

La Problématique de l'efficacité des politiques économiques dans les P.V.D : le cas de l'Algérie

Kouider BOUTALEB

Université de Tlemcen

Introduction

Les politiques économiques poursuivies au Nord comme au sud depuis la fin des années 1970 ont suscité et suscitent encore, particulièrement dans les pays du sud (pays du Tiers monde) soumis à des ajustements structurels sous l'égide des instructions financières internationales, d'amples controverses sur leur nature et leur efficacité. De nombreux travaux théoriques et empiriques ont déjà permis de relever et de cerner un ensemble assez large de contradictions tant au niveau de l'approche théorique que de l'analyse des faits.

Le débat est loin d'être clos, loin s'en faut. Devant la situation préoccupante qui caractérise un grand nombre de pays en voie de développement dont l'Algérie (chômage de masse, extension de la pauvreté...) on s'interroge toujours sur la pertinence de telles politiques économiques qui n'ont guère permis comme postulé pourtant à engager ces économies sur des sentiers de croissance génératrice d'emploi et de valeur ajoutée. C'est à travers le cas de l'Algérie qu'on va tenter d'éclairer cette problématique en revenant sur les enseignements théoriques de N. KALDOR et son fameux carré magique consacré aux conditions de l'efficacité des politiques économiques.

1/ Les objectifs de la politique économique :

Définie simplement, la politique économique désigne « l'ensemble des décisions prises par les pouvoirs publics afin d'atteindre grâce à l'utilisation de différents moyens à leur disposition, certains objectifs concernant la situation économiques générale »(1). C'est ce qu'exprime TIMBERGEN en affirmant que « la politique économique consiste dans la manipulation délibérée d'un certain nombre de moyens mis en oeuvre pour atteindre certaines fins » (2). C'est ainsi qu'on distingue habituellement objectifs et finalités de la politique économique.

- Les finalités sont des motivations fondamentales et généralement qualitatives de la politique économique. Elles deviennent des objectifs lorsqu'elles sont représentées par « des grandeurs susceptibles d'une quantification absolue (c'est à dire cardinale) ou au moins d'une mesure ordinale » (3).

On obtient alors généralement trois catégories de variables objectives :

- 1-Les objectifs économiques purs, tels que le plein emploi et la stabilité des prix pour le court terme, la croissance et la redistribution des revenus pour le moyen long terme.
- 2-Les objectifs sociaux : éducations, santé,...
- 3-Les quasi-objectifs : L'équilibre de la balance des paiements, la hausse des taux d'intérêt, ...

Ces divers objectifs sont combinés de telle sorte que toute la politique économique d'un pays se conçoit désormais à partir du « carré magique » de N. KALDOR(4).

Le « carré magique » imaginé par N.KALDOR est une représentation des principaux objectifs de la politique économique et qui sont :

1-La croissance économique (évaluée par le taux de croissance du PIB). L'état cherche à promouvoir une croissance forte et durable considérée comme garante d'une amélioration du bien être.

2-La situation de l'emploi (mesurée par le taux de chômage en pourcentage de la population active). Le rôle de l'état est de favoriser la création d'emploi directement ou indirectement.

3-La stabilité des prix (mesurée par le taux d'inflation en pourcentage). L'état cherche à garantir le pouvoir d'achat des agents économiques en luttant contre l'érosion monétaire liée à l'inflation.

4-L'équilibre des comptes extérieurs (mesuré par le solde de la balance des paiements en % du PIB). L'état cherche à équilibrer au mieux les entrées et les sorties de biens, de revenu et de capitaux avec le reste du monde.

La représentation graphique du « carré magique » résume donc la situation économique d'un pays à travers 4 indicateurs traduisant l'état de réalisation des 4 objectifs sur-indiqués (taux de croissance, taux de chômage, taux d'inflation, solde de la balance des comptes extérieurs).

