

PROFIL PAYS ALGERIE

Institut de La Méditerranée, France
Economic Research Forum, Egypt

Coordinateurs Femise

Janvier 2006



Ce rapport a été réalisé avec le soutien financier de la Commission des Communautés Européennes. Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas l'opinion officielle de la Commission.

Institut de la Méditerranée

PROFIL PAYS DU FEMISE : ALGÉRIE

Le présent rapport a été coordonné par le Professeur Jean-Louis Reiffers et Dr. Frédéric Blanc, Directeur des études, Institut de la Méditerranée. Il a été réalisé avec les contributions de :

Fatiha TALAHITE et Rafik BOUKLIA-HASSANE – Université de Paris 13 et Université d'Oran (marché du travail)

Abdelouahab KERAMANE et Youcef BENABDALLAH – CREAD - (système financier)

Mouloud MOKRANE et Mustapha BABA AHMED (politique budgétaire)

Ahmed MAHIOU et Slimane BEDRANI – IREMAM, Université d'Aix-Marseille-CNRS et CREAD (gouvernance).

Sergio ALESSANDRINI et Elisa VALERIANI – Université Bocconi et Université de Modène (ouverture commerciale)

Janvier 2006

Introduction : construire la pérennité

Chapitre 1 : Le marché du travail

IMPORTANCE DE LA QUESTION

1. **CARACTERISTIQUES DU MARCHE DU TRAVAIL**
 - 1.1 *Trend général*
 - 1.2 *Evolution de la composition de la population économiquement active*
 - 1.3 *La structure de la demande de travail*
 - 1.4 *Structure du chômage*
2. **INSTITUTIONS ET REGULATION DU MARCHE DU TRAVAIL**
 - 2.1 *Bref historique des institutions du marché du travail en Algérie: protection et rigidités*
 - 2.2 *Nouvelle législation et flexibilisation du marché du travail*
 - 2.3 *La déprotection de l'emploi*
 - 2.3.1 *Quelques conséquences de la déprotection de l'emploi*
 - 2.3.2 *Le système d'assurance-chômage*
 - 2.3.3 *Les politiques actives de l'emploi*
 - 2.4 *La négociation collective*
 - 2.5 *La liberté syndicale et le droit de grève*
 - 2.6 *Dysfonctionnement du marché du travail et limites de la régulation institutionnelle*
 - 2.6.1 *Le développement du secteur informel*
 - 2.6.2 *Migrations et brain drain*
3. **EMPLOI ET CROISSANCE**
 - 3.1 *La contribution de la PTF à la croissance : les conditions initiales*
 - 3.2 *La nécessité d'un changement de régime de croissance pour réduire le taux de Chômage*
4. **RECOMMANDATIONS DE POLITIQUE ECONOMIQUE**
 - 4.1 *Recommandations concernant la régulation du marché du travail*
 - 4.2 *Politiques macroéconomiques de réduction du chômage*
 - 4.3 *Politiques structurelles de croissance*

Chapitre 2 : politique monétaire et financière

1. **GESTION DE LA DETTE ET MARGE DE MANOEUVRE DES AUTORITES MONETAIRES**
 - 1.1 *Gestion de la dette*
 - 1.1.1 *Soutenabilité du programme actuel de financement de la dette*
 - 1.1.2 *Autres instruments de financement de la dette*
 - 1.1.3 *Perspectives d'accès au marché international des capitaux*
 - 1.2. *Conséquences sur la croissance économique*
 - 1.2.1 *Disponibilités de liquidité*
 - 1.2.2 *Solvabilité du système bancaire*
 - 1.2.3 *Développement du secteur privé et disponibilité de crédit*
2. **PERTINENCE DU CHOIX DU REGIME DE CHANGE**
 - 2.1 *coûts et bénéfices du régime de change actuel*
 - 2.2. *Evaluation de régime de change alternatif (avec référence à l'introduction de l'euro, l'évolution de la compétitivité commerciale, etc...)*
3. **CANAUX DE TRANSMISSION DE LA POLITIQUE MONETAIRE**
 - 3.1 *Impact sur les activités du secteur bancaire et du secteur privé de la fixation des taux d'intérêt*
 - 3.2 *Liens entre le secteur bancaire et le développement du secteur privé*
 - 3.3 *Développement du micro-crédit et financement des activités formelles et informelles du secteur privé*
 - 3.4 *Coût de la discrimination du genre dans l'accès aux facilités de crédit*
 - 3.5 *Sensibilité et conséquences de la réaction des prix à la base monétaire*

- 3.6 *Avantages et inconvénients de la structure actuelle des marchés financiers et perspectives*
- 4. **QUESTION DE CREDIBILITE**
 - 4.1 *Degré d'indépendance de la banque centrale et relation entre le gouvernement et la banque centrale*
 - 4.2 *Type de conflits et degré de coordination*

Chapitre 3 : Politique budgétaire

- 1. **STRUCTURE ET HIERARCHIE ENTRE LES DIFFERENTES ENTITES**
 - 1.1. *La hiérarchie des entités au niveau supérieur*
 - 1.2 *L'interaction au niveau supérieur*
 - 1.3 *La hiérarchie des entités au niveau opérationnel*
 - 1.4 *L'interaction au niveau de l'exécution*
- 2. **CANAUX SPECIFIQUES DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE⁶**
 - 2.1 *Allocation et effets de répartition, par secteur, des politiques fiscales*
 - 2.2 *La TVA et son impact potentiel sur les ménages et les entreprises*
 - 2.2.1 *Impact sur les entreprises*
 - 2.2.2 *Impact sur les ménages*
- 3 **L'EQUILIBRE BUDGETAIRE : FRAGILITE ET PERSPECTIVES**
 - 3.1 *Structure et tendances des ressources et des dépenses*
 - 3.2 *La solvabilité budgétaire à long terme*
 - 3.2.1 *Impact de l'évolution des droits de douane*
 - 3.2.2 *Ressources potentielles de la TVA et difficultés*
 - 3.2.3 *Autres impôts*
 - 3.2.4 *Les dépenses salariales*
 - 3.2.5 *Impact de la privatisation sur les recettes budgétaires ; rentabilité de la privatisation et arbitrages*
 - 3.2.6 *Impact des réformes économiques sur le budget*
- 4. **PROBLEMES DE CREDIBILITE**
 - 4.1 *Soutenabilité des objectifs à long terme retenus*
 - 4.2 *Objectifs de politique retenus et impact actuel de la politique budgétaire*
 - 4.3 *Causes et conséquences de l'écart entre les objectifs et les résultats*
 - 4.4 *Lien entre la "policy mix", les besoins en emploi et la croissance*
- 5. **ANNEXES**
 - 5.1 *Annexe 1 : données rétrospectives 1993-2003*
 - 5.2 *Annexe 2 : législation et aspects institutionnels*
 - 5.3 *Annexe 3 : l'équilibre budgétaire de 2005 à 2015*

Chapitre 4 : Problèmes institutionnels et de gouvernance

- 1. **VERS UNE NOUVELLE APPRECIATION DU TYPE DE GOUVERNANCE**
- 2. **LES FORCES ET FAIBLESSES DU PROCESSUS DE DECISION**
 - 2.1 *Le processus actuel de décision au niveau central*
 - 2.2 *Avantages et inconvénients de ce processus*
 - 2.3 *Identification des principaux acteurs*
 - 2.4 *Les autres acteurs qui influencent le processus de décision*
 - 2.5 *Le problème du jeu des forces politiques*
 - 2.6 *Les rigidités bureaucratiques et les dysfonctionnements dans le processus de décision*
 - 2.7 *Evaluation de l'écart entre bonne politique et mise en œuvre*
 - 2.8 *Esquisse d'une approche permettant de saisir les relations entre les différents acteurs*
- 3. **CONSEQUENCES POUR L'ECONOMIE ET LEÇONS A TIRER**
 - 3.1 *Evaluation des conséquences des formes d'interaction sur les décisions économiques.*

3.2 *Le problème des réformes*

4. *CONCLUSION ET PROPOSITIONS DE REFORMES NECESSAIRES*

Chapitre 5 : le commerce extérieur

SUMMARY

- 1 *TRENDS IN TRADE, RELATIONS WITH WTO AND REGIONAL INTEGRATION*
 - 1.1 *The long-term trends of foreign trade*
 - 1.2 *Trade openness*
 - 1.3 *Recent trends and forecast*
 - 1.4 *Relations with WTO.*
 - 1.5 *EU-Association Agreement*
 - 1.6 *GAFTA and UMA*
 - 1.7 *Regional Integration, bilateral agreements*
2. *QUANTITATIVE INDICATORS OF TRADE PATTERNS*
 - 2.1 *Composition of imports*
 - 2.2 *Composition of exports*
 - 2.3 *Geographical distribution*
 - 2.4 *Revealed Comparative Advantage*
 - 2.5 *Intra-Industry Trade*
3. *QUANTITATIVE INDICATORS OF FDI PATTERNS*
 - 3.1 *FDI inflows*
 - 3.2 *Comment on Investment promotion law, 1993, 2001 and regulation*
 - 3.3 *Revenue from privatisation*
4. *MARKET DEVELOPMENT, BARRIERS TO ENTRY BARRIERS AND CONTESTABILITY OF MARKETS*
 - 4.1. *Trade policy: Agriculture and Manufacturing*
 - 4.1.1 *Tariffs and Tariff-like Charges*
 - 4.1.2 *Non tariff-barriers*
 - 4.1.3 *Export subsidies & related issues*
 - 4.1.4 *Anti-Export Bias*
 - 4.2 *Trade infrastructure and transactions costs*
 - 4.3 *Networks Industries and Services*
 - 4.3.1 *Developments*
 - 4.3.2 *Particular Sectors*
 - 4.3.2.1 *Telecommunications Sector*
 - 4.3.2.2 *Financial sector*
 - 4.3.2.3 *Electricity Sector*
- 5 *TRADE POLICY AND COMPETITIVENESS*
 - 5.1 *Structure and sustainability of external account*
 - 5.2. *Evolution of Terms of Trade and the exchange rate policy*
 - 5.3 *Sectoral relative labour costs management and the determinants of comparative advantage*
 - 5.4 *Differentiation and diversification of exports*
 - 5.5 *Technological content of exports and ability of insertion in international dynamic markets*
 - 5.6 *Capacity to respond to the international demand evolutions*
 - 5.7 *Price and Income Elasticities and consequences on balance of payments, sustainability and degree of exposure to foreign trade*

Annexe : La position de l'Algérie relativement aux autres économies, une analyse multicritère

Introduction : construire la pérennité

En signant l'accord d'association avec l'Europe, lequel sera prolongera certainement par une adhésion à l'OMC, l'Algérie a fait le choix clair de l'ouverture internationale. Comme pour l'ensemble des PM, ce choix que l'on estime pertinent va induire des effets contrastés, mais, dans le cas de l'Algérie, ils vont intervenir pendant une conjoncture interne exceptionnellement favorable pour opérer la transition nécessaire, grâce notamment à l'actuelle tendance des marchés pétroliers. L'Algérie a d'importantes ressources en devises (que l'on peut estimer à plus de 50 milliards de \$). Le referendum sur la concorde nationale permet de penser que les conditions politiques sont réunies pour une avancée en ligne de la société. L'Algérie est le seul pays de la région à disposer d'une industrie de produits intermédiaires importante et a développé, ces dernières années, une grande capacité à créer des petites entreprises privées.

Il existe un accord sur le diagnostic et certaines grandes directions :

- ✓ L'Algérie a longtemps souffert du « syndrome hollandais » et de son exposition à la volatilité du cours du pétrole, sa principale ressource.
- ✓ L'économie n'est pas assez diversifiée, ce dont témoigne tout autant les sources de recettes fiscales que le contenu des échanges extérieurs et souffre socialement d'un fort taux de chômage, qui pèse fortement sur la paix sociale et, en conséquence, sur les capacités des gouvernements à réformer.
- ✓ Autre facteur qui rend vulnérables les capacités budgétaires de l'Etat, le poids de l'informel, grandement lié aux problèmes d'emplois, qui pèse sur les ressources fiscales non liées à la manne pétrolière, et sur les conditions de concurrence dans le secteur privé.
- ✓ La transition vers l'économie de marché, où le secteur privé développe son activité dans la sphère formel est retardé par l'absence de culture financière, laquelle se traduit à la fois par les difficultés d'accès au crédit pour les entreprises privées, mais également dans la répugnance de ces dernières à y recourir, cela supposant une transparence qui n'est pas encore l'habitude et qui, de fait, fait subir une concurrence plus importante.
- ✓ La décennie 90 a conduit l'Algérie à prendre un retard certain relativement aux autres économies émergentes, comme l'illustre l'analyse multi-critère en annexe. Cette analyse, qui positionne sur plusieurs plans l'économie algérienne relativement aux autres économies euro-méditerranéennes (et aux autres économies dans le monde), indique en effet le retard assez généralisé pris par l'Algérie. C'est pour cela qu'il est impératif de profiter d'une fenêtre d'opportunité exceptionnelle, dont la durée reste inconnue, pour changer de dynamique.
- ✓ Une gestion efficace du problème de la dette, soutenue par l'embellie des cours du pétrole, a permis de restaurer l'image de l'Algérie sur les marchés financiers internationaux et lui donne aujourd'hui de grandes marges de manœuvre pour son développement.

Cela assigne ainsi de grands objectifs à l'économie algérienne :

- ✓ Réduire son exposition aux fluctuations pétrolières
- ✓ Créer un nombre d'emplois dans le secteur privé sans précédent
- ✓ Confirmer la soutenabilité retrouvée de la dette
- ✓ Rendre soutenable le budget, quelle que soit la configuration des marchés pétrolier.

✓ Maintenir la stabilité du taux de change (ainsi que dans les termes de l'échanges) notamment pour échapper à un malaise hollandais, syndrome maintes fois expérimenté pays qui ont reçu brutalement de nouvelles ressources financières dues à l'exportation d'une matière première.

✓ Restaurer la confiance de la population dans la classe politique en générale, dans le domaine fiscal en particulier, de sorte que le secteur privé trouve intérêt à se développer dans la sphère formelle.

Derrière ces grandes directions, peu contestable, se pose la question de la méthode. Et là, il y a débat, comme en témoignent les contributions au sein même de ce profil. Faut-il continuer la relance par un soutien de la demande, dont se méfient la Banque Mondiale ou le FMI ? Ce type d'action est-il cohérent avec l'état de la nation, son besoin de création d'emplois dans le secteur privé, son besoin d'investissements — notamment dans le logement résidentiel et industriel, son besoin de réduire l'exposition globale à la manne pétrolière. S'agit-il de la bonne méthode pour instaurer la politique contra-cyclique qui fait défaut jusqu'ici ?

Fondamentalement pourtant, il apparaît que le débat n'est pas dans relance d'inspiration keynesienne versus orthodoxie budgétaire-monnaire, tant une impulsion semble nécessaire pour « changer de niveau », pour « changer de cercle » ; il est certainement dans les priorités ciblées par la relance, lesquelles, correctement choisies, rendent compatibles les grands objectifs listés plus haut. Examinant en effet les deux simulations des chapitres 1 et 3, des marges budgétaires existent, notamment en utilisant le volant offert —on ne sait pas pour combien de temps— par l'actuel trend des marchés pétroliers, ce qui par le passé a permis de restaurer la situation de l'endettement. Ces priorités doivent être déterminées avec précaution pour que l'action ne soit pas seulement un pare-feu de court terme, qui pèsera dès lors que la conjoncture se montrera moins favorable.

Quelles pistes ?

En premier lieu, l'idée force est que, disposant maintenant de marges de manœuvre budgétaires, c'est une stratégie de développement complète qu'il convient de mettre en place, stratégie qu'il est nécessaire de clarifier auprès des agents. Les ressources budgétaires actuelles doivent alors être utilisées pour initier un mouvement qui doit s'auto-entretenir pour la suite. C'est en fait une formidable opportunité, à condition de la mettre au service de la stratégie d'ouverture choisie qui doit être l'axe de la politique algérienne dans les années à venir.

Les cinq grands chapitres qui suivent, s'ils peuvent différer sur les méthodes à suivre, tendent malgré tout à indiquer les mêmes priorités, que l'on peut résumer en quatre grands axes d'action :

✓ Améliorer le fonctionnement du marché du travail : le profil identifie deux types de contrainte à l'origine des déséquilibres sur le marché du travail (i) le schéma institutionnel, notamment le mode de fixation des salaires, l'intervention de l'Etat, les restrictions d'embauche-licenciement ; et (ii) les performances économiques, médiocres en ce qui concerne la productivité et l'investissement, notamment dans le privé. (XXX)

✓ Investir : réduire la vulnérabilité à la volatilité tout en poursuivant une certaine relance, c'est avant tout investir dans le long terme. Jusqu'ici, de façon pro-cyclique, ce sont les investissements publics qui ont constitué la variable d'ajustement lorsque la conjoncture se retournait. A l'inverse, il semblerait nécessaire qu'ils adoptent un trend élevé et stable, tandis que les dépenses courantes doivent faire l'objet d'une

optimisation, doivent devenir la variable d'ajustement pendant la transition vers plus de secteur privé ;

✓ Améliorer la productivité globale : toute l'astuce sera de rompre la relation négative entre création d'emploi dans le secteur privé et amélioration de la productivité, parce que ce que réclame l'économie algérienne est une combinaison des deux : il faut créer des emplois ET améliorer la productivité globale. Ici, l'économie de la connaissance, à la fois dans les aspects de la formation initiale (où de grands progrès ont été faits) et la formation continue, notamment pour ce qui concerne les administrations.

✓ Améliorer les conditions de l'économie et la société civile : réformer les cadres légaux apparaît comme une nécessité, afin de permettre de meilleures conditions d'opérations pour les entreprises privées. L'Algérie se distingue par une place de l'Etat plus importante, même relativement aux autres pays méditerranéens. Afin de tirer le meilleur parti de la stratégie d'ouverture choisie, il est nécessaire de faire des progrès dans les procédures de décision, d'accélérer la réforme de l'Etat, de réaliser un effort de décentralisation donnant une plus grande autonomie aux collectivités locales et territoriales et d'encourager et soutenir les structures représentant la société civile. Il faudra également, et sans doute à court terme, fournir de nombreuses conditions de bases, d'infrastructures de base, à commencer par l'immobilier, industriel et résidentiel.

Chapitre 1 : Le marché du travail

IMPORTANCE DE LA QUESTION

Entre 1990 et 1997 le niveau du chômage a doublé, atteignant un taux de plus de 20% de la population active. Cette tendance s'est maintenue tout au long des années suivantes, faisant de l'Algérie l'un des pays au monde - à revenu par tête similaire - les plus touchés par le chômage¹. Bien plus, cette exclusion du marché du travail affecte particulièrement la population jeune à la recherche du premier emploi. Une telle évolution, par son ampleur, sa persistance et surtout ses projections dans le moyen terme, place la question de la création d'emplois en Algérie, d'une façon décisive, au cœur de toute politique de développement. Cette situation est la conséquence de chocs successifs que l'économie algérienne a subie au cours de la deuxième moitié des années quatre vingt et que la nature centralisée de l'économie ainsi que son architecture institutionnelle n'ont pas permis d'absorber.

Une caractéristique essentielle de l'Algérie est d'être une économie mono exportatrice d'hydrocarbures. Cela a plusieurs incidences sur le marché du travail. Ainsi, un boom des exportations d'hydrocarbures peut être à l'origine d'une appréciation du taux de change réel dans une séquence de type *Dutch Disease*, avec des effets négatifs sur l'emploi et la croissance du secteur manufacturier exposé à la concurrence internationale. De plus, le secteur des hydrocarbures offre des salaires plus élevés que les autres secteurs - les écarts de salaire allant au-delà des écarts de productivité (Aissaoui, 2001) - entraînant des distorsions dans l'allocation intersectorielle de la main d'œuvre. Enfin, les techniques de production dans ce secteur sont *capital-intensive* avec comme conséquence une faible contribution du secteur à la création d'emplois. Néanmoins, les revenus fiscaux provenant de l'exportation des hydrocarbures² vont permettre à l'Etat de développer un secteur public dont l'une des fonctions attendues est la résorption formelle du chômage. Dans ce secteur, la contrainte budgétaire ne s'exprime pas au niveau individuel de l'entreprise, mais s'exerce à un niveau macroéconomique sous la forme d'une contrainte de solvabilité externe.

Après 1986, l'économie subit deux chocs successifs majeurs défavorables en impact : l'effondrement non anticipé des recettes d'exportation des hydrocarbures, avec ses manifestations dramatiques post 1988 d'une part, et le programme de libéralisation économique initié depuis dans un contexte à la limite de l'insolvabilité externe, d'autre part. Ces facteurs vont avoir un impact particulièrement négatif sur l'emploi, avec une aggravation du chômage et une reconfiguration de l'emploi, laminé par le processus de privatisation des entreprises publiques soumises désormais à une contrainte budgétaire dure incompatible avec l'existence de sureffectif. La perte de protection sociale et la précarité que ces réformes engendrent augmentent le coût social de la transition et la dimension de la pauvreté pour une société qui a évolué durant plus d'une décennie dans la stabilité des postes de travail, la sécurité de l'emploi et la préservation « administrée » de son pouvoir d'achat. On estime cependant que si cette reconfiguration économique a un impact négatif en termes de création d'emplois et de protection sociale, elle entraînera, à plus long terme, par les ajustements structurels et la flexibilité du marché du travail qu'elle permet, des gains de productivité, un recouvrement des emplois ainsi qu'une croissance soutenable. Mais ces effets attendus sont incertains et lorsqu'ils ne sont pas appuyés par des politiques économiques cohérentes et un « rapport de force »

¹ Cf. par exemple Global Development Report (1995, p. 29). Il faut néanmoins prendre avec précaution les comparaisons internationales qui peuvent s'avérer trompeuses du fait des différences dans la méthode de mesure des indicateurs de la population active et de l'emploi. Les données que nous utiliserons proviennent essentiellement des Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat en Algérie (1977-1987-1997) et des enquêtes sur la main d'œuvre (MOD) de l'Office National des Statistiques (ONS).

