de croissance à la hauteur des prévisions essentiellement pour l'année 2002 où il enregistre une augmentation de +8,2 % après + 2,9 % en 2001 et + 4,1 % en 2000. Cette performance s'explique par le lancement du PSRE et l'augmentation des dépenses d'équipement, c'est-à-dire au moins dans ce secteur l'effet multiplicateur est dominant.
- Le secteur des services, en raison de niveau de performance réalisé par le secteur BTP et l'augmentation des importations (nous reviendrons plus tard sur ce point) de marchandises connaît des taux de croissance appréciables qui atteignent jusqu'à +5,3 % en 2002. ici aussi nous sommes en présence de l'effet multiplicateur des dépenses publiques.

Après cette lecture faite du tableau, nous pouvons confirmer qu'effectivement les taux de croissance appréciables affichés par le PIB sont loin d'être le résultat de l'effet multiplicateur des dépenses sur le redémarrage de la locomotive de production nationale, étant donné qu'ils sont tirés :

Premièrement, de deux secteurs, l'un dépend complètement des réserves du pays en la matière et la conjoncture internationale (les hydrocarbures) et l'autre du bon vouloir du climat (l'agriculture).

Deuxièmement, l'effet multiplicateur se manifeste dans deux secteurs « *improductifs* » et qui n'offrent pas des produits sur le marché pour répondre aux besoins des consommateurs exprimés par les nouveaux revenus distribués à savoir le secteur de BTP et celui des services.

L'augmentation de l'indice de production du secteur BTP est due en totalité au lancement du PSRE et l'augmentation des dépenses d'équipement du budget. En fait, à travers plusieurs wilayas, on assiste à la réalisation de grands chantiers de travaux publics en matière de routes, de ponts, d'assainissement, de nouvelles infrastructures (écoles, cités universitaires, centres de formation, cantines...).

Quant à l'amélioration affichée par le secteur des services, comme nous l'avons déjà signalé, elle est tirée de la progression des importations de marchandises et du secteur de BTP.

Nous arrivons enfin au maillon faible de l'économie algérienne, à savoir le secteur de l'industrie pour lequel nous avons relevé des taux de croissance très médiocres, voir stagnés pour certaines périodes. Nous avons vu même que ces taux modestes sont tirés en grande partie (hormis le secteur privé) par les branches qui sont en forte croisière avec le secteur du BTP, à titre d'exemple : mines et carrières, les matériaux de construction, les ISMME, les industries de bois et papier, tandis que toutes les autres branches marquent des taux dégressifs sur toute la période qui couvre le plan.

Si nous récapitulons notre hypothèse, nous dirons que la politique de relance économique adoptée par l'Etat en guise d relancer l'économie via la stimulation des dépenses publiques a débouché sur :

¹ Dont (+10,2 %) pour la branche « menuiserie générale, biens intermédiaires en bois » et +15,3 % pour la branche « ameublement ».

- Une augmentation de l'indice de production dans le secteur BTP et les branches du secteur de l'industrie qui l'alimente, « chose qui est bonne en soi », en vue d'asseoir une base d'infrastructure solide pour le futur. Certes, ces infrastructures seront productives à long terme et que leur amortissement sera réalisable, néanmoins, à court terme, elles n'offrent que des contreparties monétaires sous forme de revenus qui seront dépensés dans l'achat de biens importés à défaut d'en trouver ceux offerts par les entreprises nationales.
- Une montée très importante des importations de marchandises, et cela pour alimenter le secteur de BTP en matières premières et équipements, et pour satisfaire les besoins exprimés par les teneurs des nouveaux revenus, en matière de biens de consommation. En effet, depuis l'aisance financière qui a marqué les années 2000-2003, les importations de marchandises n'ont pas cessé d'augmenter, le tableau (10) en témoigne largement. L'augmentation des importations de marchandises coïncide bien avec la politique de relance économique. En termes courants, elles passent de 9,78 milliards DA en 2001 à 12 milliards en 2002 et à 13,32 milliards DA en 2003. en termes relatifs leur part représente une moyenne de 80 % de la totalité des importations.

Tableau n° 10 : Evolution des importations en milliards de dinars (1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Importation de Biens et Services	11,52	11,71	12,22	14,49	16,24
Biens	8,96	9,35	9,78	12,01	13,32
Services	2,56	2,36	2,44	2,48	2,92
Biens/importations totales (%)	77,7	79,8	80,0	82,8	82,0

Source : Etabli par l'auteur à partir des données du Ministère des finances.