2/ L'efficacité de la politique économique :

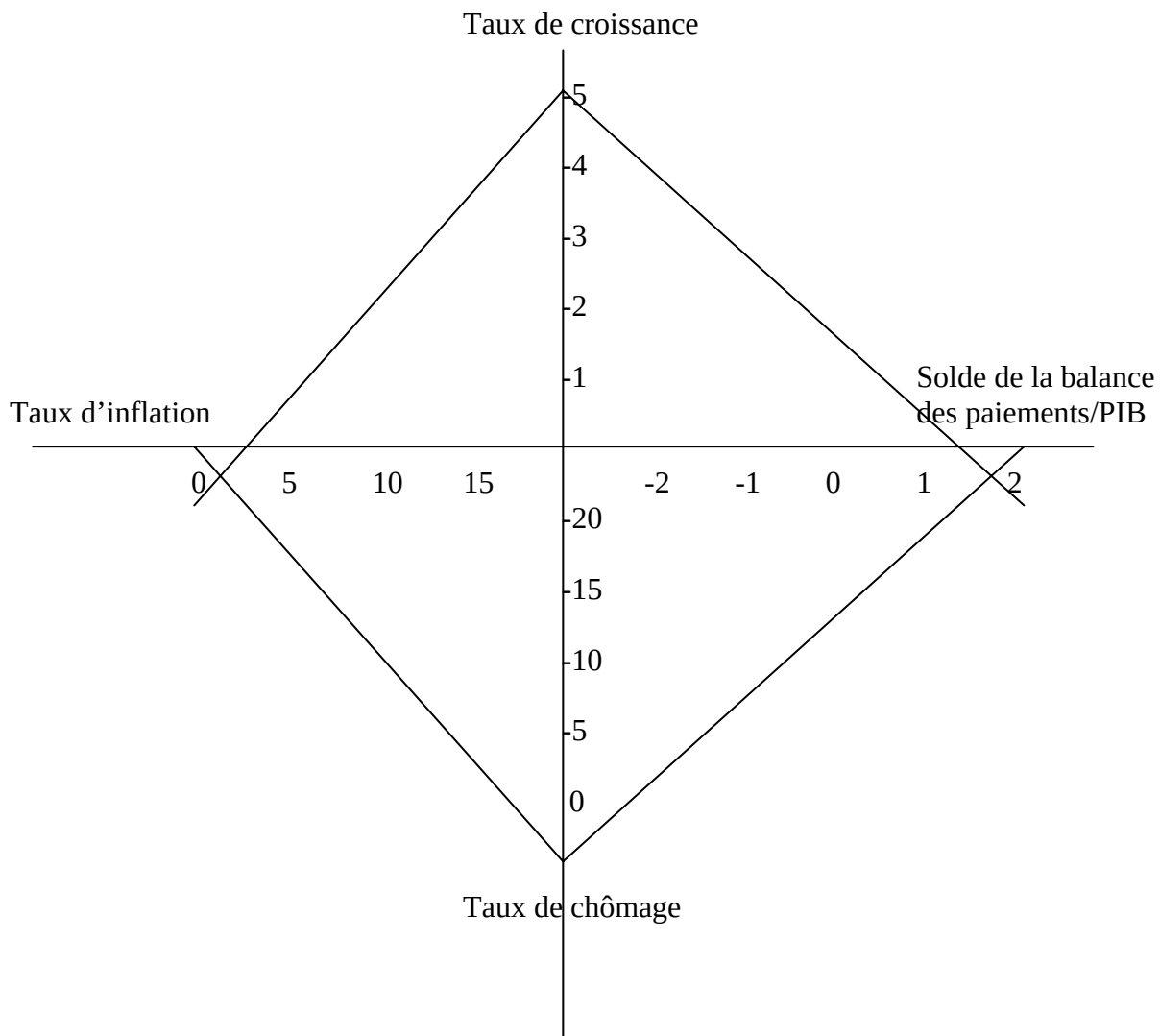
2-1- Les principes du carré magique de N.KALDOR :

Une politique économique est jugée efficace si elle parvient à atteindre les 4 objectifs ci-dessus définis tel que synthétisés par N. KALDOR en 1960 à l'aide d'un graphique à 4 dimensions dénommé « carré magique » (5).

La croissance doit être la plus élevée possible mais elle doit se faire en respectant 3 contraintes d'équilibre : une inflation faible, un chômage réduit au niveau du chômage frictionnel et une balance des paiements courants équilibrée. Cette situation est difficilement réalisable compte tenu des oppositions entre les 4 objectifs. Mais elle est représentative de la meilleure situation économique et sociale possible et doit être prise comme un objectif (idéal ?) à atteindre. Rappelons que N. KALDOR, de tendance keynésienne a énoncé la loi KALDOR- VERDOORN (en 1966) qui établit une relation entre le taux de croissance de l'économie d'une nation et 3 paramètres fondamentaux de celle-ci. Il en a proposé une représentation graphique (le carré magique) construite sur la base de données quantitative qu'il établit de la manière suivante :

- Croissance du PIB : 5% l'an.
- Taux annuel d'inflation : nul (0%).
- Taux annuel de chômage : nul (0%).
- Solde de la balance des transactions courantes (en % du PIB) : nul ou positif.