² Ceux-ci ont représenté en 2003 69% du total des recettes publiques.

politique favorable aux réformes, ils risquent de laisser traîner le processus de transition en longueur et en incertitude.

La première section de ce rapport décrit les grandes tendances du marché du travail en mettant l'accent sur les effets des facteurs démographiques sur l'évolution des différentes catégories de population. La seconde section présente les institutions du marché du travail et les mécanismes à travers lesquels celles-ci influencent l'évolution du marché du travail. La troisième section s'attache à évaluer, en s'appuyant sur une projection de l'économie algérienne, l'effort de productivité et d'accumulation nécessaire à une réduction à moyen terme du chômage. Enfin, la quatrième section formule des recommandations de politique économique.

1 CARACTERISTIQUES DU MARCHE DU TRAVAIL

1.1 Trend général

Lorsqu'on examine l'évolution des indicateurs de l'emploi en Algérie, on peut y distinguer des ruptures significatives de tendance en 1987 et 1995. Alors que la période 1973 -1985 connaît une résorption progressive du chômage avec une création de 150000 emplois par an en moyenne, le contre-choc pétrolier aura comme conséquence une augmentation brutale du taux de chômage qui passe à 21% en 1987. Les années 90 restent marquées par un accroissement continu du taux de chômage renforçant le caractère apparemment irréversible de cette dynamique à la hausse. En 1995, le chômage atteint pour la première fois la barre des deux millions de personnes et sa persistance en fait désormais une caractéristique structurelle de l'économie algérienne.

Tableau 1 : Evolution du taux de chômage

1966	1978	1982	1983	1984	1985	1987	1989	1990	1991	1992
32,9	22	16,3	13,1	8,7	9,7	21,4	18,1	19,7	21,2	23,8
1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
23,2	24,4	28,1	28,0	28,0	28,0	29,2	29,5	27,3	25,9	23,7

Source : ONS RGPH et MOD diverses années

Certes, l'Algérie a connu non seulement un taux de croissance démographique particulièrement élevé mais également un taux de participation à la hausse du fait notamment de l'amélioration du niveau d'éducation, particulièrement de la population féminine. Ces facteurs démographiques et culturels exercent une influence sensible sur l'évolution du marché du travail. Ils n'expliquent naturellement pas à eux seuls les retournements et les ruptures dans le trend de croissance du chômage lesquels seraient également à relier aux rigidités institutionnelles qui n'ont pas permis à l'économie algérienne d'absorber les chocs adverses.

1.2 Evolution de la composition de la population économiquement active

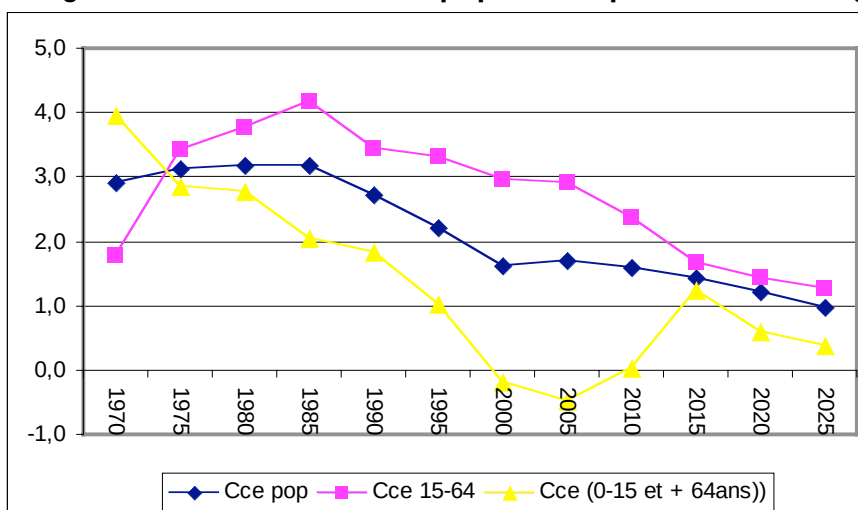
L'évolution de la population active dépend de la population en âge légal de travailler et du taux de participation³. En effet, la population active en pourcentage de la population totale se décompose en :

$$Pop\ active/pop\ totale = (Pop\ en\ age\ de\ travail/pop\ totale) * taux\ de\ participation\ (1)$$

³ Le taux de participation est la part de la population active dans la population en âge de travailler.

a. Les facteurs démographiques : Ceux-ci sont représentés par le premier terme du membre de droite de (1). Les taux de fertilité et de mortalité infantile décroissent du fait notamment de l'amélioration des conditions sanitaires et de l'introduction de la contraception mais cette diminution se réalise en déphasage et à des rythmes différents. Ainsi, bien que l'Algérie passe d'une situation de forts taux à de faibles taux de natalité et de mortalité, cette transition démographique –qui se retrouve dans l'ensemble des pays du MENA⁴ - s'accompagne d'une croissance de la population en âge de travailler plus rapide que celle des catégories dépendantes de la population (âgées de moins de 15 ans ou âgées de plus de 64 ans).

Figure 1 : Croissance de la population par tranches d'âge



Source: World Population Prospect UN. 2002

Cette modification de la structure par âge de la population aura plusieurs conséquences sur la configuration du marché du travail. Ainsi :

✓ Le taux de dépendance qui représente le rapport entre la population dépendante et la population en âge de travailler passe de plus de 100 en 1970 à moins de 60 en 2005 et continuera à décroître jusqu'en 2020-2030 (tableau 2). Cette situation est favorable du fait que cette catégorie sociale est inactive et se trouve dans une phase de désépargne de son cycle de vie.

Tableau 2 : Evolution du taux de dépendance

Année	1965	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035
Taux de Dépendance	99	110	102	85	65	55	49	48	46	44	43	43

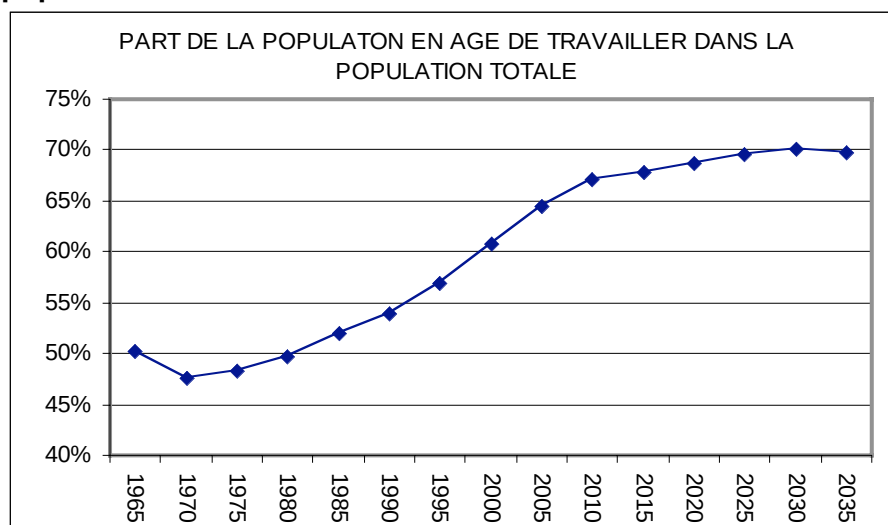
Source: World Population Prospect UN. 2002

✓ Malgré la baisse du rythme de croissance de la population en âge de travailler, celle ci continue de représenter une part croissante de la population totale. En effet, bien que le taux de croissance de la population en âge de travailler soit passé de 4,2% sur la période 1980-1985 à 2,9% entre 2000 et 2004, il reste néanmoins, depuis 1970, constamment supérieur au rythme de croissance de la population totale. On estime qu'à

⁴ Middle East and North Africa.

partir de 2010 la population en âge de travailler se stabilisera sur plusieurs années entre 67 et 70% de la population totale.

Figure 2 : Part de la population en âge de travailler dans la population totale



Source: World Population Prospect UN. 2002

Ainsi, le premier terme de la relation (1) est croissant mais cette augmentation des ressources humaines, qui est un déterminant essentiel de la croissance potentielle, peut également constituer une source de pauvreté par la pression sur le chômage qu'elle engendre lorsque la croissance effective est loin de son niveau potentiel.

b. Les facteurs sociaux et culturels : Le deuxième terme de la relation (1) se rapporte aux facteurs sociaux et culturels déterminant l'insertion de la population en âge légal de travailler dans le monde du travail.

Le taux de participation global (tableau 3) passe de 42% à près de 49% entre les recensements de la population de 1977 et 1998.

Tableau 3 : Evolution des taux de participation

	1966	1977	1987	1998
TAUX DE PARTICIPATION .	45,83	42,11	47,04	48,81
DONT : Masculin	89,06	81,51	85,08	80,07
Féminin	3,85	5,43	8,7	16,96

Source : ONS : RGPH 66-77-87-98

Cette tendance à la hausse résulte de l'augmentation du taux de participation de la population féminine au cours des deux dernières décennies. Celui-ci passe ainsi de moins de 5,5% en 1977 à près de 17% en 1998 avec un déplacement de la main-d'œuvre féminine du secteur de l'agriculture vers celui des services. Par contre, le taux de participation des hommes se stabilise autour de 80% après avoir atteint 85% lors du recensement de la population de 1987.

Cette évolution différenciée nous semble s'expliquer par l'effet non linéaire qu'exerce le niveau d'éducation sur la participation au marché du travail. Le tableau suivant reporte l'évolution du nombre moyen d'années d'étude en Algérie depuis 1960 :

Tableau 4 : Evolution du nombre d'années d'études suivant les paliers

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
PRIMAIRE	0,833	0,804	1,190	1,528	1,969	2,398	2,798	3,135	3,467
SECONDAIRE	0,140	0,221	0,359	0,465	0,672	0,987	1,346	1,558	1,735
SUPERIEUR	0,009	0,013	0,007	0,019	0,041	0,070	0,109	0,135	0,165
TOTAL	0,983	1,038	1,557	2,012	2,681	3,456	4,253	4,828	5,367

Source : Barro R. et J.W. Lee (2000)

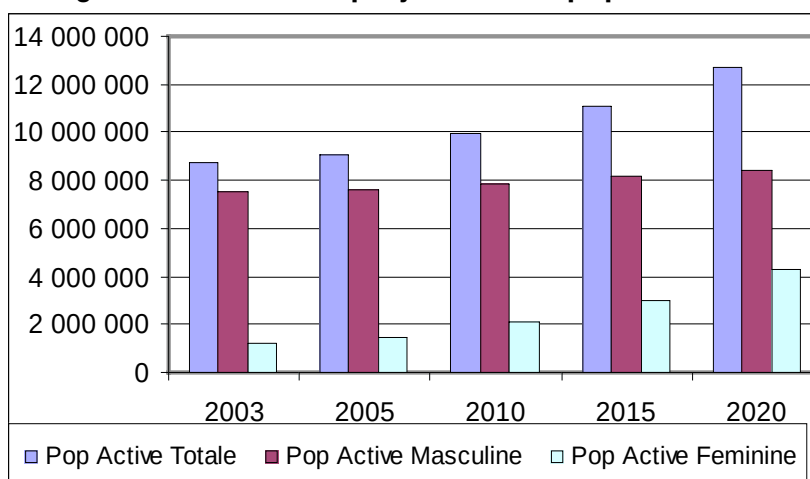
Suite à un effort soutenu de scolarisation mené par les pouvoirs publics depuis la réforme de l'enseignement supérieur de 1971, le nombre moyen d'années d'étude est passé de 1,5 an en 1970 à 5,4 années en 1999.

On s'attend à ce que cet effort de généralisation de l'éducation par les pouvoirs publics, notamment dans le palier du secondaire, diminue le taux de participation des jeunes entre 15 et 25 ans, lesquels sont, en effet, incités à poursuivre leurs études et à ne pas se porter sur le marché du travail. Par contre, le niveau d'éducation aura une incidence positive sur le taux de participation de la population dont l'âge est situé entre 25 et 30 ans. Globalement, ces deux effets opposés semblent avoir joué en Algérie et on ne note pas de corrélation sensible entre l'évolution du niveau d'éducation et la participation de la population masculine au marché du travail.

Cependant, à côté de cet « effet-structure », le niveau d'éducation exerce une influence positive forte sur la participation des catégories sociales auparavant largement en marge du marché du travail. Cet effet non linéaire du niveau d'instruction s'observe ainsi dans le cas de la population féminine dont la participation s'accroît fortement avec le niveau d'instruction atteint. Malgré cette évolution substantielle, le *gap gender* reste cependant élevé comparé aux taux féminins d'activité observés dans certains pays arabes comme la Tunisie par exemple. Notons que si cette augmentation de la participation féminine est le signe d'une plus grande insertion des femmes dans l'activité sociale et le monde du travail, elle constitue néanmoins un autre challenge pour l'Algérie car elle annonce également une augmentation de la population active qui viendra accentuer les pressions sur le marché du travail.

c. Au total, le **taux moyen d'activité** (population active/population totale) est passé entre les recensements de 1987 et de 1998 de 23,6 % à 27,9 %. La figure 3 reproduit, sous l'hypothèse d'un maintien du trend de participation par sexe – calculé sur la période 1987/ 1998 – l'évolution projetée de la population active par sexe sur la période 2005/2020.

Figure 3 : Evolution projetée de la population active par sexe



Calcul des auteurs

1.3 La structure de la demande de travail

a. Evolution intersectorielle de l'emploi : la dynamique intersectorielle de l'emploi est marquée, quant à elle, par le déclin, à partir de 1979, de l'industrie et, à un degré moindre, du BTP. L'industrie, qui a été l'un des secteurs moteurs de la croissance durant les années 70, perd son rôle de pourvoyeur d'emplois. Alors que ce secteur, avec un taux de croissance de l'emploi s'élevant à près de 11% par an, participait entre 1967 et 1978 à près de 20% du total des emplois créés hors agriculture, il enregistre, à partir de 1993, des pertes d'emplois significatives au rythme moyen annuel de 0,6% jusqu'en 2002.

L'emploi dans l'agriculture a, par contre, connu une régression entre 1966 et 1977 avec une baisse de volume de 170000 emplois. La contribution de l'agriculture à l'emploi total - qui était de moitié en 1966 - n'est plus que de 18% en 1987 du fait d'un exode rural massif. Ce secteur renoue avec la création d'emplois au cours des années 90 et surtout au début des années 2000, où, à la faveur du programme de développement agricole (PNDA), 250000 emplois agricoles ont été créés durant la période 2000-2002.

Cette restructuration de l'économie algérienne s'accompagne également du développement de l'emploi dans l'administration dont la contribution au total des emplois créés est remarquablement stable au cours des sous périodes 67-86 et 87-2002. Une évolution qui résulte de la mise en place d'infrastructures administratives et sociales ainsi que du développement de l'éducation nationale et de la santé publique.

Tableau 5 : Croissance de l'emploi par secteur et contribution à l'emploi total hors agriculture (*Calcul des auteurs*)

		1967-1978	1978-1986	1986-1993	1993-2002
Industrie	Cce par périodes	10,7%	4,5%	1,1%	-0,6%
	Contribution à l'emploi total hors agr. (%)	18,0%	18,9%	18,3%	14,0%
BTP	Cce par périodes	17,0%	7,1%	-1,6%	3,0%
	Contribution à l'emploi total hors agr. (%)	14,7%	22,4%	19,7%	20,4%
Transport et Commun. et Services	Cce par périodes	7,7%	4,3%	5,7%	
	Contribution à l'emploi total hors agr. (%)	6,4%	6,1%	6,0%	
Commerce et Services	Cce par périodes	2,7%	4,7%	6,2%	3,1%
	Contribution à l'emploi total hors agr. (%)	28,6%	21,9%	20,2%	27,9%
Administration	Cce par périodes	5,7%	6,5%	3,0%	2,6%
	Contribution à l'emploi total hors agr. (%)	32,3%	30,7%	35,8%	37,7%

b. La segmentation du marché du travail : comme dans la plupart des pays du Sud de la Méditerranée, on peut distinguer plusieurs segments structurant le marché du travail : un secteur rural qui englobe la quasi totalité de l'emploi agricole ; un secteur urbain, lui même constitué d'un secteur urbain informel - où l'emploi est caractérisé à la fois par une grande flexibilité mais également une grande précarité des conditions de travail - et d'un secteur formel qui regroupe le secteur public et privé et qui est *de jure* (et plus ou moins *de facto*) soumis à la législation du travail⁵ :

✓ L'emploi dans le secteur rural représente une part non négligeable de la demande totale de travail. Alors qu'en 1977, ce secteur occupait 72,2 % de la main d'œuvre totale, dont près de la moitié provenant de l'agriculture, cette contribution décline pour ne plus se situer qu'à 42% en 2003. Ce flux migratoire massif attiré vers les agglomérations urbaines par, notamment, la qualité relative des infrastructures sociales urbaines et la perspective de salaires plus élevés, va exacerber les tensions sur le marché du travail et aggraver le chômage dans le secteur formel.

✓ Evalué à 58000 en 1990, l'emploi informel, au-delà des difficultés de mesure, a doublé en moins de dix ans. En 2002, l'emploi informel (défini par la composante des travailleurs à domicile et autres catégories non déclarées) représente 36,5% du total de l'emploi hors agriculture et 39% du total de l'emploi urbain. Un segment important du marché du travail échappe ainsi aux institutions formelles. Portes et Schauflier (1993), en référence aux économies latino-américaines, relie le développement du secteur informel aux politiques d'*import-substitution* à travers l'augmentation rapide des demandes d'emplois comme conséquence de la concentration urbaine des industries et de l'exode rural qui en a résulté. En Algérie cependant, c'est à partir du début des années 90 que se développe le secteur informel, précisément à un moment où le secteur public perd de sa prédominance. Ce timing du développement de l'emploi informel laisse penser que sa causalité, en Algérie, n'est pas la politique d'*import-substitution* mais plutôt le déclin du secteur public qui, à la faveur du lancement des réformes, ne pouvait plus s'accommoder de sureffectifs (compression des personnels absorbés ensuite par le secteur informel, non paiement des salaires incitant les ouvriers à rechercher *on job* des activités informelles etc...).

✓ Dans le secteur formel, l'emploi public a été naturellement dominant au cours des années 70 et 80, durant lesquelles les politiques d'*import-substitution* étaient mises en œuvre. Employant près de 65% de la main d'œuvre totale en 1987⁶, la croissance remarquable du secteur public a été accompagnée du maintien de sureffectifs importants au sein des entreprises publiques, lesquelles s'accommodaient d'une contrainte budgétaire douce. Les réformes économiques remettront en question ce « chômage sur le lieu du travail » (Kornaï, 1994) et amèneront le secteur public à procéder à des compressions de personnels qui lui feront perdre sa prépondérance dans la création d'emplois. Malgré l'assistance financière du Trésor public aux entreprises publiques en difficulté afin notamment de préserver l'emploi, 360000 postes d'emploi ont été perdus, selon le CNES, entre 1994 et 1998, suite à la mise en œuvre des réformes économiques sans que, par ailleurs, de nouveaux emplois ne soient créés en quantité significative par le secteur privé local ou les firmes étrangères.

1.4 Structure du chômage

Les rigidités institutionnelles n'ont pas permis à l'économie algérienne d'absorber rapidement les chocs adverses que celle-ci a connus au cours des années 80. L'augmentation du chômage qui en a résulté a cependant affecté différemment les catégories sociales et les segments du marché du travail.

⁵ Cf. Agenor et alii (2004).

⁶ CNES (2004, p.128).

a. En effet, une caractéristique remarquable du chômage en Algérie est qu'il concerne de façon prédominante la population jeune et à la recherche du premier emploi. En 2003, près de la moitié des chômeurs ont moins de 25 ans et près de 73% sont âgés de moins de trente ans. De plus, une partie importante (63%) de la population au chômage est à la recherche d'emploi pour la première fois avec comme conséquence l'exclusion sociale, une porte ouverte sur les activités informelles et illégales, la rupture de la confiance dans les institutions et une érosion du capital humain et social.

b. La participation des femmes au marché du travail a connu, comme on l'a noté précédemment, une progression significative, représentant 15% de la population active totale en 2003⁷. La population active féminine apparaît néanmoins des plus vulnérables en période de récession. Ainsi, et bien que cette catégorie de la population ait connu durant les années 70 et 80 des taux de chômage sensiblement inférieurs aux taux masculins, cette tendance s'inverse au cours des années 2000 où la persistance du chômage a fini par affecter davantage les femmes que les hommes. En 2001, le chômage féminin a atteint plus de 31% de la population active féminine soit 4 points de plus que le taux national.

c. La structure du chômage par qualifications a évolué, entre 1987 et 1995, comme suit :

Tableau 6 : Structure des chômeurs selon le niveau d'instruction en 1987 et en 1995.

Niveau d'instruction	Primaire et sans instruction	Formation Professionnelle	Moyen	Secondaire	Supérieur	Non déterminé	Total
1987	35,2	-	52,7	6,9	/	5,2	100
1995	33,1	11,3	29,9	20,7	4,4	0,6	100

Sources : Enquête sur les niveaux de vie (LSMS/ONS/1995) ; RGPH 198, ONS ; CNES 2004, p.135.