- Le secteur de l'industrie, hormis les branches liées au secteur de BTP, reste rigide et sans influence par l'effet multiplicateur des dépenses publiques.
- La première estimation de cet effet pour la période 2001-2003 n'est que de 1,1. (selon le CNES).

Il ressort donc de cette analyse que la politique budgétaire menée par l'Etat via l'accroissement des dépenses et qui a pour but d'augmenter l'offre de la production nationale, n'a présenté en réalité aucun effet dans ce sens. **Pourquoi ?** Si nous situons cette politique dans son contexte historique, nous nous rendrons compte que : quand J.M.KEYNES l'a préconisée pour remédier à la grande crise des années 1930, l'ai bien explicité. Autrement dit, à cette époque s'il y eu récession, elle a été le résultat du manque d'engouement sur la production, causé par la détérioration du pouvoir d'achat des consommateurs et donc de la régression de la production des entreprises tout en sachant que ces dernières ont toujours des capacités de production oisives pour répondre à une éventuelle demande manifestée sur le marché des produits.

Hors le problème en Algérie ne se pose pas de cette façon, certes les algériens assistent à la baisse de leur pouvoir d'achat (la cherté de la vie, chômage, licenciement...), mais aussi, à la rigidité de l'offre nationale car même avec cette stimulation de la demande par l'effet revenu, la machine de production nationale n'arrive pas à redémarrer, tout simplement ni les capacités de production, ni les performances ne sont réunies par le secteur productif algérien.

Le supplément de revenu crée à l'occasion, n'a pas amené les entreprises à produire plus, puisqu'elles **ne le peuvent pas**, d'où un effet multiplicateur nul. Cet effet s'est retrouvé à doter le pays en infrastructures et à gonfler les importations de marchandises (remarquons que dans le cas où les capacités d'importation du pays sont limitées, il serait débouché sur l'inflation).

Alors quelles perspectives qui se présentent à l'Etat pour atteindre l'objectif de la relance sans toutefois tomber dans les excès d'optimisme ?

En vérité, il s'agit de revoir à la baisse les taux prévus quant à ce PSRE, et de le réinscrire dans un nouvel cadre (d'autant plus que les capacités de financement du pays sont largement importantes, tableau (11)) et de lui donner un autre retournement vers la stimulation de l'offre et d'envisager des possibilités d'augmenter les capacités de production de pays, faute de quoi, le retour à la case de départ s'affiche dès maintenant dans l'horizon une fois que les dépenses publiques reprennent leur niveau initial d'avant cette politique de relance.

Tableau n° 11 : Evolution des réserves de change et des cours du pétrole (1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
Réserves brutes (milliards DA)	4,41	11,91	17,96	23,1	32,94
Réserves brutes en mois d'importation	4,59	12,55	17,60	20	25
Cours du baril du pétrole en \$	17,88	28,39	23,33	25,2	28,9

Source : Etabli par l'auteur à partir des données du Ministère des finances.

En réalité, sollicité sur plusieurs fronts (chômage, sécurité, éducation, réformes économiques...) l'Etat disperse ses énergies et ses ressources à essayer de régler tous les problèmes. On le voit notamment essayer de réaliser la quadrature du cercle qui consiste à se désengager de la sphère économique tout en nourrissant l'espoir de créer d'emploi et de faire redémarrer la machine de production. Toutefois, en focalisant son attention sur les dépenses qu'il effectue en guise de la stimulation de la demande, l'Etat refuse de voir les opportunités d'augmentation de la production qu'il empêche de créer par les entreprises privées et publiques (saines) (agents qualifiés pour s'occuper de produire la richesse nationale en utilisant du travail et du capital). Continuer à gaspiller des ressources rares pour essayer de résoudre tous les problèmes, équivaut à les aggraver. C'est un combat vain que l'Etat ne peut gagner, c'est pourquoi, il serait plus rentable pour le pays que l'Etat se désengage de la sphère économique et d'utiliser tous ses moyens à accomplir les projets qui sont restés inachevés et qui représentent un terrain fertile pour tout acte d'investissement et de production, tels : la réforme du système bancaire, le processus de privatisation des entreprises publiques, la réforme du système fiscal et celui de la justice, l'assouplissement de l'appareil administratif, la lutte contre la corruption...