En fonction du carré, on peut mesurer l'impact des politiques économiques en fonction de l'aire reliant les différents axes entre eux : si la croissance économique est forte et s'accompagne d'une stabilité des prix, d'un taux de chômage faible et d'une solde de la balance des paiements extérieurs positif, alors la surface du carré est importante ce qui exprime une bonne efficacité de la politique économique poursuivie.



A l'extrémité des différentes diagonales du carré magique se trouvent les situations idéales :

- Taux de croissance à 6%.
- Exportation-Importation / PIB à 2%.
- Taux de chômage à 0%.
- Taux d'inflations à 0%.

La jonction des 4 sommets forme ainsi le carré magique. Plus on s'éloigne des sommets pour se diriger à l'intérieur du carré en suivant le long des axes, moins sont bons les résultats.

On obtient ainsi pour les différentes années, des quadrilatères ou des prismes différents situés à l'intérieur du carré et dont la surface plus ou moins grande permet d'observer une situation économique plus ou moins bonne.

2-2-Les prescriptions des institutions financières internationales :

Les prescriptions des politiques économiques libérales sont quasi universelles même si elles sont adaptées et modifiées en fonction des circonstances précises prévalant dans chaque pays. Elles se fondent sur l'approche néo-classique du processus de croissance qui postule la condition d'équilibre (interne et externe), l'allocation des ressources par les mécanismes du marché et l'entreprise privée dans des conditions de concurrence et de substitutivité des facteurs. La détermination des revenus fondée sur le principe de la productivité marginale qui implique l'élasticité des salaires...(6).

Une telle interprétation du processus de croissance définit l'orientation de la politique économique sous-jacente. La politique économique qui devait être appliquée est donc très claire : Il est indispensable de recourir à l'équilibre interne à travers une réduction radicale de la demande globale, l'élimination des barrières rencontrées par les mécanismes économiques (libération des marchés incluant particulièrement les activités liées au commerce extérieur, l'élimination de la rigidité à la baisse des salaires, application de taux de change « réalistes »,...).

Dans cette approche, ces mesures sont incontournables, particulièrement pour les pays endettés, ce qui est le cas de la plupart des PVD.

Ainsi donc la hiérarchie des objectifs assignés à la politique économique prescrite dans le cadre de cette approche véhiculée par les institutions internationales (B.M, FMI) et mise en oeuvre dans la plupart des P.V.D donne la priorité à l'équilibre de la balance des paiements ainsi que la stabilité des prix (réduction de l'inflation) (7) contrairement aux orientations hiérarchiques schématisées par le « carré magique » : croissance – emploi – inflation – balance commerciale.

Cette hiérarchie des objectifs est source de dilemmes dans les PVD. Car dans ces pays marqués par le sous emploi et le chômage c'est d'abord l'emploi et donc la croissance économique qui devraient constituer avec la stabilité des prix les objectifs prioritaires. En effet le problème fondamental dans les P.V.D c'est l'intégration de leurs ressources dans un processus de développement économique. Il s'agit à cet égard comme le précise Xavier Greffe « de générer l'accumulation, d'éliminer les goulots d'étranglement, d'éradiquer le chômage structurel, et cela alors même que le marché est faiblement efficace, les revenus distribués de manière inégale, les bénéfices et les coûts sociaux différents des bénéfices et coûts privés »(8).

3/ L'efficacité des politiques économiques poursuivies en Algérie :

Les politiques économiques poursuivies en Algérie depuis l'engagement des réformes libérales et plus particulièrement depuis l'adoption du programme d'ajustement structurel en 1994, se fixaient comme objectif conformément aux prescriptions des institutions financières internationales, le rétablissement des équilibres macroéconomiques et macro financiers d'une part et la création des conditions propices à la relance de l'économie (croissance économique) d'autre part.

Dans cette perspective toute une série de mesures furent appliquées principalement en matière de déflation monétaire, de dévaluation du taux de change, de la fixation de taux d'intérêt et plus globalement de libéralisation des activités économiques.