Le chômage touche en 1995 une grande partie de la population du palier du secondaire - avec un taux de près de 21% - tandis que le chômage des jeunes universitaires fait son apparition. Cette situation est préjudiciable pour plusieurs raisons :

✓ L'investissement en éducation a été financé - en grande partie par les pouvoirs publics - et réalisé sans que le capital humain constitué ne soit utilisé et ne contribue à la croissance (gaspillage des ressources) ;

✓ Le chômage des jeunes avec qualification affecte le comportement individuel. L'individu n'est plus incité à investir son temps disponible en éducation, sachant la forte probabilité de ne pas valoriser cet investissement. Il préfère utiliser alternativement son temps disponible au travail (formel ou informel), ce qui limite l'accumulation du capital humain par l'éducation, dans une économie où celui-ci est rare et constitue une externalité positive (Lucas, 1999 ; Azariadis et Drazen, 1999) ;

✓ En présence de chômage des diplômés, les anticipations des individus sont pessimistes et, lorsqu'elles sont auto-réalisantes, conduisent progressivement l'économie vers un état de blocage du développement par une désaccumulation du capital humain.

⁷ Cette tendance à la hausse semble cependant se retourner sur la période récente puisque les enquêtes MOD indiquent une baisse de la population féminine active entre 2001 et 2003.

2. INSTITUTIONS ET REGULATION DU MARCHE DU TRAVAIL

La régulation institue les conditions de la négociation par laquelle seront fixés le salaire et le niveau de l'emploi suivant le pouvoir de négociation reconnu aux agents. Elle peut être étendue en vue d'englober la codification des conditions de travail et de protection des revenus.

2.1 Bref historique des institutions du marché du travail en Algérie : protection et rigidités

Le fonctionnement du marché du travail dans l'Algérie des décennies 1960-80 est indissociable du modèle économique adopté par le pays après son indépendance. Garantir un emploi et un revenu décents à la population, alphabétiser et scolariser, autant d'actions qui faisaient partie des objectifs déclarés du mouvement de libération nationale et du Gouvernement à l'indépendance. La tâche était des plus difficiles. A l'extrême précarité de l'emploi des algériens pendant la période coloniale, leur exclusion massive de l'emploi stable et qualifié ainsi que de la protection sociale, l'importance du sous-emploi et de l'analphabétisme, s'ajoutaient les ravages de la guerre et de l'exode rural⁸. Dès l'indépendance, et après une brève expérience autogestionnaire, le système mis en place se stabilise autour de l'entreprise publique qui devient l'institution pivot d'une gestion planifiée de la force de travail. Chaque entreprise est un compartiment de l'Etat central. Le secteur privé, même s'il ne disparaît pas totalement, reste marginal et dépendant de l'Etat. Ce dernier, omniprésent, devient le premier employeur, le premier investisseur, le premier producteur et génère une masse importante d'emplois au sein des entreprises publiques et de l'administration.

Le marché du travail sera marqué, jusqu'aux années 80, par de profondes rigidités avec notamment une interférence ouverte du politique dans le champ syndical, une grille de rémunération qui fixe les salaires et les primes dans le secteur public (Statut Général du Travailleur et institution des Primes de Rendement Individuel et Collectif) ainsi qu'une réglementation rigide des licenciements en vue de la protection de l'emploi.

2.2 Nouvelle législation et flexibilisation du marché du travail

Dès la fin des années 1980, l'Algérie opère un changement de cap radical et s'oriente vers une économie de marché. Le modèle économique qui a prévalu pendant près de trois décennies est officiellement abandonné (Constitution de 1989). Les réformes, initiées pour libéraliser le système, tant sur le plan économique que politique, ont également modifié les contours juridiques et institutionnels du marché du travail. Mais la transition est difficile, du fait des rigidités structurelles et des pratiques non compétitives engrangées pendant 25 ans de planification centralisée. Finalement, les réformes ne suffisent pas à inverser la tendance au déclin économique qui se poursuit durant la période 1989-1994⁹. En 1994 en contrepartie du rééchelonnement de la dette extérieure, le gouvernement doit mettre en œuvre un programme d'ajustement structurel sur 4 ans.

La nouvelle législation du marché du travail qui est mise en place est structurée essentiellement autour des lois adoptées en 1990 et en 1994. Elle introduit une plus grande flexibilité dans le fonctionnement du marché du travail. Les changements que

⁸ Sur la situation de l'emploi et du chômage avant l'indépendance, voir Bourdieu (1963) et Benachenhou (1979).

⁹ Il faut noter que le contexte politique au cours de cette période devient très instable au point de prendre le pas sur les déterminants proprement économiques de la crise.

cette nouvelle codification des relations de travail introduit peuvent être appréhendés à plusieurs niveaux :

✓ Un affaiblissement de la protection de l'emploi avec une plus grande flexibilité des conditions de licenciement et du temps de travail (contrats à durée déterminée ou travail à temps partiel) ;

✓ L'institution des conventions collectives à l'échelle de l'entreprise ou de la branche avec un désengagement de l'Etat des négociations salariales hormis pour ce qui est du salaire minimum garanti ;

✓ Une reconnaissance du droit à la syndicalisation, de la liberté syndicale et du droit de grève.

Le tableau suivant présente les principales dispositions législatives réglementant à l'heure actuelle le marché du travail en Algérie :

Tableau 7 : Les dispositions législatives de régulation

REFERENCES	OBJET
Loi n° 90-11 du 21 avril 1990	Relative aux relations de travail (licenciement économique), négociations collectives, recours à la grève, contrat à durée déterminée,
Loi n° 90-14 DU 2 juin 1990	Modalités d'exercice du droit syndical
Loi n° 90-02 du 06 février 1990	Règlement des conflits collectifs de travail et exercice du droit de grève.
Décret législatif n° 94-09 du 26 mai 1994	Préservation de l'emploi et protection des salariés susceptibles de perdre de façon involontaire leur emploi
Décret n° 94-10 du 26 mai 1994	Instituant la retraite anticipée
Décret n° 94-11 du 26 mai 1994	Instituant l'assurance chômage
Décret n° 97-473 du 8 Décembre 1997	Instituant le travail à temps partiel

2.3 La déprotection de l'emploi

2.3.1 Quelques conséquences de la déprotection de l'emploi

La nouvelle législation reconnaît depuis 1990 l'autonomie de l'entreprise dans la décision de licenciement économique (individuel ou par compression d'effectifs). Il s'agit de mesures visant à introduire une flexibilité dans le marché du travail par la suppression des contraintes législatives et administratives aux licenciements. L'effet de l'affaiblissement de la protection de l'emploi sur le fonctionnement du marché du travail peut être appréhendé à plusieurs niveaux :

a. La protection législative de l'emploi réduit l'intensité des flux d'entrées et de sorties du marché du travail. En effet, la protection limite la capacité des entreprises à licencier, du fait des taxes élevées de licenciement. Le taux de perte d'emplois tend ainsi à diminuer. Cependant, un coût élevé de licenciement réduit également la création d'emplois. On peut donc dire que¹⁰ :

¹⁰ Cf O. Blanchard et J. Tirole (2003) pp 12.

✓ l'effet global de la protection de l'emploi sur l'évolution du *niveau* de chômage est ambigu ;

✓ la *durée* du chômage s'allonge avec la protection du fait de la faible mobilité qui fige le marché de l'emploi ;

✓ avec un système de protection contraignant, l'ajustement à des chocs de demande ou à des changements technologiques est lent entraînant une perte de compétitivité des entreprises¹¹.

b. D'un autre côté, comme le notent Agénor et alii (2003), l'asymétrie de l'information sur le marché du travail résultant du fait que les entreprises n'ont pas une connaissance complète du niveau de qualification des demandeurs d'emplois, amène les entreprises, face à la rigidité des institutions et aux coûts d'ajustement élevés, à ne pas s'adresser aux agences de l'emploi pour le recrutement des personnels, mais à des relations informelles et des contacts personnels qui révèlent probablement mieux les caractéristiques des demandeurs d'emplois mais entraînent également des discriminations dans le recrutement. En Algérie, seul 10% des demandes d'emplois transitent par l'ANEMO.

c. Enfin, une autre conséquence de la protection des postes de travail est l'incitation de l'entreprise à recourir aux contrats à durée déterminée ou à l'emploi informel. Or cette relation de travail limitée dans le temps ne permet au travailleur de s'intégrer à l'entreprise ni aux entreprises de s'engager dans des relations soutenues de formation professionnelle.

Cependant, les mesures de flexibilisation adoptées ont également leur coût social en termes de remise en cause des *acquis sociaux* et de protection sociale. Elles peuvent, en effet, être la source d'une précarisation de l'emploi (par l'augmentation du chômage de courte durée) et d'une instabilité des revenus. Pour pallier ces effets négatifs, les pouvoirs publics ont, d'une part, instauré un système d'accompagnement passif d'*assurance chômage* et développé, d'autre part, un programme multiforme de politiques actives d'emplois.

2.3.2 Le système d'assurance-chômage

Le système d'assurance-chômage vise à assurer une protection relative du travailleur en situation de chômage économique en réduisant l'incertitude sur son revenu futur exacerbée durant la période de transition.

Cependant, l'assurance chômage a pour effet d'inhiber l'effort de recherche d'emploi du bénéficiaire. En fait, elle peut être incitative par un *design* approprié. Ainsi, le montant des indemnités perçues par le chômeur éligible à cette assurance est dégressif, passant de 100% du salaire de référence durant le premier trimestre à successivement 80%, 60% et 50% durant les trois trimestres suivants. Cette structure décroissante des indemnités incite le bénéficiaire à intensifier sa recherche d'emploi au cours du temps. Toutefois, la durée relativement longue de couverture (entre 1 an et 3 ans avec une moyenne observée de 22 mois) peut aller à l'encontre de cet objectif et, à l'inverse, dissuader le bénéficiaire de rechercher activement un emploi, avec pour résultat une accentuation du chômage de longue durée.

¹¹ Cette faiblesse dans la réallocation du travail n'est pas due exclusivement liée à la protection de l'emploi. La faible mobilité de la force de travail en Algérie résulte également de facteurs comme la pénurie de logement, l'attractivité inégale des régions, etc...

D'un autre côté, le financement de la Caisse repose exclusivement sur une taxe de 4,5% sur le salaire imposable (répartie à hauteur de 2,5% à la charge de l'entreprise et de 1,5% à la charge du salarié) et de droits d'ouverture (à hauteur de 80% du salaire par mois par année d'ancienneté avec un maximum de 12 mois) versés par l'entreprise à la Caisse d'Assurance pour tout travailleur licencié. Lorsqu'on ajoute les indemnités de licenciement versées directement au salarié par l'entreprise, on constate que le coût de licenciement d'un salarié supporté par l'entreprise peut s'élever jusqu'à 15 mois de salaire par travailleur licencié (Ruppert, 1999). Bien que le paiement de ces charges soit échelonné dans le temps, on voit que ce nouveau système n'a pas sensiblement réduit la charge des entreprises liée au licenciement. Son principal apport reste l'autonomie qu'il confère aux entreprises dans leur décision d'emploi et de licenciement.

Valable en principe pour les secteurs public et privé, dans les faits, ce dispositif concerne surtout les entreprises restructurées du secteur public, soit environ 250 000 personnes. Il est complété par l'instauration de la retraite anticipée.

2.3.3 Les politiques actives de l'emploi

L'autre volet de la politique d'accompagnement de ces réformes institutionnelles du marché du travail regroupe l'ensemble des dispositifs actifs visant soit à inciter le travailleur au chômage et le jeune à la recherche du premier emploi à créer leur propre entreprise, soit à leur permettre d'occuper un emploi temporaire en attendant une réinsertion dans le marché du travail. Par rapport aux politiques de redistribution passive, ces dispositifs d'emploi ont l'avantage, en évitant d'exclure le chômeur du monde du travail, de réduire le coût psychologique du chômage ainsi que celui de l'obsolescence du capital humain pour la main-d'œuvre qualifiée.

Plusieurs dispositifs ont ainsi été expérimentés pour réduire, à court terme, le chômage, en particulier parmi les jeunes : incitations au recrutement par les entreprises, aide à la création d'entreprises, travaux d'intérêt collectif. Ces mesures viennent s'ajouter au système déjà existant de la formation professionnelle. Il faut rappeler que la pratique de l'apprentissage dans les entreprises publiques, massive dans les années 70-80, tend à disparaître à partir des années 90 pour ne représenter actuellement que moins d'1% des dépenses totales des entreprises. On peut regrouper ces dispositifs en :

a. incitations à la création d'emplois par les entreprises : pour réduire le chômage, le gouvernement a mis en place différents programmes, en particulier pour l'emploi des jeunes. Les Emplois Salariés d'Initiative locale (ESIL) visent à procurer aux jeunes chômeurs peu ou faiblement qualifiés une formation et une expérience de base pour augmenter leur chance de trouver emploi. Pour les jeunes qualifiés, parmi lesquels le chômage est très élevé, un dispositif spécifique mis en place en 1998, les « contrats pré-emploi » (CPE), permet aux entreprises de les employer sans les rémunérer, l'Etat se chargeant de leur verser une allocation égale au salaire minimum mensuel.

b. aide à la création d'entreprises : en 1997 est créée l'Agence nationale pour le Soutien à l'emploi des Jeunes (ANSEJ) dont la mission est d'aider à la réalisation de projets de micro-entreprises (conseils, aide à la recherche de financement auprès des banques, accompagnement du projet). Selon les autorités, 16000 projets ont été engagés en 1998 qui ont généré 47000 emplois environ. Cependant, le fonctionnement bureaucratique de l'ANSEJ et la frilosité des banques ont constitué un frein au développement de ce cadre de création d'entreprises.

c. dispositifs publics de lutte contre la pauvreté : deux autres dispositifs publics ont contribué de manière non négligeable à une politique active de l'emploi : l'Indemnité d'Activités d'Intérêt Général (IAIG) rémunère des activités d'intérêt collectif, comme le reboisement ; plus pénibles, les Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main d'Oeuvre (TUP-HIMO) - comme par exemple l'entretien des routes - ciblent les chômeurs sans qualification et sont rémunérées au salaire minimum. On dénombre environ 129000 bénéficiaires fin septembre 1999.

2.4 La négociation collective

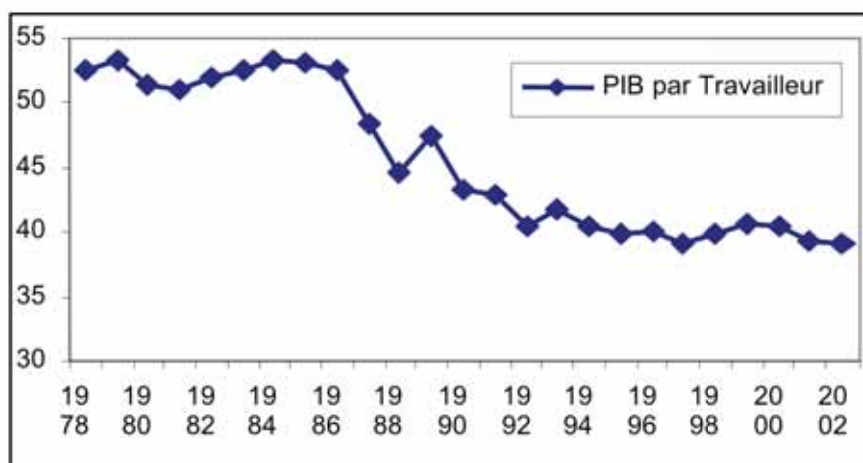
La négociation collective est le deuxième trait marquant du nouveau dispositif institutionnel. Se substituant aux dispositions du Statut Général du Travailleur, la négociation collective est érigée comme nouveau fondement des relations de travail et consacre le désengagement de l'Etat au profit des partenaires sociaux dans la détermination notamment des normes de travail et du salaire et autres indemnités ou dans la négociation du chômage technique.

a. Cependant, ces nouvelles procédures de régulation restent encore peu mises à contribution. En effet :

✓ moins de 5% des salariés du secteur privé sont affiliés à un syndicat (Assaf et Benhassine, 2003). Avec le déclin du secteur public, la syndicalisation risque d'être confinée à l'Administration publique seulement.

✓ la productivité du travail connaît, en outre, depuis 1986, un trend décroissant :

Figure 4 : Evolution de la productivité du travail



Source : WB :WDI 2004 et données ONS sur l'emploi

Ce sont autant de facteurs qui réduisent le pouvoir des syndicats dans les négociations salariales notamment. C'est alors principalement au sein de la Commission Tripartite, instituée en 1991, que sont reportées et que se déroulent, entre le Gouvernement, l'UGTA et les représentants du patronat, les négociations sur les salaires et, plus généralement, sur l'avancement des réformes économiques et institutionnelles. Cependant, bien qu'elles servent souvent de référence aux politiques salariales des entreprises, les conclusions de la Tripartite n'ont pas force de loi.

Le Salaire Minimum d'Activité (SMA) est ainsi négocié entre le Gouvernement, les syndicats et le patronat. Son niveau est, en principe, basé sur l'évolution des prix à la consommation, la productivité moyenne nationale, et l'ensemble des conditions économiques (World Bank, 1994). De même, le SMNG (Salaire Minimum National Garanti), utilisé comme base pour déterminer les niveaux des transferts est également négocié dans le cadre de la tripartite.

Tableau 8 : Evolution du Salaire National Minimum Garanti

Année	SNMG/mois en DA	Equivalent en US \$ 1997
Janvier 1994	4000	69
Juillet 1997	4800	83
Janvier 1998	5400	93
Septembre 1998	6000	104
Janvier 2001	8000	138,8
Janvier 2004	10000	

Source: Chemingui, Ayadi (2003). Complété par les auteurs.

2.5 la liberté syndicale et le droit de grève

La liberté syndicale et le droit de grève sont reconnus *de jure* par la nouvelle législation. Qu'en est-il *de facto* ? De multiples grèves sont organisées, au cours de la période récente, notamment durant les rentrées sociales. En fait, il s'agit souvent de grèves « illégales » initiées par des syndicats « non agréés ».

L'UGTA (Union Générale des Travailleurs Algériens) exerce, en effet, un monopole quasi total sur le champ syndical. Ce syndicat est principalement implanté dans le secteur public (entreprises et administration) où il regroupe près de 50% des travailleurs.

L'UGTA, seule centrale syndicale sous l'ancien régime du parti unique auquel elle fut inféodée jusqu'en 1989, a commencé à connaître une désaffection significative dès la reconnaissance légale de la liberté syndicale au profit de nouveaux syndicats qui se créèrent alors. A partir de 1992, elle reconquit son quasi-monopole en nouant une alliance stratégique avec les pouvoirs publics dans la lutte contre l'islamisme politique et montra sa force en organisant en janvier 2003 une grève générale de trois jours contre le projet de loi sur les hydrocarbures et les procédures de privatisation du secteur public. Depuis, le pluralisme syndical demeure formel bien que quelques syndicats autonomes, implantés en particulier dans certaines professions (enseignants, médecins), mais privés de moyens de participation significative au processus politique, tentent, depuis 1999, de rompre la « paix sociale ». L'UGTA reste ainsi seule admise à représenter les travailleurs dans les négociations tripartites instaurées en 1991 entre l'Etat, le patronat¹² et les syndicats. Ce « paysage syndical » est largement admis et internalisé par les pouvoirs publics qui ne semblent pas prêts à s'accommoder d'un pluralisme syndical *de facto*. Le blocage de l'action syndicale a pour conséquences :

✓ une surprotection des *insiders* au détriment des salariés non syndiqués (du secteur privé notamment) ;

✓ le développement de stratégies de collusion entre l'UGTA et les pouvoirs publics dont le résultat est un rapport de force conjoncturel autour de fonctions de gain qui privilégient la préservation du monopole syndical et du secteur public au détriment de la mise en œuvre des réformes économiques au moindre coût politique. L'issue du jeu est incertaine, ce qui rend les réformes peu visibles, peu crédibles et décourage l'investissement. Ceci explique cette succession de consensus/résistance qui jalonne les rapports informels entre l'UGTA et le pouvoir politique et qui empêche une accélération du rythme de mise en œuvre des réformes ;

¹² Il n'y a par contre pas moins de quatre organisations patronales.

✓ une multiplication des grèves « illégales »¹³ et d'actions violentes. Les *outsiders* - travailleurs du secteur privé ou informel non syndiqués, chômeurs - ont recours de plus en plus fréquemment à l'émeute pour exprimer des revendications portant sur le logement, l'emploi, le service public, etc. Depuis le début des années 2000, des émeutes éclatent sporadiquement mettant à mal la cohésion sociale et instituant la violence comme moyen d'expression en dernière instance.

2.6 Dysfonctionnement du marché du travail et limites de la régulation institutionnelle

2.6.1 Le développement du secteur informel

Les déséquilibres persistants du marché du travail dans les PVD, qui proviennent souvent d'institutions inefficaces, peuvent conduire au développement d'une économie parallèle avec la constitution d'un secteur informel qui, de par son inobservabilité, échappe aux procédures formelles de régulation. Les dispositions réglementaires n'affectent alors que le secteur formel¹⁴ et l'économie non observée aura un fonctionnement infiniment flexible où les salaires des travailleurs se fixent à leur productivité marginale.

L'emploi informel a évolué comme suit :

Tableau 9 : Part de l'emploi informel dans l'emploi total

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
11,7%	12,5%	13,0%	15,3%	16,1%	17,1%	17,5%
1997	1998	1999	2000	2001	2002	
18,8%	18,9%	19,3%	20,2%	21,2%	21,1%	

Source : d'après ONS diverses années

Nous avons tenté d'estimer le poids de l'économie informelle bien que cette évaluation soit sujette à débat en Algérie (H. Zidouni, 2003). Par production de l'économie informelle, nous entendons la production non prise en compte par la comptabilité nationale. Le principe de la méthode d'évaluation est le suivant¹⁵ : bien que la production du secteur informel ne soit pas observable, elle est reliée à la quantité d'inputs qu'elle utilise et dont certains sont directement observables. Il en est ainsi de la puissance électrique consommée. La connaissance de l'élasticité de la consommation électrique permet alors d'estimer l'évolution de la production non observée. Malgré ses limites, cette méthode a l'avantage de la simplicité et devrait fournir des résultats acceptables en première approximation.