En fait nous sommes en présence d'une (*capacité forte et efficacité faible*), le rôle de l'Etat change avec cette nouvelle donnée, il n'est plus question (comme auparavant) d'adapter les besoins aux capacités limitées, mais plutôt de bien gérer l'argent du pays et d'en profiter pour asseoir une base solide pour le redémarrage du secteur productif du pays.

Bibliographie

- BA (Banque d'Algérie) : Communication de la Banque d'Algérie. Mise à jour 2001. (www.bank-of-algeria.dz).
- BA (Banque d'Algérie) : Rapport sur les tendances monétaires et financières de l'an 2000. 8 septembre 2001.
- BA (Banque d'Algérie) : Rapport sur les tendances monétaires et financières de l'an 2003. Mise à jour 2004.
- BA (Banque d'Algérie) : Communication du gouverneur de la Banque d'Algérie (M.A. Keramane) à l'assemblée Populaire Nationale : Evolution économique et sociale de deuxième semestre 1999. mai 2000.
- Banque Mondiale : Rapport sur le développement dans le monde. Washington, 1997.
- Banque Mondiale : Rapport sur le développement dans le monde. Washington, 2004.
- BARRE (Raymon) et FONTANEL (Jacques) : Principes de politiques économiques. OPU. Alger, 1993
- BM (Banque Mondiale) : L'environnement international. Mise à jour 2000.
- BOUZIDI (Abdelmadjid) : Les années 90 de l'économie algérienne. ENAG/Editions. Alger, 1999.
- CHHIBBER (Ajay) : L'Etat dans un monde en mutation. In Finances et Développement, FMI. Septembre 1997.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du premier semestre 1999. Octobre 1999. (www.CNES.dz).
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du second semestre 1999. Mai 2000.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du premier semestre 2000. Octobre 2000.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du deuxième semestre 2000. Mai 2000.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du premier semestre 2001. Octobre 2001.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du deuxième semestre 2001. Mai 2002.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du premier semestre 2002. Octobre 2002.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du deuxième semestre 2002. Mai 2003.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport sur la conjoncture du premier semestre 2003. Octobre 2003.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du programme d'Ajustement Structurel. 1999.
- CNES (Conseil National Economique et Social) : Projet de rapport : Evaluation des dispositifs d'emploi. juin 2002.
- FMI : Rapport sur l'économie algérienne. 1998.
- MANKIW (Gregory) : Macroéconomie. 3 me édition. Nouveaux horizon. Paris, 2003.

- Ministère de l'industrie et de la reconstruction : L'industrie algérienne : réalités et perspectives. Mise à jour 2002. (www.multémania.com/MIR).
- Ministère de l'industrie et de la reconstruction : La privatisation. Mise à jour 2002.
- Ministère de l'industrie et de la reconstruction : Opportunité d'investissement-hydrocarbures. Mise à jour 2002.
- Ministère des finances
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture à fin août 1999. Mise à jour, 2001. (www.multimania.com/algeriafinance).
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture à fin décembre 1999. Mise à jour, 2001.
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture à fin décembre 2000. Mise à jour, 2001.
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture à fin juin 2000. Mise à jour, 2001.
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture à fin juin 2001. Mise à jour, 2002.
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture à fin septembre 1999. Mise à jour, 2001.
- Ministère des finances (Algérie) : La note de conjoncture du deuxième semestre 1999. Mise à jour, 2001.
- Ministère des finances (Algérie) : Principaux indicateurs de l'économie algérienne. Mise à jour, 2004.
- Ministère des finances (Algérie) : Situation économique et financière de l'Algérie en 1999. Mise à jour, 2001.
- Ministère des finances (Algérie) : Situation économique et financière de l'Algérie en 2000. Mise à jour, 2001.
- ONS (Office National des Statistiques) : divers séries statistiques. Mise à jour 2001. (www.ONS.dz).
- PROMEX (l'Office Algérien de Promotion du Commerce extérieur) : Evolution du commerce extérieur de l'Algérie. Mise à jour 2002. (WWW.PROMEX.dz).
- PROMEX (l'Office Algérien de Promotion du Commerce extérieur) : Algérie : données générales. Mise à jour 2004.
- PROMEX (l'Office Algérien de Promotion du Commerce extérieur) : Loi de Finances 2001. Mise à jour 2002.