Les résultats de l'application de cette politique économique tout au long de cette période ont été les suivants :

Indicateurs économiques (Algérie 1994/2003)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIB %	-0,90	3,9	4,1	1,10	5,10	3,2	2,50	2,10	4,10	7,2
Chômage %	24,4	26,99	27,99	29,20	27,30	29	29,77	27,30	27	23,70
Inflation %	29	29,8	18,7	5,70	5	2,60	0,30	4,20	1,40	2,50
Solde B.C % Du PIB	0,3	+ 0,2	+ 4,1	5,7	1,5	2,1	11,8	12,9	7,7	12

Source : ONS, DREE, CNES

3-1- La croissance économique :

Négatif ou très faible depuis le début des années 1990, le taux de croissance de l'économie est devenu positif depuis 1995. De l'ordre de - 2,2% et - 0,90 en 1993 et 1994 respectivement, le taux de croissance est passé à 3,8% en 1995 et 4,1% en 1994. En 1997, il chute à 1,1% à cause d'une mauvaise année agricole. Depuis il s'est stabilisé à 3% environ en moyenne (3,2% en 1999, 2,4% en 2000, 2,1% en 2001 et 4,1% en 2002). En 2003 il enregistre 7,2%. Cependant il faudrait s'interroger sur le contenu de cette croissance. Nous y reviendrons plus loin.

3-2- Le chômage :

Le chômage demeure extrêmement élevé avec un taux quasiment constant de plus de 27% avec une légère baisse enregistrée en 2003. Au-delà des controverses relatives à la mesure du chômage en Algérie, il s'agit d'une réalité tangible qui pousse à s'interroger sur les performances des politiques économiques poursuivies.

3-3- L'inflation :

L'inflation a été jugulée. On peut observer nettement à travers les chiffres du tableau que les effets des mesures du plan d'ajustement structurel sont nettement perceptibles : de près de 30% en 1995, le taux d'inflation a été ramené au plus bas à 0,30 en 2000. Depuis, il s'est quelque peu relevé sous l'effet des mesures contenues dans le plan de soutien à la relance économique (PSRE) initié en 2001.

3-4- La Balance commerciale :

Le solde de la balance commerciale s'est nettement amélioré suite aux mesures de compression de la demande domestique mais surtout à cause de la fermeté positive des cours des hydrocarbures sur le marché international. Il faut en effet souligner cette singularité de l'économie Algérienne où les hydrocarbures représentent en termes de recette d'exportation plus de 95%

3-5- Interprétation :

On peut donc affirmer que les politiques économiques poursuivies jusqu'alors privilégiant la rigueur monétaire et budgétaire ont conduit à comprimer l'inflation, à réduire notablement le déséquilibre de la balance des paiements sous l'effet d'une augmentation sensible de l'excédent de la balance commerciale (due surtout aux recettes d'exportations des hydrocarbures). Mais parallèlement à ces résultats le chômage est demeuré à un niveau très élevé (le plus élevé

incontestablement des pays de la méditerranée) quant à la croissance, elle n'a pu être obtenue que grâce à des facteurs exogènes qui tiennent au niveau élevé du prix des hydrocarbures sur le marché international et à une relative bonne pluviométrie durant ces dernières années qui a permis des augmentations importantes de la production agricole. Or ces facteurs sont non seulement instables mais échappent par définition à un contrôle interne(9).

3-5-1- Le contenu de la croissance :

- La part des hydrocarbures dans le PIB à prix courants représente en moyenne 40%.
- La part de l'agriculture a été de 9,2% en 2001 contre 8% en 2000.
- La part du secteur des BTP a représenté 8,5% en 2001 contre 8,2% en 2000.
- Le secteur des services a représenté 21,8% en 2001 contre 20,5% en 2000.
- La part de l'industrie hors hydrocarbures dans le PIB ne représente guère plus de 7% en (7,2% en 2001 contre 7% en 2000).

La faiblesse de la part du secteur industriel hors hydrocarbures dans la formation du PIB reflète le processus de déstructuration accrue des entreprises en particulier publiques. La dépréciation de la monnaie (le dinar) a fortement enchéri les prix des inputs aggravant ainsi les déséquilibres de trésoreries des entreprises (10).

3-5-2- La productivité des facteurs de production :

La mesure de la productivité globale des facteurs (PGF) est la méthode économétrique la plus simple et la plus utilisée pour évaluer la performance passé et future de croissance d'une économie, les capacités de rattrapage vis à vis d'autres économies et les différences de niveau de revenu et de croissance.

En Algérie la PGF est négative depuis au moins deux décennies comme le relève un rapport du FEMISE (11), ce que confirme une étude réalisée par le FMI (12) selon lequel le problème ne se situe ni dans l'insuffisance de l'investissement matériel ni dans celui du capital humain qui ont connu des taux assez élevés. Ainsi, 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 à savoir la croissance de la productivité des facteurs (PTF) (selon la terminologie du FMI) a été négative.