Le tableau suivant retrace la part estimée de la production non observée dans le PIB global sous l'hypothèse d'un niveau initial de 20% en 1990:

¹³ A l'automne 2003, une longue grève des enseignants du secondaire pour la revalorisation de leurs traitements, affichait comme revendication la reconnaissance de leurs syndicats indépendants par l'Etat.

¹⁴ En supposant encore que les entreprises formelles observent ces dispositions réglementaires. Rama (1998) distingue ainsi les règles *de facto* et *de jure*. On ne dispose pas de données sur le niveau d'application de la réglementation du marché du travail par les entreprises du secteur formel en Algérie, la base de données de Rama et Artecona étant encore inaccessible.

¹⁵ Voir Kaufmann, Kaliberda (1996).

Tableau 10 : Estimations du secteur informel

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
CONS_ELEC	13013	13423	14476	14611	15107	15696
GDP (LCU)	2,11E+11	2,08E+11	2,12E+11	2,07E+11	2,05E+11	2,12E+11
CCE CONS_ELEC (en %age)	10,3	3,2	7,8	0,9	3,4	3,9
INDICE GDP_GLOBAL	100,0	103,2	111,2	112,3	116,1	120,6
INDICE GDP_FORMEL	80,0	79,0	80,3	78,5	77,6	80,6
INDICE GDP_INFORMEL	20,0	24,1	30,9	33,7	38,5	40,0
PART DE L'INFORMEL DANS LE PIB TOTAL	20,0%	23,4%	27,8%	30,1%	33,1%	33,2%

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
CONS_ELEC	16210	17273	18406	19614	20761	21900
GDP (LCU)	2,20E+11	2,23E+11	2,34E+11	2,42E+11	2,48E+11	2,54E+11
CCE CONS_ELEC (en %age)	3,3	6,6	6,6	6,6	5,8	5,5
INDICE GDP_GLOBAL	124,6	132,7	141,4	150,7	159,5	168,3
INDICE GDP_FORMEL	83,7	84,6	88,9	91,8	94,0	96,5
INDICE GDP_INFORMEL	40,9	48,1	52,5	58,9	65,5	71,8
PART DE L'INFORMEL DANS LE PIB TOTAL	32,8%	36,3%	37,1%	39,1%	41,1%	42,7%

Source : calculs des auteurs

Un pan important de l'économie (42% en 2001) échappe ainsi, par son caractère extra-légal, à la régulation institutionnelle. Le développement du secteur informel a de multiples causes¹⁶. Bien qu'il n'existe pas encore d'études sur les déterminants de l'informalisation en Algérie, on peut penser que les procédures bureaucratiques, le niveau de corruption (Talahite, 2000), une taxation multiple et élevée, l'expansion, avec la libéralisation de l'économie, du secteur de commerce et services où l'informel peut s'étendre plus facilement et la rigidité des institutions du secteur formel sont autant de facteurs pouvant conduire les entreprises à aller vers l'économie souterraine¹⁷. Mais c'est surtout l'importance du chômage avec la disponibilité d'une « armée de réserve » disposée à être rémunérée à sa productivité marginale, à

¹⁶ Le modèle MIMIC est le plus utilisé dans les études exhaustives sur la taille du secteur informel. Il s'agit d'un modèle à variable latente avec une première équation spécifiant les déterminants du secteur informel et une seconde équation les conséquences de celui-ci.

¹⁷ Pour une analyse approfondie des causes et de la signification de l'expansion de l'informel dans les pays en développement et son lien avec la question des droits de propriété, voir de Soto, 2005.

être exclu de la protection sociale et à accepter des conditions de travail « non décentes » qui alimente le secteur informel.

2.6.2 Migrations et brain drain

Une autre conséquence des faibles performances du marché du travail est le développement de l'émigration de la main d'œuvre. Ce phénomène peut être rapproché de l'informalisation de l'emploi dans la mesure où il constitue une réponse différente à une même situation de persistance du chômage¹⁸.

L'émigration algérienne vers la France - sa principale destination - a connu plusieurs phases historiques¹⁹ : organisée par l'administration coloniale entre 1946-1955, elle connaît un essor spontané en 1955-1965, puis les gouvernements en reprennent le contrôle jusqu'en 1973, date à laquelle les autorités algériennes décident de mettre un terme à l'émigration officielle. Depuis 1974, la France ne prévoit plus d'émigration en provenance d'Algérie. Trois remarques peuvent être apportées à ce niveau :

a. L'Algérie connaît, à l'instar des autres pays du Maghreb, des pressions migratoires de plus en plus fortes comme le montre l'ampleur de l'émigration clandestine. Celle-ci est due en grande partie à la saturation des capacités d'absorption du marché du travail formel et informel dans le régime actuel d'accumulation des facteurs et de la technologie ;

b. L'arrêt de l'émigration officielle, loin d'avoir supprimé ni même vraiment endigué les flux migratoires a surtout eu pour conséquence de rendre ceux-ci difficiles à connaître et à réguler (émigration irrégulière, regroupements familiaux, acquisition de la nationalité, multiplication des destinations) ;

c. Depuis deux décennies environ, on assiste au départ massif et souvent définitif des diplômés et de la main d'œuvre très qualifiée (*brain drain*), les politiques migratoires étant plus tolérantes vis-à-vis de ces catégories socio-professionnelles. Ce phénomène, qui a des causes à la fois économiques et politiques, s'est maintenu tout au long des années 1990. Le taux d'émigration s'élève à près de 7% des diplômés universitaires algériens entre 1990 et 2000²⁰. C'est probablement l'une des principales causes des pertes de capital humain qui grèvent si fortement le potentiel de croissance économique.

3. EMPLOI ET CROISSANCE

La sévérité du problème du chômage en Algérie ne permet plus de se restreindre au seul réaménagement des institutions du marché du travail pour espérer générer le nombre considérable d'emplois nécessaires à une réduction sensible du chômage. L'analyse *en soi* des institutions du marché du travail est pertinente en ce que celles-ci peuvent faire converger l'économie vers un équilibre faible du fait des coûts d'ajustement du travail ou des résistances aux réformes que leur rigidité peut entraîner. Mais face à l'augmentation attendue de la population active, les politiques de flexibilisation du marché du travail tout autant que le traitement de court terme du chômage par les différents programmes actifs de lutte contre le chômage restent sans effets significatifs s'ils ne sont pas insérés dans une stratégie globale de développement permettant d'accélérer le rythme de la croissance. Le chômage et le développement du secteur informel sont une manifestation de la récession qui frappe l'économie depuis plus d'une décennie. La croissance du PIB au cours de la décennie 90 (entre 1993 et 2002) a été de 2,3 % alors que la population active croissait à la même période au taux de 3,4%. De ce

¹⁸ Le phénomène de l'émigration clandestine pourrait être considéré comme une prolongement vers l'extérieur de l'économie informelle.

¹⁹ Voir Khandriche (1999).

²⁰ Docquier Frédéric. et Abdeslam Marfoukb (2004): 'Measuring the international mobility of skilled workers (1990-2000) - Release 1.0' WP IZA.

fait, toute politique de long terme de création d'emplois ne peut qu'être inscrite dans des politiques multidimensionnelles de recouvrement de la croissance.

Dans la section qui suit, on présente des simulations qui nous permettent d'estimer le taux de croissance nécessaire à une réduction du taux de chômage de 50% sur la période d'étude : 2003-2015. Dans une deuxième étape, on rattache à cet objectif de croissance l'augmentation requise de la productivité globale des facteurs de production dans un cadre d'analyse qui privilégie l'accumulation de la technologie comme moteur de la croissance.

3.1 La Contribution de la PTF à la croissance : Les conditions initiales

Dans ce qui suit, on détermine l'évolution de la productivité globale des facteurs jusqu'en 2003 qui constitue la date initiale de l'horizon de prévision. Pour cela, on décompose les sources de la croissance de l'économie algérienne sur la période contemporaine en distinguant, à l'aide d'une fonction de production agrégée de Cobb Douglas, la contribution du capital, du travail et de la productivité totale des facteurs (PTF).

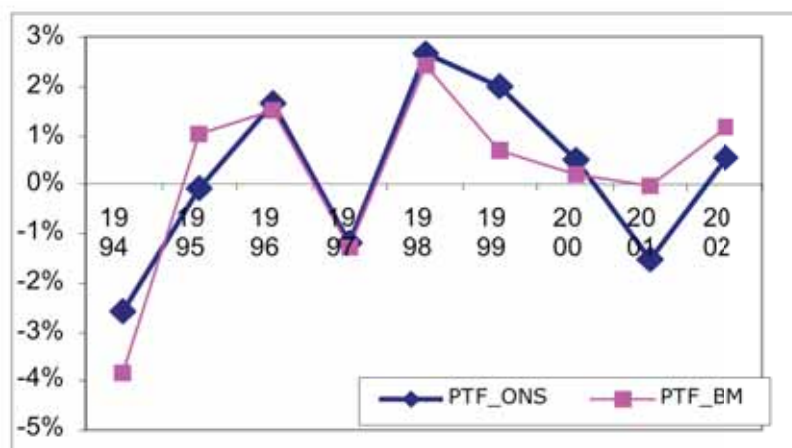
L'étude nécessite la construction de la série non observable du stock de capital physique. On a utilisé la méthode de l'inventaire permanent consistant à cumuler les investissements nets de dépréciation sur l'ensemble de la période d'étude. Cette méthode se heurte évidemment à la détermination du capital initial dont le niveau a été estimé en utilisant la méthode de Harberger sur la série d'investissement en DA préalablement lissée par le filtre de Hodrick-Prescott. Remarquons, en outre, que l'utilisation de séries longues (1960-2002) permet de réduire (du fait de la dépréciation) l'influence du niveau initial du capital sur l'évolution ultérieure de ce stock.

La série de travail généralement utilisée est celle de la population active (Bosworth et alii, 1995 ; Senhadji, 1999 ; Bisat, El-Erian et Helbling, 1997). Néanmoins, en présence de fluctuations du taux de chômage, la croissance respective de la population active et de l'emploi peut diverger. En outre, la série de la population active diffère amplement selon les sources de données. Ainsi, alors que l'ONS, dont les statistiques sont reprises par le FMI, estime la population active en 1990 à 6 146 000, les données de la Banque Mondiale fixent cette population à 7 100 000 au cours de cette même année, soit avec une différence de plus de 15 %. Ces considérations nous ont amenés à utiliser la série de l'emploi élaborée par l'ONS qui est disponible sur la période 1994-2002 et de plus possède l'avantage de représenter le nombre effectif de travailleurs participant à la production.

Enfin, on fait l'hypothèse de rendements d'échelle constants, de sorte qu'à l'équilibre de concurrence, les élasticités représentent la part des rémunérations des facteurs dans le produit total. Suivant Bisat et alii (1997), on a fixé la part α du capital à 0,30.

La figure suivante représente l'évolution de la PTF en Algérie au cours de la période 1994-2002 suivant les données de l'ONS utilisant l'emploi effectif et celles de la Banque Mondiale utilisant la population active:

Figure 5 : Evolution de la PTF, 1994-2002.



Source : Calculs des auteurs

La croissance moyenne de la PTF-ONS sur cette période a été de 0,21%. Comme la série de travail que nous utilisons représente l'*emploi effectif*, nos résultats ne semblent pas rejoindre ceux de Bisat et alii (1997) qui, utilisant les données de la Banque Mondiale sur la *population active*, estiment la baisse de la PTF au cours de la période 1986-1996 à moins 7,9% (p.19). Ils diffèrent pour les mêmes raisons de ceux de Keller et Nabli (2002) qui, en outre, considèrent le capital humain comme facteur de production et pour qui la PTF aurait connu une baisse de moins 2,17% au cours de la décennie 90 (p 34). Lorsqu'on utilise la population active (source Banque Mondiale), la croissance de la PTF s'élève à 0,71% par an en moyenne sur la période 1995-2002.

3.2 La nécessité d'un changement de régime de croissance pour réduire le taux de chômage

La méthode de projection de l'économie retenue s'inspire de la décomposition de la croissance proposée par Dhonte, Bhattacharya et Youssef (2000). Le mérite de cette approche est de pouvoir considérer la PTF comme cible pouvant être affectée par la politique économique. En effet, le modèle néo-classique canonique considère le progrès technologique comme exogène. Suivant l'expression de Abramovitch, il est la « mesure de notre ignorance ». Dans l'approche retenue par contre, le taux de croissance technologique est « endogénéisé » : la politique économique a un impact de long terme sur la croissance de la productivité. A l'instar des modèles *knowledge-based*, on considère que l'innovation - ou dans le cas d'une économie en développement comme l'Algérie, l'absorption des technologies étrangères - est le moteur de la croissance. La démarche se départit donc de l'approche néo-classique où, fondamentalement, l'investissement physique détermine la croissance au cours de la transition économique. Dans le même sens, elle se départit des analyses qui attribuent le retournement de la croissance des pays arabes à la baisse du taux d'investissement observée au début des années 80 selon une causalité qui irait de l'investissement vers la croissance (Bisat et alii, 1997²¹ ; Keller et Nabli, 2002). En fait, comme le remarquent Artadi et Sala-i-Martin (2003), le retournement en 1979 de la croissance des économies arabes précède la réduction des taux d'investissement observée à partir de 1982, taux qui, par ailleurs, restent jusqu'en 1986-1987 tout de même supérieurs à ceux des pays asiatiques ainsi qu'à la moyenne de ceux des pays en voie de développement. Ainsi, le problème pour l'économie algérienne n'est pas seulement la réalisation d'une plus grande accumulation

²¹ Nabli et Keller basent leur résultat sur une comparaison de la croissance du PIB et l'évolution, durant les décennies 80 et 90, de la PTF et constatent que cette dernière a évolué d'une façon « contra cyclique ». Cependant, ces auteurs n'examinent pas la robustesse de leur résultat par rapport aux élasticités retenues ni par rapport à leur période de calcul.

des facteurs (de capital physique notamment) mais une plus grande efficience dans l'utilisation et l'allocation de ces facteurs de façon à parvenir à une croissance soutenable dans le long terme.

Les résultats des simulations dépendent des hypothèses faites sur l'évolution des variables exogènes, notamment de l'évolution attendue des salaires réels revendiqués par les syndicats. Plus le rythme projeté d'évolution des salaires réels est grand et plus naturellement les contraintes sur la croissance future de la productivité à réaliser sont fortes.

En Algérie, la productivité moyenne du travail (dont la croissance à l'équilibre est égale à celle du salaire réel pour une fonction de production de Cobb Douglas) a diminué au rythme moyen de -0,5% par an entre 1993 et 1999. De ce fait, on considérera deux variantes : la première retient un taux de salaire réel croissant de 1% par an en moyenne sur la période 2005 - 2015. La seconde, par contre, suppose un pouvoir syndical qui se renforce et qui parvient à négocier une croissance du salaire réel par tête de 1,5%, soit 2 point de plus que la croissance historique sur la période 1993-1999.

On doit enfin estimer l'évolution de la population active au cours de la période de prévision. Selon les projections du BIT, la population algérienne âgée entre 15 et 64 ans croîtra au taux moyen de 2,0% par an entre 2005 et 2015. D'un autre côté, le taux de participation n'a augmenté que légèrement au cours de la décennie 90 passant de 47% en 1987 à 49% en 1998 du fait d'une réduction de la participation de la population masculine au marché du travail. Compte tenu de la progression attendue de la participation féminine, on a fixé la croissance du taux de participation à 0,5% l'an sur la période de prévision. De ce fait, la croissance projetée de la population active sera de 2,5% par an.

La cible retenue est une réduction de moitié du taux de chômage soit une diminution de ce taux de 24% en 2003 à 12% en 2015. Sous ces hypothèses, la croissance annuelle de l'emploi requise est de 3,7%.

L'économie fait face à deux contraintes : d'une part, la croissance de la PTF - et partant celle de la productivité du travail - doit être compatible avec les aspirations salariales ; la croissance du PIB doit être compatible avec l'évolution requise de l'emploi, d'autre part. C'est cette double contrainte qui va déterminer le rythme d'accumulation du capital physique et celui des technologies sur la trajectoire projetée.

Compte tenu des hypothèses sur l'évolution du salaire réel, le tableau ci-dessous montre que les variantes retenues requièrent à l'équilibre une croissance du PIB de 4,7% l'an et de 5,2 % respectivement.

Tableau 11 : Projection du taux de croissance requis 2003-2015

Taux de chômage 2003 ¹	Cce du taux de salaire réel	Cce de la pop. en âge de travailler ²	Cce projetée du taux de participation	Croissance de la pop. active	Croissance requise de l'emploi	Croissance requise du PIB	Taux de chômage en 2015
24%	1,0%	2,0%	0,5%	2,5%	3,7%	4,7%	12%
24%	1,5%	2,0%	0,5%	2,5%	3,7	5,2%	12%

Source: ONS N°386 2004 ; UNDP, World population prospects 2004. Calcul des auteurs.

Comment soutenir une croissance de 4,7% l'an et quel progrès de productivité l'économie algérienne doit-elle réaliser pour atteindre les objectifs d'emploi et de salaire fixés?

Un résultat essentiel du modèle de Solow est qu'en croissance équilibrée, la production et le capital physique croissent au même taux et celui-ci est donné par :

$$g = \frac{\hat{\dot{Y}}}{\dot{Y}} = \frac{PTF}{(1-a)} + \frac{\dot{L}}{L} \quad (2)$$

Ceci nous permet de déduire tout d'abord le taux d'investissement sur la trajectoire simulée. En effet, si on suppose que l'économie maintient un coefficient de capital ($\frac{K}{PIB}$) constant et égal à son niveau moyen sur la période de référence 1995-2002 (soit 3,7), le taux d'investissement I/Y impliqué sur cette trajectoire de croissance équilibrée sera de 32% et 34% suivant les variantes retenues²².

D'un autre côté, la relation (2) ci-dessus montre que l'objectif d'emploi est atteint pour une productivité globale des facteurs croissant au taux de 0,7% par an (et de 1,1% pour la seconde variante).

Au total, et sous les diverses hypothèses qui sont à la base de la projection, une diminution de moitié du taux de chômage à l'horizon 2015 requiert de l'économie algérienne une croissance soutenue de la PTF de l'ordre de 0,7% l'an et un effort d'accumulation devant permettre un taux d'investissement de 32%. Sur cette trajectoire de croissance équilibrée, le taux de salaire réel croîtra de 1% l'an.

Passer d'une PTF volatile, souvent décroissante, durant la dernière décennie à une croissance positive et soutenue de la productivité sur le moyen-long terme implique donc un changement du régime de croissance. Axée jusque là sur une accumulation du capital physique par le secteur public, la croissance projetée devra être tirée d'une part par un investissement soutenu du secteur privé et d'autre part par l'absorption et la dissémination des technologies internationales afin que la croissance de la PTF soit compatible avec la croissance du salaire réel. Tel est le challenge auquel doit faire face l'économie algérienne. Le cadre de « croissance endogène » dans lequel nous nous sommes placés nous permet de déduire que, dans ce nouveau régime, ce seront, notamment :

- ✓ l'accumulation du capital humain, composante essentielle du système national d'innovation ;
- ✓ la configuration des institutions qui supportent le marché –notamment du travail– (sans pervertir les incitations) ;
- ✓ et la conduite des réformes de l'économie ;

qui, par leur impact sur la productivité globale des facteurs, détermineront le rythme de croissance et, conséquemment, le rythme de création d'emplois.

4. RECOMMANDATIONS DE POLITIQUE ECONOMIQUE

La présente étude a mis en évidence deux groupes de contraintes qui, en limitant, parfois sévèrement, la création d'emplois, sont à l'origine du déséquilibre persistant que l'on constate désormais sur le marché du travail en Algérie.

²² On peut exprimer le taux d'investissement par $\frac{I}{Y} = \frac{I}{K} \frac{K}{Y} = \frac{\hat{\dot{K}}}{\dot{K}} + d \frac{\dot{K}}{Y}$. Comme le coefficient de

capital a été fixé à 3,7 (son niveau moyen entre 1995 et 2002) sur toute la période de prévision, cela signifie que le capital physique et le PIB croissent au même taux (4,7%). Un taux de dépréciation du capital de $d = 0.04$ implique alors un taux d'investissement de 32%. Rappelons qu'en 2002, le taux d'investissement réalisé a été de 30%.

Le premier groupe a trait à la nature du schéma institutionnel qui régle le fonctionnement du marché du travail. Le mode de fixation du salaire, le niveau et le degré d'intervention de l'Etat, le pouvoir de négociation des syndicats, les conditions de recrutement, de déroulement du processus de production dans l'entreprise, les restrictions légales aux licenciements, le mode de « gestion » du chômage peuvent constituer autant d'incitations que de contraintes à une expansion de la demande de travail.

Le deuxième groupe de contraintes est lié à la faiblesse des performances de l'économie en termes de productivité et d'investissement dans le secteur privé où prédominent les petites entreprises qui, certes, absorbent une grande partie de la force de travail dans le secteur formel ou informel, mais dont les gains de productivité sont limités.

4.1 Recommandations concernant la régulation du marché du travail

L'Algérie a fait des efforts pour « flexibiliser » le marché du travail, à travers la suppression des autorisations administratives - implicites ou explicite - aux licenciements économiques, l'institution d'une indemnité de chômage, l'introduction, sous conditions, de contrats à durée déterminée, l'institution et la décentralisation des conventions collectives. Cela ne signifie pas pour autant que les institutions du marché du travail sont optimales. A ce jour, les performances du marché du travail ne sont pas révélatrices, sans ambiguïtés, d'une rupture dans l'évolution du chômage²³.

Recommandation 1 : Diminuer les coûts de licenciement à la charge des entreprises.

Nous l'avons vu, le dispositif de l'assurance chômage instaurée en Algérie pour amortir les mesures de flexibilisation de l'ajustement de l'emploi n'est pas incitatif du point de vue de l'intensité de la recherche d'emploi. Cependant, une réforme de cette assurance devrait prioritairement viser à diminuer le poids des charges qu'elle fait peser sur l'entreprise. La réduction *du coût de licenciement à la charge des entreprises* permettrait de rendre plus fluide le fonctionnement du marché du travail. En effet, l'une des principales conséquences de la protection de l'emploi est qu'elle restreint, comme le montrent Blanchard et Tirole (2003), les flux d'entrée (taux d'embauche) et de sortie (taux de séparation) du marché du travail, lequel tend alors à se figer. Une diminution des charges de licenciement de l'entreprise aura alors comme effets positifs, d'une part, d'accroître la réactivité et la vitesse d'ajustement du marché du travail aux chocs et, d'autre part, de réduire l'inégalité devant l'emploi : avec une protection excessive de l'emploi, un travailleur a plus de chance de garder son emploi mais un chômeur a aussi plus de chance de rester chômeur.

Recommandation 2 : Continuer à promouvoir les politiques actives d'emploi.

Les pouvoirs publics développent un programme actif de promotion de l'emploi et de lutte contre le chômage. Ces programmes sont souvent critiqués. Cependant, ils contribuent à réduire à court terme la pression de la demande sociale, ensuite, à réduire l'obsolescence du capital humain qu'un chômage prolongé tend à accélérer et, enfin, à rompre avec « la fatalité du chômage », suivant l'expression du Conseil National Economique et Social (CNES) et donc à infléchir les anticipations pessimistes qui peuvent être auto-réalisatrices et faire alors converger l'économie vers une « trappe de sous développement ». En ce sens, ces programmes gagneraient, selon nous, à être consolidés bien qu'ils soient lourds financièrement et ne touchent souvent que des entrepreneurs individuels.

²³ L'absence de cohérence dans la série sur l'emploi et le chômage ne permet pas le recours à l'économétrie pour tester statistiquement l'existence de rupture dans l'évolution post-réformes de l'emploi.

Recommandation 3 : Création d'un Observatoire National de l'Emploi.

La maîtrise du marché du travail nécessite une observation permanente de ses tendances et fluctuations. Dans ce cadre, des enquêtes plus exhaustives sur les différents segments de ce marché (évaluation et développement du secteur informel, dynamique de la réallocation intersectorielle du travail, évolution de la durée du chômage, évaluation de l'efficacité du marché du travail et des déplacements de la courbe de Beveridge etc...) permettent une meilleure connaissance de l'évolution de ce marché. Compte tenu de l'importance du chômage en Algérie et de la connaissance insuffisante de ses caractéristiques actuelles et de ses tendances, la création d'un Observatoire de l'Emploi permettra de mieux suivre et projeter les évolutions des différents segments de ce marché.

Recommandation 4 : Améliorer l'efficacité de la fonction de matching pour réduire le chômage de friction.

✓ L'Agence nationale de l'emploi (ANEM) a un rôle important à jouer dans la réduction du chômage frictionnel qui constitue parfois une part importante du chômage observé (voir dans le cas de la Tunisie, Rama, 1998). Cependant, seul 10% des demandeurs d'emplois passent par cette agence en Algérie. Cette fonction de *matching* est en effet rendue problématique du fait du déséquilibre important entre les demandes d'emplois et les postes vacants de sorte que les opportunités de placement sont considérablement réduites. Ainsi, le taux de placement n'a pas dépassé 23% en 2001. Cette fonction a également été rendue difficile par la pénurie de logement en Algérie²⁴ qui limite la mobilité de la force de travail. En incitant les entreprises et les demandeurs d'emploi à transiter par ces agences et en promouvant des programmes d'aide à la recherche d'emplois, une ANEM²⁵ modernisée contribuera à une meilleure correspondance entre l'offre et la demande de travail et réduira l'asymétrie d'information qui caractérise les relations entre les agents sur le marché du travail.

✓ Les programmes de formation en direction des jeunes à la sortie des cycles d'éducation ainsi que des travailleurs licenciés²⁶ participent également à l'amélioration de la technologie du *matching*. Ils contribuent à la réduction du chômage frictionnel en permettant une réallocation plus fluide du travail vers les nouveaux secteurs en expansion.

4.2 Politiques macroéconomiques de réduction du chômage

Recommandation 5 : Une stimulation de la demande sans pression inflationniste est possible.

Y a-t-il une place pour une relance non inflationniste de la demande ? La nature des politiques économiques à mettre en oeuvre et leur efficacité dépendent de la nature du chômage effectif. Un « bon » diagnostic est alors un préalable nécessaire à la détermination des politiques d'emplois adéquates²⁷.

L'un des obstacles majeurs à une réduction du taux de chômage effectif est le risque d'inflation que celui-ci fait peser sur l'économie. Une expansion de la demande agrégée, dans une perspective de relance de l'emploi, peut entraîner des tensions

²⁴ et l'absence d'un marché locatif, ce qui renvoie encore une fois à la nécessité de renforcer les droits de propriété.

²⁵ Cette mesure connaît une application au niveau de la Sonatrach dans le Sud

²⁶ Ceci d'autant plus que les mesures de déprotection des postes de travail induisent un turn-over plus important avec une obsolescence du capital humain acquis par l'expérience du fait des modifications des caractéristiques des postes de travail.

²⁷ L'indisponibilité de données fines et fiables peut à ce niveau avoir des conséquences menant à des erreurs de politique économique dont le coût est probablement plus élevé que celui de la mise en place de structures fiables de collecte de l'information économique.

inflationnistes ou encore une déformation non souhaitable de la structure sectorielle des prix.

On a déjà mentionné le risque de perte de compétitivité externe du secteur manufacturier que peut entraîner, dans une séquence de type *Dutch disease*, un accroissement soutenu de la demande résultant de l'augmentation des revenus externes des hydrocarbures. Ce risque est amplifié par l'ouverture économique qui ôte depuis 1990 au secteur manufacturier la protection institutionnelle qui était la sienne avant les réformes.

De même, les tensions sur les capacités de production peuvent constituer un obstacle à l'absorption de la demande et entraîner une reprise de l'inflation.

Enfin, si le taux de chômage en Algérie est à son niveau d'équilibre, agir sur la demande globale pour baisser le chômage entraîne un surcroît permanent d'inflation pour une diminution seulement temporaire du taux de chômage qui, à long terme et lorsque les anticipations d'inflation se seront ajustées à la hausse, finira par revenir à son niveau d'équilibre initial.

Ces préoccupations ont souvent été formulées par les experts du FMI qui, sceptiques à l'égard du Plan de Relance Economique (PRE) initié par l'Algérie depuis 2001 et soucieux de prévenir une reprise de l'inflation par les dépenses publiques, préconisent la stérilisation sous différentes formes des revenus pétroliers non anticipés et le lissage des dépenses publiques en référence au « revenu fiscal permanent » (Floerkemeier, Mwase, Koranchelian, 2004). Néanmoins, la question essentielle est de savoir si le chômage n'est pas « trop » élevé, en d'autres termes, s'il ne contiendrait pas une composante keynésienne, auquel cas une intervention active de l'Etat serait non seulement justifiée mais recommandée.

L'écart entre la croissance potentielle et la croissance effective peut nous renseigner sur la nature du chômage que connaît l'économie algérienne. La croissance potentielle se déduit du sentier de croissance équilibrée où toutes les variables économiques croissent à taux constant. En particulier, le taux d'inflation est stable sur cette trajectoire.

Le tableau ci dessous reproduit l'évolution de ces différentes grandeurs sur les sous périodes considérées²⁸ :

Tableau 12 : Evaluation de la croissance potentielle

	1965-1975	1975-1986	1985-1995	95-2002
TFP(pop act BM)	3,71%	0,19%	-2,50%	0,71%
Croissance potentielle	7,52%	3,90%	0,15%	4,54%
Croissance effective	6,49%	5,48%	0,82%	3,30%
Différentiel de croissance	1,03%	-1,58%	-0,67%	1,24%
Productivité potentielle	5,41%	0,29%	-3,73%	1,06%
Productivité effective	/	/	-2,81%	-0,40%
Cce pop active	2,10%	3,61%	3,88%	3,48%
Cce emploi	/	/	3,63%	3,70%

Source : calculs des auteurs

²⁸ La croissance potentielle est calculée comme croissance de long terme dans le modèle canonique de Solow suivant l'équation (2) ci-dessus. Le capital humain n'est pas considéré comme facteur de production. Cependant, il intervient comme déterminant de la vitesse de rattrapage technologique dans la perspective de Benhabib et Spiegel (1994).

On constate que la croissance effective est inférieure sur la période récente à la croissance potentielle. Ce gap négatif de plus de 1 point sur les dernières années (1995-2002) est révélateur d'un déficit de la demande agrégée et justifie une intervention publique active à travers des politiques d'expansion. Le PRE nous semble trouver sa rationalisation dans cet écart d'activité qui laisse penser que le taux de chômage est « trop » élevé et qu'il peut y avoir place pour des politiques de relance de la demande non inflationniste. Ceci permettra d'éliminer la composante keynésienne du chômage et de rapprocher le taux de chômage de son niveau d'équilibre. Le problème reste cependant de mieux gérer et cibler ces dépenses et de les diriger vers les secteurs intensifs en emplois et porteurs d'externalités effectives sur le reste de l'économie.

4.3 Politiques structurelles de croissance

Le deuxième axe par lequel la politique économique affecte le taux du chômage (d'équilibre) a trait à l'ensemble des mesures d'action sur l'offre (potentielle). Le tableau 12 nous montre à cet égard que la croissance potentielle a également diminué, ne retrouvant des niveaux positifs que sur la période récente après la longue phase d'atonie des années 90. Cette diminution de l'offre de long terme reflète elle-même la baisse de la productivité globale des facteurs qui devient fortement négative au cours de la décennie 1985-1995.

A long terme, le taux de croissance de l'économie, suivant un résultat essentiel du modèle de Solow, est déterminée par la croissance de la PTF. Les modèles de croissance endogènes permettent alors, en endogénéisant l'évolution de la PTF, de formuler des politiques qui affectent le long terme de l'économie.

On a estimé précédemment qu'une croissance de la PTF de 0,7% l'an et un taux d'investissement autour de 30% étaient nécessaires pour diminuer de moitié le taux de chômage de long terme. La nécessité de réformes économiques a été avancée dès 1987, mais les objectifs assignés à ces réformes il y a 18 ans (Chemingui, Ayadi, 2003) restent encore à l'ordre du jour. L'extrême lenteur des réformes tient à :

- ✓ l'instabilité politique de la décennie écoulée
- ✓ des barrières institutionnelles, car les réformes structurelles remettent en cause des intérêts de groupes et sont de ce fait difficiles à mener sans des compensations crédibles.

Néanmoins, l'Algérie, à l'instar d'autres PVD, dispose d'un potentiel de rattrapage si elle se dote d'un système national d'innovations et d'absorption des technologies étrangères efficient. Ceci nous amène à recommander de :

Recommandation 6 : Réunir les conditions d'une croissance de la PTF par l'adéquation du système de formation et d'éducation à l'évolution des connaissances globales et des technologies internationales.

Au-delà de son rôle comme facteur de production (Mankiw, Romer et Weil, 1992), le capital humain agit sur la croissance économique par son effet sur la croissance de la productivité (Benhabib et Spiegel, 1994) en augmentant la capacité d'absorption des technologies étrangères.

L'éducation constitue une composante importante du stock de capital humain de l'économie. Or, le système éducatif algérien s'est développé en autarcie du fait à la fois du climat sécuritaire des années 90 et de la pression de groupes d'intérêt qui manifestent une résistance à une réforme du système éducatif. L'enseignement des langues étrangères ainsi que des disciplines scientifiques et techniques par exemple a été largement dévalorisé à partir de la deuxième moitié de la décennie 80. Ce développement à la marge du système d'éducation a affecté à la fois ses performances internes, avec un taux de redoublement et d'exclusion élevés, mais également ses rapports avec l'environnement par l'inadéquation entre les besoins évolutifs de

l'économie d'une part et le savoir qu'il dispense et les qualifications qu'il propose d'autre part²⁹.

6.1 Le rôle du capital humain en Algérie devant être d'accroître la vitesse d'absorption et de diffusion des technologies internationales, les performances du système d'éducation et de formation doivent être comparées avec les standards internationaux. Elles ne doivent plus être mesurées en termes d'inputs et de dépenses publiques de formation et d'éducation mais en termes d'output et de qualité de la formation produite.

6.2 La réforme du système éducatif doit intégrer la dimension de maîtrise technologique en réhabilitant l'enseignement des langues étrangères, des sciences exactes et de la technologie présentement dévalorisé.

6.3 Le « transfert technologique » qui constitue la principale source soutenable de croissance de la productivité des pays en voie de développement présuppose un « transfert des connaissances ». Dans ce cadre, *l'envoi en formation à l'étranger d'universitaires*³⁰ doit être encouragé de façon à jeter un pont entre le système national d'innovation et l'évolution des connaissances globales et des technologies internationales. La constitution d'une *diaspora de scientifiques et d'ingénieurs algériens à l'étranger* relève également du même souci de rapprocher la technologie locale de la frontière technologique internationale afin de soutenir la croissance de la PTF nécessaire à la création d'emplois.

Recommandation 7 : L'Etat doit accélérer son désengagement de l'économie pour se consacrer à renforcer les institutions économiques.

Si un taux élevé d'investissement dans le secteur public peut être réalisé par l'injection de fonds publics, il en va autrement dans un environnement concurrentiel où l'investissement privé présuppose, du fait d'une contrainte budgétaire dure, la rentabilité du projet, l'existence d'un marché solvable et, d'une façon générale, l'existence de mécanismes incitatifs clairement perçus par les agents. Pour réaliser un taux d'investissement de plus de 30% qui soit essentiellement tiré par le secteur privé³¹, il est nécessaire d'assainir le climat d'investissement en levant les contraintes qui pèsent encore sur le développement du secteur privé. En ce sens, et au delà de la qualité de la formation de la main d'œuvre dont il a été question ci-dessus, l'accès au marché foncier, la réforme du système bancaire, l'institution du droit et en particulier le renforcement des droits de propriété, sont des questions récurrentes et demeurent encore en bonne place dans l'agenda économique de l'Algérie.

²⁹ L'Algérie n'a pas participé aux tests TIMSS (Trends In Mathematics and Science Study) en 1999 mais les faibles scores réalisés par la Jordanie - un pays où le nombre moyen d'années d'études est supérieur à celui de l'Algérie - la Tunisie et le Maroc, laissent penser que les performances du système éducatif algérien sont également loin de la moyenne des PVD. D'un autre côté, au regard de l'adéquation de ce système aux besoins des secteurs productifs, 80% des entrepreneurs en Algérie, selon une étude de la Banque Mondiale (Algeria investment climate assessment, p. 26), relient les difficultés de recrutement à l'absence de qualification de la main d'œuvre et à l'inadéquation des formations à leur besoins. Face aux difficultés de financement de ce secteur, le Gouvernement algérien avance prudemment vers le recours au financement privé.

³⁰ L'argument du *brain-drain*, souvent avancé pour justifier le gel actuel des bourses à l'étranger, est largement discutable.

³¹ En 2000, le taux d'investissement a été de 22% du PIB avec 13,5% seulement représentant l'investissement privé. En 2003, le taux d'investissement s'est élevé à 32%.

Bibliographie

1. Ouvrages, articles

Agénor P.R. et K. El Aynaoui (2003): *Labor Market Policies and Unemployment in Morocco. A Quantitative Analysis*, World Bank PRWP No. 3091.

Agénor P.R., M.K. Nabli, T. Yousef et H.T. Jensen (2004), "Labor Market Reforms, Growth, and Unemployment in Labor-Exporting Countries in the Middle East and North Africa",

Aïssaoui A. (2001), *Algeria : The Political Economy of Oil and Gaz*, Oxford University Press.

Artadi E. et X. Sala-i-Martin X. (2003), "Economic Growth and Investment in the Arab World' Arab World Competitiveness Report" 2002-2003, *World Economic Forum*.

Assaf N. et N. Benhassine (2003), "Private Sector Employment and the Investment Climate in the MENA Region: Outlook and Recent Trends", *World Bank*.

Azariadis, C., A. Drazen (1990), "Treshold Externalities in Economic Development", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 105.

Barro R. et J. W. Lee (2000), "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications", *CID Working Paper* No. 42.

Benachenhou A. (1979), *L'exode rural en Algérie*, SNED, Alger.

Benhabib, J. et M. Spiegel (1994), "The Role of Human Capital in Economic Development : Evidence from Aggregate Cross Contry Data", *Journal of Monetary Economics*, 34.

Bisat A., M. A. El-Erian et T. Helbling (1997): "Growth, Investment and Saving in Arab Economies", *IMF WP97/85*.

Blanchard O. et J.P. Fitoussi (1998): « Croissance et chômage », Conseil d'Analyse Economique, *La Documentation française*, Paris.

Blanchard O. et J. Tirole (2003), « Contours of Employment Protection Reform », Conseil d'Analyse Economique, *La Documentation française*, Paris.

Bosworth B., S.M. Collins et Y. Chen (1995), "Accounting for Differences in Economic Growth," paper for conference on *Structural Adjustment Policies in the 1990s: Experience and Prospects*, organized by the Institute of Developing Economies, Tokyo, Japan.

Bourdieu, P. (1963), *Travail et travailleurs en Algérie*, Alger.

Chemingui M. A., Ayadi N. (2003), "Labor Market and Economic Growth in Algeria", *Kuwait Institute for Scientific Research*.

Dasgupta, D., M. Nabli, Ch. Pissarides, and A. Varoudakis (2002), "Making trade Works for Jobs: International Evidences and Lessons for MENA", *The World Bank*, Middle East and North Africa Region.

Dillman, B.L. (2000), *State and Private Sector in Algeria : The Politics of Rent-Seeking and Failed Development*, Boulder, Colorado, Westview Press.

Diwan I. and M. Walton (1998), « Opening up and Distribution in the Middle East and North Africa : The Poor, the Unemployed and the Public Sector », in *Opening Doors to the World : a New Agenda for the Middle East*, R. Safadi (ed.), IDRC.

Dhonte P., R. Bhattacharya et T. Youssef (2000) : "Demographic Transition in the Middle East :Implications for Growth, Employment and Housing", *IMF WP/00/41*

Docquier F. et A. Marfoukb (2004): "Measuring the international mobility of skilled workers (1990-2000)", Release 1.0', *WP IZA*.

Floerkomeier, H., N. Mwase, T. Koranchelian (2004), " Algeria selected Issues", *IMF*, 21 décembre.

Gasch J.Luis, "Labor market reform and job creation: the unfinished agenda in Latin America", *World Bank*.

- Jackman, R., Layard, R. and Nickell, S. (1996), "Combating Unemployment: is Flexibility Enough", Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 293.
- Kaufmann D. et Kaliberda A. (1996): "Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence" In *Economic Transition in Russia and the New States of Eurasia*, Ed by B. Kaminski New York.
- Keller J. et M. K. Nabli (2002): "The Macroeconomics of Labor Market Outcomes in Mena over the 1990's : How Growth has Failed to Keep Pace with a Burgeoning Labor Market", *ECES WP 71*.
- Khandriche (1999), *Le nouvel espace migratoire franco-algérien. Des données et des hommes*, Edisud.
- Kornai J.(1994), *Socialisme et économie de la pénurie*, Paris, Economica.
- Lucas, R.E. (1990), « Why doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries ? », *American Economic Review*, Papers and Proceedings, vol. 80, n°2.
- Makdisi S., Fattah Z., and I. Limam (2000), « determinants of Growth in the MENA region », *the Global Development Network*, Prague.
- Mankiw, N. G., D. Romer et D. N. Weil (1992), "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, V106.
- Nickell, S.J. and Layard R. (1999), "Labor Market Institutions and Economic Performance", in: Ashenfelter, O. and Card, D., *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3, Amsterdam, North-Holland.
- Nicoletti, G. and S. Scarpetta (1999), "Product and labour market regulations and performance in the OECD labour markets", *OECD Economics Department Working Paper*,.
- Pissarides (2000a), « Human Capital and Growth : a Synthesis Report », *OECD Developement Center Technical Paper* n°168.
- Pissarides (2000b), "Labor Market and Economic Growth in the MENA region", paper presented at the *GDN Conference*.
- Portes, A. et Schauffler, R. (1993) "Competing perspectives on the Latin American informal Sector", *Population and Development Review*, Vol. 19, No. 1.
- Rama, Martin (1998), "How Bad Is Unemployment in Tunisia? Assessing Labor Market Efficiency in a Developing Country", *The World Bank Research Observer*, vol. 13, no. 1
- Ruppert E. (1999), « The Algerian retranchment System, a Financial and Economic Evaluation », *The World Bank Economic Review*, vol.13, n°1.
- Senhadji, A. (1999), "Sources of Economic Growth: an Extensive growth Accounting Exercise", *IMF WP 99/77*.
- De Soto, H. (2005), *Le mystère du capital. Pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs*, Paris, Flammarion (éd. Originale : *The Mystery of Capital*, août 2003).
- Talahite, F. (2000), *Economie administrée, corruption et engrenage de la violence en Algérie*, revue tiers Monde, n°161, PUF.
- Viscusi, W. K., J. M. Vernon et J. E. Harrington, JR., (1997), *Economics of Regulation and Antitrust*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Zitouni H. (2003), « Evaluation et Analyse de la Place de l'Economie Informelle en Algérie : Approche de la Comptabilité Nationale », Communication au *Séminaire sur l'économie informelle et la fiscalité*, Forum des chefs d'entreprises, 9 avril, Alger.