Pour quantifier la PTF ; les experts du FMI ont utilisé une fonction de production du type COBB-DOUGLAS avec capital humain et matériel et de travail en tant que facteurs de production. Plutôt que de produire une seule évaluation de la PTF, une série de données a été basée sur deux scénarios 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% annuellement en moyenne).
- Le second scénario (hypothèse forte) est fondé sur des estimations plus conservatrices de la croissance du capital humain (4,5% 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 de la PTF reste négative (- 0,5% annuellement).

Algérie – Comptabilisation explicative de la croissance 1965/2000

	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	22	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	9,5	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	3,7
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 « Algérie country Report » Mars 2003

Comme on peut le constater, la PTF de l'Algérie est devenue négative dans les années 1970 et l'est demeurée jusqu'au milieu des 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 en 1995 même si elle reste négative. Ce qui correspond à la période au cours de laquelle les autorités ont annoncé un programme de réforme (PAS) 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'emploi pour une population active en croissance rapide.

Cette situation révèle un grave problème dans l'allocation des ressources et dans leur efficacité, ce qui signifie que les ressources dont dispose le pays et qui sont loin d'être négligeables (si on tient compte des revenus des hydrocarbures qui ont généré grâce à la fermeté des cours durant ces dernières années des réserves évaluées présentement à plus de 32 Milliard de Dollars) sont mal gérées. Ce qui pousse à s'interroger sur la question de la gouvernance.

Conclusion

Pour conclure cet exposé sur l'efficacité des politiques économiques dans les pays en voie de développement illustré à travers le cas de l'Algérie, cas assez singulier au demeurant, nous pouvons affirmer que si les résultats macro-financiers ont évolués positivement conformément à la rigueur budgétaire prescrite dans le cadre de ces politiques économiques libérales, il en est tout autrement du marché du travail et de son corollaire le pouvoir d'achat. Le traitement du chômage ne peut se réduire aux seules mesures palliatives nonobstant leur nécessité, mais doit s'inscrire dans une stratégie de relance économique impliquant « une vision unitaire et globale de mise en mouvement de politique à long terme ». L'incontournable stabilité macro financière ne saurait devenir un substitut à une politique de relance par l'offre au lieu et place de la politique actuelle de « pseudo-relance » par la dépense (si on fait référence au Plan de Soutien à la Relance Economique (PSRE) volontairement initié devant la sclérose qui caractérisait le système économique d'après PAS). La croissance réalisée durant ces dernières années n'est pas une croissance, comme on a pu le voir très succinctement, due à une augmentation des capacités de production ou à une meilleure utilisation des facteurs de production (effet de productivité). Cette croissance est due à des facteurs exogènes et ne saurait par conséquent justifier la poursuite de ces politiques économiques « L'économie Algérienne a besoin d'une politique économique qui débouche sur une augmentation de l'offre de biens et services ayant une valeur internationale de préférence et non d'une relance de

l'activité qui ne débouche que sur une relance... des importations et une excroissance des services qui lui sont liés »(13).

Bibliographie :

- (1) R. DI ROBERTO: « L'état et l'économie » Université Victor Segalen Bordeaux P. 17
- (2) J. TINBERGEN: « Techniques modernes de la politique économique » Dunod - Paris 1966. P61
- (3) C. DE BOISSIEU : « Principes de politique économique » Economica – Paris 1980. P35
- (4) C. DE BOISSIEU : Op.cité P40
- (5) G. GENEREUX : « Introduction à l'économie » Ed. seuil 1992.
- (6) K. BOUTALEB : « La nature et l'efficacité de la politique d'ajustement du FMI » Revue Algérienne n°3 - 1994
- (7) J.M. FONTAINE : « Diagnostic et remèdes proposés par le FMI » Revue Tiers Monde n°117 – 1989.
- (8) X. GREFFE: « Politique économique » Economica – Paris 1991. P178
- (9) CNES: « Rapport sur le développement humain 2001 » Alger 2002
- (10) CNES: « Rapport sur les effets économiques et sociaux du PAS » Alger 1999
- (11) FEMISE : « Rapport 2002 sur le partenariat Euro-Méditerranée »
- (12) FMI : « Algeria country Report » Mars 2003
- (13) D. BELKACEM : « L'illusion de la croissance en Algérie » El Watan du 04/07/04.