2. Documents

- Algeria investment climate assessment*, World Bank, 2002.
- Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, DAVOS.
- Avis relatif au plan national de lutte contre le chômage*, CNES, Alger.

Doing Business in 2004. Understanding Régulation, World Bank, SFI, Oxford university Press, 2004.

Enquêtes main d'œuvre (M.O.D.), diverses années ONS, Alger.

Industrial Performance Index, UNIDO, 2002-2003.

La relation formation –emploi, CNES, Alger, novembre, 1999.

Rapport portant évaluation des dispositifs d'emploi, CNES, Alger, 2004.

Recensement Général de la Population et de l'Habitat (R.G.P.H.), années 1977, 1987, 1998, ONS, Alger.

MENA's Employment Challenge in the 21st Century: From Labor Force Growth to Job Creation, unpublished, World Bank, Janvier 2004.

The Democratic and Popular Republic of Algeria. Country economic memorandum. The transition to the market, World Bank, 1994.

World population Prospect 2004, UNDP.

Chapitre 2 : politique monétaire et financière

1. GESTION DE LA DETTE ET MARGE DE MANOEUVRE DES AUTORITES MONETAIRES

1.1 Gestion de la dette

1.1.1 Soutenabilité du programme actuel de financement de la dette

La dette extérieure

L'Algérie avait connu un important problème de dette extérieure au début des années 90 : après avoir vu sa position financière extérieure se détériorer suite au « contre choc » pétrolier de 1986, et devant la difficulté croissante d'accès aux marchés financiers internationaux, l'Algérie a fait appel de façon croissante aux crédits commerciaux à court terme, ce qui l'a en fin de compte placée dans une situation « d'étranglement » financier, puisque le ratio du service de la dette aux exportations a atteint 82% en 1993.

L'Algérie a du recourir alors au rééchelonnement de sa dette extérieure, appuyé par un programme de 4 ans avec le FMI : elle s'est présentée deux fois devant le Club de Paris (en 1994 et 1995) et une fois devant le Club de Londres (1996). Au total, ce sont 14,6 milliards de dollars qui ont été rééchelonnés, soit plus de 50 % du stock de la dette estimé à 28 milliards en 1994. Ce rééchelonnement a permis de ramener le ratio du service de la dette à 30,9% dès 1996, puis au-dessous de 25 % à partir de 2000.

Tableau n° 1: Evolution de la dette extérieure et de ses ratios

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Encours dette extérieure (en milliards de \$)	33,6	31,2	30,5	28,3	25,2	22,5	22,6	23,3	21,8*
Dette extérieure / PIB (en %)	73,5	66,4	64,8	58,9	47,2	41,9	42,0	35,0	27,1*
Dette extérieure/ exportations (en %)	243	212	280	215	111	112	118	94	71,7*
Service de la dette /exportations (en %)	30,9	30,3	47,5	39,1	19,8	22,2	21,7	17,7	14,2*

Source : Banque d'Algérie

* estimations

Le stock de la dette a baissé de 10 milliards de dollars en cinq années, passant de 33,6 milliards de \$ en 1996 à 22,5 milliards en 2001 ; l'encours de la dette qui s'élevait à 73% du PIB en 1996 est tombé à 42% en 2002 et 35% en 2003.

Les réserves de change, qui se situaient au-dessous de 2 milliards de \$ depuis 1986, se sont mises à croître régulièrement dès 1994 année du lancement du programme avec le FMI et du début du rééchelonnement de la dette extérieure, atteignant 8 milliards de dollars en 1997 ; le choc pétrolier externe de 1998-1999 a ramené le niveau des réserves à 4,4 milliards de \$ en 1999 ; mais la tendance à la croissance a repris et s'est même renforcée avec l'embellie pétrolière (prix du baril supérieur à 25 \$ le baril depuis 2000 à ce jour) ; à partir de 2002, l'Algérie devient un créancier net sur le reste du monde puisque le montant des réserves de change est désormais supérieur à celui de la dette extérieure. Ces réserves atteignent aujourd'hui 42 milliards de \$.

Tableau n° 2: Evolution des réserves de changes

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Réserves de change (en milliards \$)	4,2	8,05	6,84	4,40	11,90	17,96	23,11	32,94	42*
Réserves de change / dette extérieure (en %)	12,5	25,8	22,4	15,5	47,2	79,8	102,3	141,4	192*
Réserves de change / service de la dette (en %)	100	183	137	86	264	408	564	766	977*

Source : Banque d'Algérie

* estimations

La baisse importante de l'encours de la dette extérieure et la réduction régulière de ses ratios, jointes à une importante accumulation de réserves de changes, traduisent la nette amélioration depuis quelques années de la position extérieure de l'Algérie qui présente des perspectives clairement favorables de viabilité à moyen terme de la balance des paiements et de soutenabilité de la dette extérieure.

La dette publique

Une partie importante de la dette extérieure est détenue par le Trésor. Cette partie de la dette publique est née du rééchelonnement, le Trésor contractant l'endettement extérieur rééchelonné tandis que les débiteurs originels (banques et entreprises) continuaient à régler à échéance le service de leur dette. La dette publique interne est constituée en grande partie du rachat par le Trésor des créances non performantes détenues par les banques sur les entreprises publiques.

La dette publique totale (interne et externe) était importante puisqu'elle atteignait 98,9 % du produit intérieur brut en 1995 ; mais elle a vu son poids diminuer fortement et il ne constitue plus que 57 % du PIB en 2001 et 39,6 % en 2003.

Tableau n° 3 : Poids de la dette publique

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dette publique externe (en milliards de DA)	1543	1568	1509	1498	1547	1536	1409	1165	1056
Dette publique interne (en milliards de DA)	439	638	578	616	1060	1023	999	980	982
Dette publique totale (en milliards de DA)	1982	2206	2087	2114	2607	2559	2408	2145	2038
Dette publique totale (en % du PIB)	98,9	85,8	75,1	75,2	82,3	63,6	57,0	48,1	39,6

Source : Ministère des Finances

Malgré un niveau élevé de la dette publique et de son service, le Trésor a ainsi montré sa capacité à prendre en charge le service total de cette dette. Cette évolution a été rendue possible par la bonne santé ces dernières années des finances publiques du fait d'une bonne conjoncture pétrolière le tableau n° 4 ci-dessous montre une évolution vers un solde primaire supérieur aux intérêts de la dette publique, confirmant ainsi la soutenabilité de la dette publique.

Tableau n° 4 : Evolution des soldes du Trésor

	Solde global (mds DA)	Solde global (% PIB)	Solde primaire (mds DA)	Solde primaire (%) PIB)	Intérêts dette pub (% PIB)
1993	-101	-8,7	-74	-6,4	2,3
1994	-65	-4,7	-24	-1,6	2,8
1995	-28	-1,4	34	1,7	3,2
1996	-75	-2,5	164	2,2	3,5
1997	66,1	2,37	175,5	6,31	4
1998	-108,2	-3,23	2,5	0,09	4
1999	-16,5	-0,5	110	3,4	4
2000	398,8	9,72	561,1	13,9	4
2001	171	4,03	318,6	7,5	3,47
2002	27	0,6	147,8	3,3	3,07
2003	262,9	5,11	381,2	7,44	2,3

Source : différents rapports de la Banque d'Algérie et du FMI

Sur le moyen terme, plusieurs facteurs permettent d'envisager un maintien de ces conditions favorables pour les finances publiques : les perspectives pétrolières et gazières de l'Algérie devraient se traduire par une hausse importante des quantités exportées ; et les perspectives de croissance de l'économie mondiale semblent indiquer que la demande en hydrocarbures restera importante et que par conséquent le prix du pétrole se maintiendra à un niveau appréciable.

Cependant, pour réduire la volatilité des finances publiques au prix du pétrole -qui avait fortement handicapé l'économie algérienne dans le passé - les pouvoirs publics ont mis en place à partir de 2000 un fonds de régulation des recettes destiné à stabiliser à moyen terme les recettes fiscales provenant des exportations d'hydrocarbures ; ce fonds est destiné à recevoir les recettes qui seraient en excédent d'un prix de référence fixé dans la loi des finances pour le baril (à un niveau qui a été le plus souvent de 19 dollars).

L'une des missions de ce fonds de régulation est d'assurer le remboursement du principal de la dette publique, le service de cette dette étant pris en charge dans le cadre du budget. L'épargne budgétaire constituée dans ce fonds permet donc d'assurer le financement de la dette publique.

Mais de façon plus générale, ce dispositif vise un objectif plus large, celui de garantir une stabilité budgétaire tout en accompagnant les objectifs de la politique monétaire qui vise à lutter contre les tendances inflationnistes grâce à un contrôle de la croissance de la masse monétaire ; cette politique permettra également de soustraire la dynamique de la dette aux fluctuations de la conjoncture.

Cela met en évidence le fait que la soutenabilité de la dette algérienne est directement liée à la fiscalité des hydrocarbures et par conséquent au prix du baril qui est une variable exogène et de surcroît volatile. A moyen terme, le dispositif du fonds de régulation des recettes, peut répondre à cette préoccupation pour autant qu'il soit mis en œuvre de façon rigoureuse et transparente.

Pour le long terme, il serait utile d'examiner la dynamique de la dette publique en considérant le PIB potentiel hors hydrocarbures et la fiscalité hors hydrocarbures. Le déficit primaire hors hydrocarbures a tendance à s'accroître rapidement en période de bonne conjoncture pétrolière ; ainsi, il est passé de 20,7 % en 1999 où le prix du baril était de 17,8 \$ à près de 30% en 2003 avec un baril à 28,9 \$.

**Tableau n°5 : Déficit primaire hors fiscalité hydrocarbures en % du PIB
hors Hydrocarbures**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Prix du baril (en \$)	19.5	12.7	17,8	28.5	24.8	25.2	28,9
Déficit primaire HH / PIB HH (en %)	21,4	19,31	20,7	26,2	24, 4	28, 8	29,6

Source : calculs à partir de plusieurs rapports de la Banque d'Algérie et du FMI

Il s'agira donc de fixer, pour le déficit primaire hors hydrocarbures, un certain niveau à ne pas dépasser. La poursuite de cet objectif, qui vise à isoler la dépense publique des fluctuations des recettes d'hydrocarbures, permettra également la stabilisation de la liquidité bancaire et des taux de croissance.

1.1.2 Autres instruments de financement de la dette

Reconversion de la dette

L'Algérie a eu recours à la technique de reconversion de la dette extérieure en investissements et en projets sociaux. Des accords de reconversions ont été signés dans ce cadre en 2001 et 2002 avec l'Espagne, l'Italie et la France. Les résultats sont limités en volume, étant donné le plafond des 10% de la dette rééchelonnée autorisé par les règles actuelles du Club de Paris (ce plafond peut être porté à 30% sur autorisation du club de créanciers).

Cependant l'intérêt pour cette formule réside plutôt dans l'attrait espéré en investissements ; or la technique de la conversion de la dette ne peut par elle seule suppléer aux différentes contraintes qui existent et aboutissent à une insuffisance persistante du climat pour les investissements.

Remboursement anticipé de la dette

Compte tenu du niveau atteint par les réserves de change, la tendance est maintenant au remboursement par anticipation d'une partie de la dette extérieure ; ce remboursement est évalué en 2004 à 1,6 milliards de \$ de crédits bilatéraux, multilatéraux, avec une perspective d'autres remboursements en 2005, le rapport du FMI de décembre 2003 avançant une possibilité de remboursement de 2,7 milliards de dollars).

Cette technique permet une réduction du coût des emprunts ; elle peut également se traduire par la transformation d'une partie de la dette externe en dette interne ; le financement des remboursements opérés en 2004 s'est fait par prélèvement sur le fonds de régulation des recettes ; il peut également se faire par le biais d'une avance de la Banque d'Algérie (rendue possible par l'ordonnance sur la monnaie et le crédit de 2003), ou encore par émission de dette publique interne, ce qui aurait l'avantage de contribuer à la réduction de la liquidité, et à la lutte contre la cyclicité.

Gestion active de la dette publique

Le Trésor envisage une gestion plus active de sa dette, qui se ferait par transformation en titres négociables des obligations de la dette interne, qui constituent une partie du portefeuille des banques publiques ; cela contribuerait par ailleurs à développer le marché de la dette publique.

1.1.3 Perspectives d'accès au marché international des capitaux

Les marchés financiers internationaux sont devenus de manière générale plus frileux depuis l'avènement des crises financières dans des pays émergents de premier plan (Amérique Latine, Asie du Sud-est, Russie etc.) au cours de la dernière décennie ; par ailleurs, on sait que ces marchés se ferment de façon quasi-systématique devant les débiteurs ayant eu recours au rééchelonnement. C'est dire que l'accès de l'Algérie au marché international des capitaux a été très difficile au cours de la dernière décennie.

Le profil actuel de la dette extérieure et la viabilité à moyen terme de la balance des paiements représentent un facteur favorable au retour de l'Algérie sur les marchés financiers. On peut souligner aussi que la stabilisation macro-économique engagée depuis 1994 a donné de bons résultats, que le contexte sociopolitique et sécuritaire s'est nettement amélioré, et que, bien qu'encore insuffisant, le contexte institutionnel qui se met en place offre plus de visibilité, ce qui devrait influencer positivement l'appréhension globale du « risque Algérie ».

La note attribuée au risque algérien par les agences d'assurance crédit des pays de l'OCDE a traduit cette évolution puisqu'elle est passée en quelques années de 6 à 4 actuellement. L'accélération annoncée des réformes et l'amélioration recherchée du climat pour les investissements devraient contribuer à renforcer cette tendance.

Bien que l'Algérie n'ait pas aujourd'hui de besoins financiers extérieurs, son retour sur les marchés financiers internationaux doit être recherché comme un moyen de restaurer l'image et la crédibilité de l'économie algérienne et d'améliorer l'attractivité des IDE. Cela passe par la nécessité préalable d'un « rating pays » à obtenir auprès des grandes agences internationales de notation.

Cette démarche envisagée de longue date par les autorités ne devrait plus tarder à être lancée. Le remboursement par anticipation d'une partie de la dette extérieure peut au demeurant concourir à cet effort pour obtenir un rating satisfaisant.

Une fois cette étape franchie, elle devra être suivie aussitôt par le lancement d'une émission obligataire d'un niveau appréciable (au moins 500 millions de \$) sur le marché international des capitaux ; cela devrait permettre une évaluation par le marché - éclairé par le rating - du risque pays, et donner ainsi une plus grande visibilité pour l'investisseur.

1.2. Conséquences sur la croissance économique

1.2.1 Disponibilités de liquidité

Du point de vue de la disponibilité de la liquidité, l'Algérie reste sensible à la volatilité du prix du pétrole ; elle est ainsi passée en quelques années seulement d'une situation où le système bancaire était menacé par une crise de pénurie de liquidité à une situation d'excès d'offre de liquidité.

Après la baisse des prix pétroliers apparue au second semestre 1998, on a enregistré, au premier semestre 1999, une hausse de plus de 30 milliards de dinars du découvert global des banques et le refinancement auprès de la banque centrale a représenté la moitié du crédit bancaire. Avec une meilleure conjoncture pétrolière courant 2000, un surplus de liquidité apparaît dès 2001 et les dépôts des banques auprès de la Banque d'Algérie atteignent un tiers du crédit bancaire. L'instrument des réserves obligatoires est réactivé début 2001.

Tableau n°6: Réserves obligatoires, dépôts auprès de la Banque d'Algérie

	2000	2001	2002	2003
Dépôts à la Banque d'Algérie	56,1	191,6	168,6	361,1
Réserves obligatoires	-	64,9	109,5	126,7

Source : rapports 2002 et 2003 de la Banque d'Algérie (*en milliards de dinars*)

Le prix du baril influence nettement la structure des avoirs monétaires. A partir de 2001, les avoirs extérieurs nets dépassent les avoirs intérieurs nets et interviennent à raison de 53,1% dans la masse monétaire M2, passant ensuite à 60% pour 2002, et 71% pour 2003.

Tableau n°7 : Structure des avoirs monétaires et masse monétaire

	Avoirs ext. nets (1)	Avoirs int.nets (2)	Masse monét.M1 (3)	Masse monét.M2 (4)	(1)/(4) (5)	M2/PIB (6)
1998	278,7	1312	826,4	1592,5	17,5	56,3
1999	172,6	1619,8	905,2	1789,4	9,6	55,1
2000	774,3	1246,6	1048,2	2022,5	38,2	49,3
2001	1313,6	1162,8	1238,5	2473,5	53,1	58,4
2002	1742,0	1145,8	1416,3	2901,5	60,0	65,1
2003	2342,6	1012,2	1630,4	3354,9	71,0	65,5

Source : Banque d'Algérie (*en milliards de dinars*)

La situation de liquidité dans l'économie est représentée de façon significative par le ratio de liquidité (M2/ produit intérieur brut) ; ce ratio de liquidité qui se situait à 49,3% en 2000 a connu une augmentation appréciable puisqu'il s'est situé à 58,4% en 2001, 65,1% en 2002 puis 65,5% en 2003.

La surliquidité observée est l'expression monétaire des difficultés d'absorption productive de la rente pétrolière. La liquidité bancaire s'est fortement accrue sous l'influence des revenus pétroliers des entreprises du secteur des hydrocarbures à travers la fiscalité pétrolière que l'Etat prélève à hauteur de 65% sur la totalité des revenus pétroliers.

La liquidité bancaire a également été sensible aux mesures d'assainissement, par le Trésor, des portefeuilles non performants que les banques détenaient sur les entreprises publiques. En effet, la bonne santé financière du Trésor lui a permis de déboursier, au titre des remboursements dans le cadre des conventions de rachat signées avec les banques publiques, 100 milliards de dinars fin 2001, 34 milliards en 2002 et 72 milliards fin 2003.

Afin de contrôler la liquidité globale, la Banque d'Algérie a eu recours à l'augmentation du taux de réserves obligatoire et à la reprise directe de liquidité sur le marché monétaire où a cessé toute opération de refinancement auprès de la banque centrale dès fin 2001, mais où se maintient une activité sur le segment du marché interbancaire. La politique de contrôle de la liquidité a pour but de prévenir les pressions inflationnistes qui pourront être générées et développées par l'excédent de l'offre de monnaie.

Les mesures de stérilisation de l'excès de liquidité sont renforcées par la mise sur pied du fonds de régulation des recettes dont l'objectif est de mieux gérer le cycle de la rente pétrolière en luttant contre les effets de la volatilité du prix du baril. Ce fonds a reçu 453,2 milliards de dinars en 2000, 123,9 en 2001 et 26,5 en 2002.

Tableau n° 8 : Evolution du Fonds de Régulation des recettes

	2000	2001	2002	2003	2004
Recettes :					
Plus value sur fiscalité pétrolière	453,2	123,9	26,5	448,9	623,4*
Dépenses :					
Principal de la dette publique	221,1	184,4	170,0	156,0	166,7*
Solde annuel	232,1	-61,1	-143,5	292,9	456,7
Solde cumulé	232,1	171,5	27,9	320,8	777,5

*estimations provisoires

Source : Ministère des Finances (*en milliards de Dinars*)

Etant donné que la situation d'instabilité de la liquidité fait peser une incertitude préjudiciable à l'activité bancaire, cet instrument de régulation devrait être appelé à prendre une part croissante dans les efforts pour moduler la liquidité et les cycles de crédit.

1.2.2 Solvabilité du système bancaire

Le secteur bancaire algérien est de petite taille et il reste largement dominé par le secteur public. Il se compose de trente (30) institutions bancaires et financières, qui se répartissent comme suit : six (6) banques publiques, dont la Caisse d'épargne ; une (1) mutuelle d'assurance agréée pour exécuter les opérations de banque ; quinze (15) banques privées, dont une à capitaux mixtes; cinq (5) établissements financiers, dont deux publics ; deux (2) sociétés de leasing ; une (1) banque de développement dont la restructuration est en cours.

Les actifs du secteur sont évalués à 3480 milliards de DA, soit 44 milliards de \$, c'est-à-dire 81% du PIB ; suite à la mise en liquidation de deux banques privées par la Commission Bancaire en 2003, les banques publiques représentent 92,7% du total des actifs contre 87,5% en 2002.

La collecte de ressources des banques a connu une croissance appréciable en 2003 (14,9%), après l'importante augmentation (18,8%) enregistrée en 2002.

Tableau n°9: Ressources des banques

	2000	2001	2002	2003
Dépôts à vue	467	554	642	719
Dépôts à terme	974	1235	1485	1724
Total des ressources	1441	1789	2127	2443

Source : Banque d'Algérie (en milliards de dinars)

Le total des crédits bancaires à l'économie est de 1378 milliards de dinars en 2003, en croissance nette depuis 2001 ; ils ne représentent cependant que 26,9 % du PIB, ratio qui exprime une intermédiation bancaire faible comparativement à d'autres pays sud méditerranéens (toutefois ce taux est de 40% si l'on inclut les créances non performantes rachetées par le Trésor); cet apport de crédits à l'économie est assuré par les banques publiques à hauteur de 92% en 2003 contre 85% en 2002.

Tableau n°10: Crédits bancaires à l'économie

	2000	2001	2002	2003
Crédits distribués (mds DA)	993	1077	1266	1378
Banques publiques	97,3%	95,9%	85,7%	92,8%
Banques privées	2,7%	4,1%	14,3%	7,2%
Crédits à l'économie /PIB	24,2%	25,4%	28,4%	26,9%

Source : Banque d'Algérie

Le secteur bancaire public a jusqu'ici bénéficié du soutien de l'Etat ; ses pertes sur les prêts aux entreprises publiques ont représenté 4,3% du PIB annuellement, de 1991 à 2001. De ce fait, l'Etat a procédé à plusieurs reprises à des restructurations financières.

L'assainissement financier des banques publiques par le Trésor a été engagé en 1991, sur la base d'une évaluation par la Banque d'Algérie, le total des créances rachetées s'élevant à 275,4 milliards de dinars ; une deuxième étape a été conduite entre 1996 et 1998 pour un montant de 186,7 milliards de dinars ; la troisième étape s'est poursuivie en 2001, avec date d'effet au 1^{er} janvier 2000, pour un montant de créances s'élevant à 346,5 milliards de dinars ;

Le total des obligations détenues par les banques publiques, à fin 2001, au titre de leur assainissement patrimonial par le Trésor, s'élève à 526,4 milliards de dinars, dont 214,8 pour les conventions consolidées des deux premières étapes et 311,6 pour les conventions signées au titre de la troisième étape.

Cet assainissement patrimonial des banques publiques s'est conjugué avec un renforcement de leur solvabilité, à travers plusieurs opérations de recapitalisation effectuées en plusieurs étapes entre 1991 et 2001 ; à fin 2001, la recapitalisation des six banques publiques s'élève à 134,5 milliards de dinars dont 74,4 en cash et 60,1 en titres participatifs.

Le portefeuille de prêts des banques publiques est constitué à 77% d'obligations de l'Etat; les banques publiques détenaient à fin 2003 sur le Trésor 796 milliards de dinars, dont 629 milliards d'obligations au titre des rachats des créances non performantes.

Suite à une demande des autorités initiée en 2001, le secteur financier a fait l'objet d'un « programme d'évaluation du secteur financier » (P.E.S.F.) effectué conjointement par le FMI et la Banque Mondiale ; ce programme vise à aider les autorités à identifier les points forts et les vulnérabilités potentielles de leurs systèmes financiers ; selon cette évaluation qui a été finalisée en 2003, et qui a débouché sur des recommandations, le système financier est stable au prix du coût budgétaire lié à l'assainissement financier des banques publiques.

La solvabilité du secteur bancaire est aujourd'hui supérieure à la norme de 8% du ratio Cooke aussi bien pour le secteur public que le secteur privé.

1.2.3 Développement du secteur privé et disponibilité de crédit

Dans l'accès au crédit, le secteur privé souffre - comme le secteur public- de la lourdeur des services bancaires dans le traitement de la demande et, de façon plus générale, des insuffisances du secteur bancaire; mais la question d'une discrimination en sa défaveur, qui serait héritée des pratiques de la période d'économie planifiée, a cessé d'être d'actualité, avec les progrès faits dans la libéralisation de l'économie.

Au contraire, la ventilation du total des crédits distribués par secteur juridique traduit une croissance rapide au cours des dernières années, de la part des crédits au secteur privé : en effet, de 19% en 1998, cette part passe à 43,5% en 2002. L'évolution est encore plus frappante quand on regarde les taux de progression : les crédits au secteur privé ont augmenté de 66% de 1999 à 2001 et de 63% pour la seule année 2002.

Tableau n°11 : Répartition des crédits par secteur juridique

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Secteur public	81,0	80,8	70,6	68,7	56,5	57,4
Secteur privé	19,0	19,2	29,4	31,3	43,5	42,6
Total :	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Banque d'Algérie

Les résultats de l'étude « Contraintes et perspectives de développement de l'entreprise algérienne », réalisée en 2003 par la Banque Mondiale montrent que :

- l'accès au crédit bancaire, au titre du fonds de roulement comme pour l'investissement, est meilleur pour les anciennes entreprises plutôt que pour les nouvelles et pour les grandes entreprises plutôt que pour les petites ;
- si la comparaison entre le secteur public et le secteur privé se fait à taille égale (entreprises de plus de 100 emplois), on constate que l'accès est meilleur pour le secteur privé tant pour le fonds de roulement que pour l'investissement.

En définitive, ces résultats se lisent à travers un seul paramètre, la garantie que le client présente à son banquier : l'étude révèle que 96% des entreprises publiques ont leurs comptes certifiés, contre 53% pour les entreprises privées ; cela explique l'accès plus difficile au crédit des entreprises nouvelles et petites.

Le recours au financement externe n'intervient qu'à raison de 25% dans l'exploitation et 30% dans l'investissement. Ces taux sont très faibles et révèlent la faible bancarisation de l'économie algérienne. Mais cette faiblesse met également en évidence des problèmes plus structurels notamment le développement et le renforcement de l'économie informelle ; dans ce cas, il est clair que les entreprises qui ne déclarent pas le résultat de leur activité auront tendance à éviter le secteur bancaire car il permet un contrôle à posteriori. A ce facteur vient s'ajouter celui du statut de la propriété privée qui reste encore de type familial ; du fait de cet environnement, les banques préfèrent s'orienter avec prudence vers les prêts à court terme lourdement garantis.

2. PERTINENCE DU CHOIX DU REGIME DE CHANGE

2.1 Coûts et bénéfices du régime de change actuel

Dans un contexte d'économie planifiée, l'Algérie a connu une politique de taux de change administré et de contrôle de change a priori ; à partir de 1974, le dinar était rattaché à un panier de monnaies où le dollar occupait une place importante, correspondant à sa place dans les recettes d'exportation d'hydrocarbures ; la banque centrale allouait les devises à travers un mécanisme de licences d'importation.

Après le contre-choc pétrolier de 1986, le glissement du dinar a commencé (dès 1987). Il s'agit d'une suite de dévaluations déguisées, opérées dans le cadre de la cotation et cela, au gré de la conjoncture. Une première dévaluation franche interviendra en fin septembre 1991, comme une mesure essentielle du stand by de 1991, pour mettre fin aux anticipations inflationnistes induites par le glissement du dinar. Elle porte la valeur moyenne du dollar de 9 DA en 1990 à 18,5 en 1991 et à 24,1 en 1992.

En 1994, au début du programme de stabilisation et d'ajustement de quatre années avec le FMI, une dévaluation de plus de 40% a précédé la mise en place d'un régime de change flexible. Le dinar se détermine depuis 1996 dans le cadre d'un marché interbancaire des changes, où les banques commerciales ont été autorisées à détenir des positions de change et où la banque centrale demeure le principal fournisseur de devises et joue de ce fait un rôle prépondérant ; il s'agit d'un régime de flottement dirigé

« managed float » avec un objectif permanent, poursuivi par la banque centrale, de stabilisation du taux de change effectif réel.

La convertibilité commerciale a été établie en 1994, année de la mise en œuvre effective de la libéralisation des paiements au titre des importations ; les banques fournissant des devises aux importateurs.

Cette première étape dans le processus de convertibilité courante a été appuyée par la mise en place en 1994 du fixing pour la détermination du taux de change en fonction de l'offre et la demande sur le marché des changes ; ce mécanisme a ouvert la voie à la mise en place en 1996 du marché interbancaire des changes.

Les dernières restrictions aux transactions courantes ont été levées avec l'autorisation des dépenses de santé et d'éducation en 1995, puis des dépenses pour voyage à l'étranger en 1997 ; l'Algérie est ainsi passée en convertibilité courante, ce qui lui a permis d'adopter en septembre 1997 les dispositions de l'article VIII des statuts du Fonds Monétaire International. La convertibilité courante du dinar va de pair avec le contrôle de change qui se poursuit, avec un passage à partir de 1994 du contrôle de change a priori vers un contrôle de change a posteriori.

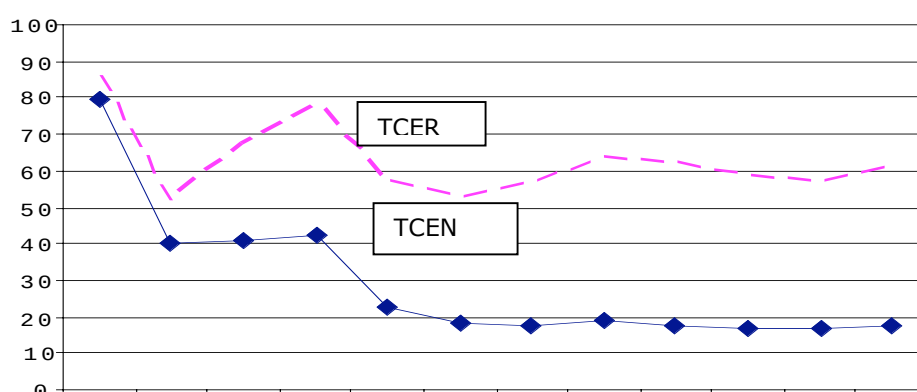
Les investissements étrangers bénéficient de la garantie de transfert des bénéfices et du produit de la cession éventuelle des actifs ; la poursuite par la Banque d'Algérie de l'objectif de stabilité du taux de change effectif réel participe à la promotion d'un climat favorable à l'investissement.

Le graphique ci-dessous illustre l'impact en matière de stabilisation du taux de change effectif réel (TCER) par référence à l'évolution du taux de change effectif nominal (TCEN).

Tableau n° 12 : Evolution du TCEN et du TCER

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TCEN	79,5	40,2	40,9	42,3	22,9	18,0	17,2	18,7	17,8	16,9	17,0	17,3
TCER	86,3	52,0	67,1	78,0	57,0	52,4	56,4	63,2	62,2	58,7	57,2	60,6

Figure n° 1 : Evolution du TCEN et du TCER



Source : Rapport du FMI, mars 2003
(base 100 en 1990 sur moyenne annuelle et chiffres de fin de période)

L'objectif principal de ce régime de change de flottement dirigé est d'éviter de contrecarrer le développement des exportations et, en cohérence avec la conduite de la politique monétaire, de contenir l'inflation ; il vise à favoriser à terme la diversification de l'économie et à réduire l'impact aux chocs extérieurs.

2.2. Evaluation de régime de change alternatif (avec référence à l'introduction de l'euro, l'évolution de la compétitivité commerciale, etc...)

Introduction de l'euro :

Quel régime de change pour l'Algérie compte tenu de l'environnement que va mettre en place progressivement l'accord d'association signé avec l'Union Européenne et de sa spécificité pétrolière ?

La signature de l'accord d'association avec l'Union Européenne impose d'analyser les effets de l'euro sur les relations économiques entre l'Algérie et l'Union. La modification des flux d'échange aura des incidences sur la balance des paiements de l'Algérie et donc du taux de change Dinar/Euro. L'Algérie devra faire face à une concurrence accrue et donc améliorer la compétitivité de ses produits pour sauvegarder les parts sur le marché domestique, mais aussi pour s'assurer une pénétration des marchés de l'Union.

Il faut s'attendre dans le moyen terme à une intensification du commerce extérieur avec l'Union Européenne alors que les flux commerciaux de l'Algérie avec l'Europe représentent déjà 60% de son commerce global ; il faut noter également que les recettes pétrolières qui alimentent les réserves de change et environ 40% de la dette extérieure de l'Algérie sont libellées en dollars.

Peut-on considérer qu'un ancrage à l'euro présente des avantages pour l'économie algérienne ? A première vue, l'Algérie pourrait profiter d'un ancrage de sa monnaie à l'euro si l'on ne considère que les aspects liés au risque de change. En effet, l'Algérie a une structure géographique de son commerce extérieur qui s'écarte de la structure de ses recettes et paiements en devises. Cette position ouverte l'expose au risque de change qui naît de la confrontation entre les monnaies de paiement et les monnaies de recettes. L'appréciation de l'euro par rapport au dollar a eu pour conséquence de dégrader les termes de l'échange de l'Algérie avec la zone euro, des effets de valorisation sur la dette extérieure libellée en euro et d'exercer des pressions à la hausse sur les prix intérieurs. Inversement on peut noter que, par le passé, l'Algérie a pu profiter des périodes de hausse du dollar face aux monnaies européennes, sous forme d'amélioration des termes de l'échange et de dévalorisation de sa dette en monnaies autres que le dollar.

L'Algérie pourrait-elle raisonnablement ancrer sa monnaie à l'euro alors que la totalité de ses recettes lui viennent du pétrole dont les cours sont cotés en dollar ? Si l'euro était choisi comme monnaie ancre, le taux de change du dinar serait fondamentalement influencé par la trajectoire de l'euro alors que les recettes sont en dollars.

Un fort ancrage de la monnaie nationale se traduirait par une incapacité du taux de change à absorber des chocs exogènes, notamment ceux qui pourraient venir de la mise place de la zone de libre-échange avec l'Union Européenne. Ces chocs ont des chances potentielles de se produire compte tenu de l'insuffisance de mobilité des facteurs entre l'Union Européenne et les pays qui entrent dans la zone de libre-échange ; ils influenceront le niveau de l'activité et par conséquent celui de l'emploi.

La question centrale est liée plutôt à l'avenir de l'euro sur les marchés internationaux. Pourra-t-il s'imposer face au dollar comme une monnaie véhiculaire ? De façon plus spécifique, y-a-t-il une perspective de fixation en euros du prix du pétrole sur les marchés pétroliers ?

La question des conditions préalables à l'ancrage des monnaies du sud de la Méditerranée n'a pas du tout été abordée par Barcelone. Une intégration monétaire même sous cette forme requiert un plus grand degré d'intégration économique au préalable. Le bilan concernant l'action de Barcelone particulièrement concernant l'équation des transferts et des IDE reste à faire.

Autres considérations

S'agissant des efforts nécessaires pour améliorer la compétitivité commerciale ; il est clair qu'en l'état actuel du secteur productif réel hors hydrocarbures, la priorité pour l'instant doit porter, avant le taux de change, sur l'amélioration du climat des investissements, de la qualité des produits, et sur une stratégie de pénétration des marchés extérieurs.

Le régime de change actuel, avec une poursuite rigoureuse de l'objectif de stabilisation du taux de change effectif réel, participe aux efforts d'appui à la compétitivité internationale des exportations potentielles hors hydrocarbures. Les avis des milieux financiers multilatéraux, et notamment ceux du FMI, encouragent le maintien de ce régime de flottement dirigé.

Il reste que les bases actuelles de la convertibilité courante pourraient être élargies en prenant appui sur le niveau atteint actuellement par les réserves de changes ; cela passe par une augmentation substantielle des allocations de change au titre de la convertibilité courante (voyage, soins de santé, éducation...), une nette amélioration de la convertibilité pour les services, un renforcement progressif de la position de change des banques sur le marché interbancaire des changes, aujourd'hui totalement dominé par la banque centrale et la mise sur pied d'une stratégie pour éliminer rapidement toute manifestation ou survivance du marché parallèle.

Le passage à la convertibilité du compte capital reste prématuré ; comme l'a montré la crise financière asiatique, la prudence s'impose car cette évolution est subordonnée à des développements qualitatifs importants au plan des structures du système financier comme des fondements de l'économie.

3. CANAUX DE TRANSMISSION DE LA POLITIQUE MONETAIRE

3.1 Impact sur les activités du secteur bancaire et du secteur privé de la fixation des taux d'intérêt

Le taux de réescompte qui s'était élevé à 15% lors du lancement du stand-by avec le FMI en 1994, s'est depuis réduit progressivement jusqu'à atteindre 4,5% en 2004 ; mais avec le niveau de surliquidité actuelle, il n'y a pas aujourd'hui de refinancement auprès de la banque centrale. Les réserves obligatoires sont rémunérées au taux de 3,5% ; le taux de reprise de liquidité qui était de 2,75% en 2002 a été revu à la baisse s'élevant à 1,75% fin 2003. De son côté, le taux moyen interbancaire s'est maintenu au cours de l'année 2003 dans une fourchette de 3,9 à 4,2 %.

Les taux créditeurs et débiteurs pratiqués par les banques sont libres et déterminés par le marché ; mais la concurrence est une pratique relativement récente pour les banques publiques longtemps maintenues dans une situation oligopolistique avec des phénomènes d'entente.

Tableau n° 13 : Taux d'intérêt

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Taux de réescompte	15,0	14,0	13,0	11,0	9,5	8,5	6,0	6,0	5,5	4,5
Taux bancaire	18,5	17,0	15,0	13,0	8,5	8,5	8,5	8,0	6,5	6,5

Source : Ministère des Finances

En situation normale de liquidité, les taux d'intérêts auraient tendance à croître avec la demande, et se fixer à l'équilibre ; en Algérie, aujourd'hui, la liquidité est surabondante et la demande pas très forte ; c'est l'offre de disponibilités du secteur bancaire qui est l'élément déterminant pour la fixation du taux d'intérêt. Du fait de l'excès de liquidité, les taux d'intérêt sont à la baisse, alors que les crédits à l'économie ne sont pas très élevés.

Cela met les banques en surliquidité, notamment celle qui reçoit les recettes de la compagnie pétrolière, dans une situation difficile. Ainsi, l'émission d'obligations fin 2004 par Air Algérie a vu ces banques à la recherche d'emploi pour leurs ressources offrir des taux de 3% sur dix ans.

3.2 Liens entre le secteur bancaire et le développement du secteur privé

Comme cela a été développé plus haut, la situation actuelle se caractérise par une offre abondante de liquidité et une augmentation rapide de la part des crédits alloués au secteur privé. Même si les organisations patronales continuent à réclamer une baisse des taux d'intérêt, le développement du secteur privé restera tributaire d'abord de la nécessaire réduction des entraves bureaucratiques à l'activité économique, et de l'indispensable amélioration du climat d'investissement ; cela passe notamment par l'amélioration des services bancaires, le développement du crédit-bail, la réforme du système judiciaire pour l'adapter à l'économie de marché, et la dynamisation du marché immobilier. (Rapport sur le climat de l'investissement étranger en Algérie par le service FIAS du Groupe Banque Mondiale).

Le développement du secteur bancaire privé depuis 1997 a constitué un facteur favorable puisque, avec moins de 10% des actifs, ce secteur a financé en 2002, 30% du crédit au secteur privé. Cependant, comme le montre le tableau suivant, les crédits au secteur privé proviennent essentiellement des banques publiques.

Tableau n°14 : Source des crédits au secteur privé

	2000	2001	2002	2003
Banques publiques	265	298	369	487
Banques privées	26	39	181	99
Crédits au secteur privé	291	337	550	586

Source : Banque d'Algérie (en milliards de dinars)

Mais de façon générale, pour le financement de la petite et moyenne entreprise, les banques exigent des garanties, ce qui se traduit par des délais longs et un coût élevé ; ainsi, une amélioration nette des liens entre le secteur privé et le secteur bancaire passe par des changements qualitatifs notables de l'entreprise privée ;

Les entreprises employant moins de 100 personnes sont à 97% des entreprises familiales dans les branches de la construction, du commerce et des services ; beaucoup ont plusieurs livres de compte et une mauvaise qualité de l'information financière pour

des raisons fiscales ; il s'agit de sortir de l'image de l'entreprise sous capitalisée et endettée et d'améliorer la qualité des dossiers d'investissements.

Il est également indispensable de développer une base de données fiables c'est-à-dire un meilleur système d'information sur la solvabilité d'entreprise. Dans ce contexte, il convient de noter le développement, au niveau de la Banque d'Algérie de trois centrales (des risques, des impayés et des bilans) qui constituent des centres d'information utiles à la conduite de politiques de crédit par les banques ; une nécessaire dynamisation de l'apport et la consultation de ces instruments ainsi que le développement d'autres systèmes d'information au sein d'administrations ou associations professionnelles, publiques ou privés sont indispensables pour accompagner de l'émergence d'entreprises de marché.

3.3 Développement du micro-crédit et financement des activités formelles et informelles du secteur privé

Le micro crédit est à l'état embryonnaire, représenté essentiellement par quelques programmes définis sur des services sociaux publics notamment celui de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes (ANSEJ).

Dans le cadre de la lutte contre le chômage, une enveloppe de 22,5 milliards de DA a été consacrée, durant la période 1999-2003, au développement de la micro entreprise et au micro crédit dans le cadre du soutien à la création d'activités, en particulier aux projets des jeunes promoteurs.

Tableau n°15 : Bilan des sept années d'activité de l'ANSEJ arrêté au 30 déc. 2003

	Projets (nb)	Projets (%)	Emplois
Dossiers déposés à l'ANSEJ	199 523	100%	-
Projets éligibles au financement	177 429	88,92%*	490 912
Dossiers parvenus au réseau bancaire	102 495	57,76%*	-
Dossiers retenus par les banques	57 575	56,17%*	-
Projets financés	52 393	90,99%*	142 670

Source : ANSEJ

* Les pourcentages de cette colonne ne se rapportent pas au total. Le pourcentage de « Projets déclarés éligibles au financement » traduit la part des projets éligibles sur les dossiers déposés et ainsi de suite.

Les banques publiques, qui soutiennent ce programme, se plaignent de problèmes rencontrés au niveau du remboursement des crédits. Sur 177 429 projets déclarés éligibles au financement, seulement 52 393 projets sont financés, soit 29,52% des projets éligibles. Au lieu des 490 912 emplois prévus, ce sont seulement 142 670 qui sont réellement créés. Les principales difficultés et contraintes rencontrées sont principalement d'ordre administratif.

Les résultats insuffisants de cette expérience renvoient à la nécessité d'un retour aux principes qui ont permis le succès de la micro finance pratiquée internationalement : contrats collectifs afin d'encourager la pression sociale, accès progressif au crédit et pratique de taux commerciaux, les subventions ayant plutôt un rôle contre productif.

3.4 Coût de la discrimination du genre dans l'accès aux facilités de crédit

Le tableau n°16 évalue la présence des femmes dans les micro entreprises par branche d'activité. Sur les 52 393 micro entreprises créées grâce au dispositif ANSEJ, 6.347 soit 12,11 % l'ont été par des femmes. Elles sont les plus nombreuses dans les professions libérales avec 39%. C'est probablement là le reflet de la « féminisation » de certaines disciplines de l'enseignement supérieur qui préparent à ce type de profession (sciences médicales et sciences juridiques). Les femmes dirigent près de 25% des micro entreprises opérant dans le secteur des services et près de 21% de celles qui sont rattachées au secteur industriel. Elles marquent également une présence dans des branches d'activité habituellement réservées aux hommes telles que l'agriculture, la maintenance, le transport et le BTPH. La place de la femme dans la création et la direction de l'entreprise devrait s'élargir assez rapidement si l'on devait extrapoler la tendance fournie par cet échantillon.

Tableau n° 16 : Présence des femmes dans les micro entreprises (ANSEJ)- 2003

Secteur d'activité	nombre	En % de la catégorie
Professions libérales	442	39
Services	3020	24.58
Artisanat	1423	20.88
Industrie	412	17
Agriculture	322	5
BTPH	64	4
Maintenance	22	4
Transport de voyageurs	398	3.3
Transport de marchandises	244	2.67
Total	6347	12,11

Source : ANSEJ

Une discrimination persistante continue de dominer l'accès des femmes au micro crédit. D'après l'agence de développement social (ADS), la demande de crédit provenant des femmes est passée de 19,99% de la demande totale en 1999 à 26,59% en 2001 et à 33,39 en 2002. Cette tendance est conforme à la demande de féminine d'activité d'une manière générale. La discrimination du genre féminin peut être approchée ici par la différence entre la structure de la demande de crédit par sexe et celle de sa satisfaction.

Tableau n°17 : Satisfaction de la demande de micro crédit par sexe (2002)

Hommes	889	87%
Femmes	128	13%
Total	1017	100

Source : Agence de développement social (ADS)

3.5 Sensibilité et conséquences de la réaction des prix à la base monétaire

Il y a généralement une forte relation entre l'évolution de la base monétaire et l'inflation. On constate ces dernières années une décélération monétaire appréciable car se situant dans un contexte de mise en œuvre à partir de 2001 d'un programme de soutien à la relance économique.

Tableau n°18 : Expansion monétaire et inflation

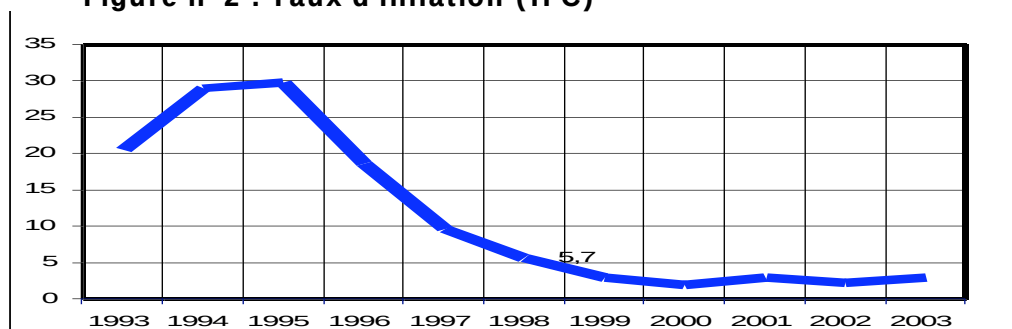
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Expansion monétaire	19,1%	18,2%	12,4%	13,0%	22,3%	17,3%	15,6%
Inflation	5,7%	4,9%	2,6%	0,3%	4,2%	1,4%	2,6%

Source : Banque d'Algérie

Avec la situation actuelle d'excès de liquidité, la banque centrale poursuit son contrôle rigoureux de la liquidité des banques afin de prévenir le risque de développement de crédits bancaires non performants ainsi que le risque d'inflation. Dans ce contexte, la monnaie de base émerge comme objectif intermédiaire de la politique monétaire dont l'objectif ultime est de maintenir la stabilité monétaire à travers la stabilité des prix.

Les instruments indirects de politique monétaire dont disposait déjà la banque centrale (taux directeur, marché monétaire, système de réserves obligatoires) ont été renforcés en 2002 par l'introduction d'un nouvel instrument, celui de la reprise de liquidités par appel d'offres. Pour poursuivre ses efforts de réduction de l'excès d'offre de liquidité sur le marché interbancaire, la Banque d'Algérie a porté, en décembre 2002, le taux de la réserve obligatoire de 4,25% à 6,25%. Les reprises de liquidités engagées en avril 2002 avec un montant de 100 milliards de DA, ont atteint 130 milliards en décembre 2002, et 250 milliards en décembre 2003.

L'objectif ultime de stabilité à moyen terme des prix est atteint puisque l'inflation s'est située à 1,4% en 2002 et 2,6% en 2003, contre 4,2% en 2001.

Figure n°2 : Taux d'inflation (IPC)

Sources : différents rapports de la Banque d'Algérie

Surévaluation réelle du taux de change

La politique poursuivie en matière de taux de change étant la stabilisation du taux de change effectif réel, toute surévaluation potentielle du taux de change en termes réels est en fin de compte absorbée.

Dépenses publiques et fluctuations salariales

La croissance des dépenses publiques ces dernières années, dans le cadre du programme de soutien à la relance économique lancé en 2001 (PSRE, 2001-2004), s'est traduite essentiellement en dépenses d'équipement et d'investissement. Avec la stérilisation d'une partie des recettes à travers le fonds de régulation et la politique monétaire poursuivie, l'inflation est restée maîtrisée ; il n'y a donc pas eu d'impact négatif sur les salaires et leur pouvoir d'achat.

3.6 Avantages et inconvénients de la structure actuelle des marchés financiers et perspectives

Le marché financier en Algérie est encore à l'état embryonnaire. La Bourse d'Alger a été créée en 1993. Elle est composée au plan institutionnel d'une autorité de régulation représentant l'Etat, la commission d'organisation et de surveillance des opérations en bourse (COSOB), et d'une société de gestion de la bourse des valeurs (SGBV). Cette dernière est une société par actions de droit privé appartenant aux professionnels du marché. Les intermédiaires en opérations de bourse (IOB), sont au nombre de 5 dont 1 seul privé. L'activité de la bourse d'Alger n'a débuté qu'en novembre 1997 avec l'emprunt obligataire de SONATRACH.

Les quelques opérations traitées par le marché financier sont les suivantes : un emprunt obligataire à coupons convertibles en devises initié par les cinq (05) banques publiques en 1990 ; les bons d'équipement du Trésor en 1996 ; l'emprunt obligataire du Trésor de 1996 ; l'emprunt obligataire de SONATRACH en novembre 1997 ; et l'emprunt obligataire lancé par la compagnie Air Algérie suivie par Sonelgaz en novembre et décembre 2004.

Le marché des actions a connu à ce jour trois émissions ; il s'agit d'une augmentation de capital et de deux offres publiques de vente (OPV).

On note également l'existence d'un réseau des spécialistes du Trésor (SVT). La valeur totale des titres publics est évaluée à 108 milliards de DA soit 2,5% du PIB. Les valeurs échangées concernent les titres de court terme à 13, 26 et 52 semaines. Un titre à 2 ans a été introduit sur le marché.

La capitalisation boursière qui concerne trois titres s'est située dans la fourchette de 0,59 % du PIB en 1999 et 0,22% du PIB en 2003. Ces chiffres expriment l'ampleur du retard. Il faut rapprocher ces chiffres de l'épargne domestique qui se situe au niveau de 40% du PIB ces quatre dernières années. Autrement dit, seulement 0,5% de l'épargne nationale prennent la direction de la bourse.

La finance directe n'intervient qu'à la marge dans le financement de l'investissement ; le système financier est constitué essentiellement au secteur bancaire.

A fin 2002, la capitalisation boursière s'élevait à 148% du PIB aux Etats Unis. La comparaison avec des pays de la rive sud de la Méditerranée met en évidence les difficultés rencontrées par le système financier algérien. A titre d'exemple, la capitalisation boursière atteint, en 2002, 40% en Egypte, 13,5% en Tunisie.

Les incitations de type fiscal sont de peu d'effet. Selon la loi de finances pour 1999, les produits des actions et titres assimilés et des obligations et titres d'emprunts obligataires négociables à la côte officielle de la Bourse des Valeurs Mobilières sont exonérés d'Impôt sur le Revenu Global (IRG) pour une durée de cinq (05) ans à compter de l'exercice 1998. Conformément à la loi de finances pour 2004, les revenus de valeurs mobilières cotées en Bourse ou négociées sur un marché organisé sont exonérés de l'IRG et de l'IBS pendant une période de cinq (05) années, à compter de 2003.

Près de vingt années après la crise des paiements de 1986 et pas moins de seize années après l'initiation des réformes (1988), l'Algérie ne s'est toujours pas dotée d'un système de financement qui remplacerait durablement et efficacement l'économie d'endettement. Quelles ont été les difficultés relevant à la fois des aspects structurels, de choix et d'organisation qui ont empêché l'émergence d'un tel système de financement? Quels mécanismes mettre en œuvre pour permettre l'émergence d'un marché financier moderne ?

Malgré les efforts faits au plan réglementaire, et la création du dépositaire central des titres, le volume d'activité reste négligeable, et le développement des valeurs mobilières reste entravé ; il y a peu d'émissions parce que l'information financière est insuffisante pour l'introduction en bourse de sociétés, parce que la culture d'acheteur potentiel n'est pas développée.

De surcroît, les investisseurs institutionnels sont de petite taille ; bien que libéralisé depuis 1995, le secteur des assurances est peu développé : les primes représentent 0,5% du PIB, contre 1,5% en Tunisie et 3% au Maroc. La Bourse pourrait pourtant accompagner un processus de privatisation dynamisé et aider les entreprises à réduire leur dépendance du financement bancaire.

Etant donné l'état actuel du marché financier algérien, les questions d'insertion au marché financier international et les interrogations sur l'exportation de crises sont prématurées; cependant elles doivent être présentes au niveau de l'élaboration de la législation et de la réglementation, notamment dans la perspective d'intégration du marché financier au système de paiements, et être prises en charge, pour accompagner le développement attendu de ce marché.

Par ailleurs, le Conseil de la Monnaie et du Crédit a adopté, en 2000, deux règlements : l'un précisant les conditions de transfert des dividendes, bénéfices et produits de la cession des investissements étrangers ; l'autre relatif aux mouvements de capitaux au titre des investissements de portefeuille des non résidents, autorisant ce type d'investissement et définissant les conditions d'entrée des capitaux et les modalités de transfert des dividendes, des intérêts et produits issus de la cession des titres acquis en Bourse.

4. QUESTION DE CREDIBILITE

4.1 Degré d'indépendance de la banque centrale et relation entre le gouvernement et la banque centrale

Durant les décennies soixante-dix et quatre-vingt en Algérie, le système bancaire (Banque centrale et banques commerciales) s'est vu assujéti au Trésor qui exerçait le rôle de financier de l'économie. Le système bancaire apparaissait alors comme un démembrement de l'Etat devant exécuter les décisions du Plan. La loi autorisait le recours illimité au réescompte dont le taux est resté constant (autour de 2,5%). Sa révision à la hausse n'est intervenue que vers la fin des années quatre-vingt.

La loi sur la monnaie et le crédit (LMC) d'avril 1990 allait modifier profondément les relations entre l'autorité politique et l'autorité monétaire. Elle a été inspirée des statuts des banques centrales des pays avancés à économie de marché. Ce qui lui a valu d'être analysée comme une apparition précoce dans le paysage économique et institutionnel de l'Algérie dans le cadre de sa transition vers l'économie de marché.

La LMC conférait à l'autorité monétaire une autonomie importante. Elle était perçue comme le pivot autour duquel allaient s'articuler les autres réformes économiques. Elle a permis à la Banque d'Algérie de jouer un rôle central dans le cadre du programme d'ajustement avec le FMI de 1994 à 1998 qui a permis la stabilisation macroéconomique, le retour aux équilibres financiers et la viabilité à moyen terme de la balance des paiements.

Cette loi a été amendée en 2001 puis remplacée en 2003 par l'ordonnance 03-11 relative à la monnaie et au crédit.

Le degré d'indépendance d'une banque centrale s'évalue notamment en tenant compte :

- ✓ du champ de manœuvre laissé à la Banque centrale dans la formulation et l'exécution de la politique monétaire ;
- ✓ de la possibilité donnée au gouvernement de financer ses dépenses directement ou indirectement sur les concours de la Banque centrale ;
- ✓ de l'indépendance du personnel dirigeant de la Banque centrale.

Pour ce qui est de la politique monétaire, l'autonomie de la banque centrale consacrée par la loi de 1990, est préservée dans l'Ordonnance de 2003 ; s'agissant notamment des taux d'intérêt, les taux directeurs sont fixés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, les taux d'intérêts pratiqués par les banques sont libres, et l'évolution du marché monétaire constitue la référence.

S'agissant des concours accordés à l'Etat, la loi de 1990 avait fixé des modalités et garde-fous pour limiter en montant et durée les avances au Trésor, et ce dispositif permet d'éviter toute possibilité de monétiser un déficit budgétaire éventuel. Ces dispositions sont maintenues dans l'Ordonnance de mars 2003 ; on note cependant l'introduction d'une nouvelle disposition autorisant la banque centrale à consentir « exceptionnellement » des avances « destinées exclusivement à la gestion active de la dette publique extérieure ».

L'indépendance du personnel dirigeant de la Banque centrale était garantie dans la loi de 1990, conformément aux standards internationaux, par les mandats du gouverneur et des vice-gouverneurs qui étaient fixés respectivement à six et cinq ans avec possibilité d'un renouvellement unique. Cette disposition a été retirée dans l'amendement de 2001 et l'Ordonnance de 2003 qui ne prévoient plus de mandat pour les gouverneurs et vice-gouverneurs, ce qui constitue un recul en matière d'indépendance de la banque centrale.

4.2 Type de conflits et degré de coordination

Il n'est pas prévu de mécanisme formel de coordination entre les politiques monétaire et budgétaire.

Cependant les canaux de communication et de consultation existent au plan institutionnel entre la banque centrale et le gouvernement : ainsi, le Gouverneur est consulté de façon régulière dans le cadre de l'activité gouvernementale et le Ministre des Finances peut être entendu, à sa demande, par le Conseil de la monnaie et du crédit ;

Dans la pratique la politique budgétaire prend en charge les objectifs fixés par la loi des finances, notamment à travers la limitation du déficit budgétaire, son mode de financement, et la gestion du fonds de régulation des recettes ; mais c'est le plus souvent la politique monétaire qui s'ajuste, une fois la politique budgétaire définie, pour atteindre « in fine » les objectifs d'inflation visés. Avec l'aisance qu'ont connue les finances publiques ces dernières années, cette question n'a pas présenté de difficulté particulière.

4.3 Type de gouvernance et efficacité en termes de croissance

L'environnement que doit apporter l'Etat directement ou indirectement à l'économie et à la société, est d'une importance majeure ; cet environnement est appréhendé en termes de régulation, de fonctionnement des institutions et de gouvernance. Le processus de transition de l'économie administrée vers l'économie de marché pose la problématique du

cadre institutionnel. En tant qu'institution centrale, l'Etat joue un rôle capital dans la mesure où, grâce à son autorité, il met en place des institutions stables favorables à la croissance et à la redistribution des fruits de cette croissance. Dans la perspective de ce chapitre, les principaux points à souligner concernent les entreprises publiques et les banques.

Creuset de la croissance dans toute économie de marché, le secteur des entreprises – qu'il s'agisse des entreprises publiques ou des entreprises privées - reste à réformer :

✓ Les entreprises publiques ont un problème de gouvernance d'entreprise, le nécessaire équilibre des pouvoirs entre gestionnaires et actionnaire public étant très difficile à trouver malgré des efforts répétés de transformation du cadre légal ; on est ainsi passé des fonds de participation, dans le cadre de la loi sur l'autonomie des entreprises publiques en 1988, aux holdings, dans le cadre de l'ordonnance sur les capitaux marchands en 1995, puis aux sociétés de gestion des participations de l'Etat dans le cadre d'une nouvelle loi en 2001. Les entreprises privées devront, de leur côté, faire leur mutation afin que le secteur privé puisse sortir de cette dominance du cadre familial et arrive à se débarrasser de cette forte image d'opacité.

✓ La gouvernance des banques publiques ne fonctionne pas non plus de façon satisfaisante ; les contrats de performance ont été introduits en 2001, parallèlement à l'important assainissement financier entrepris, mais ils ne sont ni suivis ni respectés, alors même que l'Etat actionnaire est partie prenante à ces contrats. Une récente circulaire du chef de gouvernement invite les gestionnaires des banques publiques à assumer leur responsabilité managériale en dehors de toute injonction.

De façon générale, il y a toujours nécessité d'une meilleure réglementation de la gouvernance d'entreprise et on relèvera qu'il n'y a pas de législation moderne des faillites. Mais le plus souvent le cadre légal réformé existe et c'est l'application qui se fait de manière non satisfaisante. Par ailleurs, la justice n'est pas spécialisée en matière financière et commerciale, et les procédures sont longues.

Chapitre 3 : Politique Budgétaire

1. STRUCTURE ET HIERARCHIE ENTRE LES DIFFERENTES ENTITES

Comme dans tous les pays méditerranéens le budget de l'Etat, en Algérie, est préparé et exécuté par des organes gouvernementaux alors qu'il est approuvé par le Parlement qui s'assure, en outre, que l'exécution s'est effectuée conformément à la loi de finances votée pour l'exercice budgétaire.

Les entités directement concernées par le Budget relèvent de deux niveaux :

- ✓ les pouvoirs exécutif et législatif ainsi que la Cour des comptes ;
- ✓ les structures gouvernementales (ministères) à travers leurs différentes composantes administratives responsables de la collecte de la ressource publique et de la dépense publique, de l'exécution de celle-ci et de son contrôle ex post.

1.1 La hiérarchie des entités au niveau supérieur

Etablie par la Constitution, la hiérarchie entre le Parlement et le Gouvernement est de nature fonctionnelle. Elle s'exprime :

- ✓ au stade du vote de la loi de finances et du budget de l'Etat ; la Deuxième Chambre (le Conseil de la nation) ne peut délibérer que sur le texte voté par la Première¹ ;
- ✓ au stade du contrôle : l'exercice budgétaire n'est clos que par le vote d'une loi portant règlement budgétaire pour l'exercice considéré. Il s'agit, là, du contrôle populaire.

Un autre type de contrôle – de conformité – est exercé sur les finances de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics par la Cour des Comptes, laquelle fait rapport annuel au Président de la République.

L'articulation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif est de nature à assurer une répartition équitable de la charge de l'impôt, l'équilibre des finances publiques, ainsi que l'allocation optimale de la ressource publique.

Un dispositif réglementaire mis en place par décret, en 1998, confère au Ministère des Finances une position centrale dans la formulation des choix budgétaires en matière d'équipement ; grâce à ce dispositif, il est possible de connaître annuellement, pour le programme neuf d'investissement, les autorisations de programmes par projet, la consistance physique des projets et d'autres indicateurs du budget d'équipement de l'Etat.

1.2 L'interaction au niveau supérieur

Le Parlement vote les dépenses budgétaires (réparties selon les Ministères pour les dépenses de fonctionnement et selon les secteurs économiques et sociaux pour les dépenses d'équipement) ; il vote aussi les mesures fiscales et parafiscales de la loi de finances qui mettent en place et organisent la collecte de la ressource publique².

Le budget de fonctionnement est réparti, au profit des ordonnateurs, en début d'année, par voie réglementaire ; les crédits ainsi répartis peuvent, cependant, voir leur

¹ Le Parlement arrête par loi organique (majorité des 3/4 à la 2^{ème} chambre) le cadre relatif aux lois de finances

² Une partie du budget de fonctionnement n'est pas répartie ; inscrite sous la rubrique « charges communes », elle a représenté 19 % du budget de fonctionnement en 2004

chapitre d'affectation initiale modifié par voie réglementaire. Ces modifications sont encadrées par des proportions limitées par la loi.

Les crédits d'équipement public couvrent plusieurs catégories de programmes : les programmes sectoriels centralisés, les programmes sectoriels déconcentrés et les plans communaux de développement (d'autres programmes tels les programmes spéciaux et le Programme de Soutien à la Relance Economique procèdent d'une démarche différente). Dans le cadre du budget annuel retenu par le Gouvernement, le Ministre des finances élabore les décisions - programme et les notifie ainsi que les crédits de paiement annuels, répartis par sous-secteurs, aux Ministères techniques.

La maturation des projets d'investissement public relève de la compétence des Ministères techniques qui mettent en place une "décision d'individualisation" par opération dans le respect des dispositions d'encadrement des décisions programme.

Il arrive fréquemment que le niveau des crédits votés soit insuffisant pour couvrir la totalité des chantiers ouverts (en cours de réalisation et programmes neufs). La contrainte est alors reportée sur les ministères techniques qui gèrent la rareté des crédits de paiement. Il peut en résulter un saupoudrage des crédits qui pénalise l'ensemble des programmes, aucun responsable ne se sentant habilité à rendre des arbitrages francs entre les projets. La répartition des crédits peut, là aussi, être modifiée par voie réglementaire en cours d'année.

Le Ministère des Finances donne son appréciation sur les demandes de crédits soumises par les secteurs au titre du budget de fonctionnement ; les secteurs doivent justifier toute augmentation de leur budget. Il est, aussi, le garant de la cohérence des mesures de lois de finances en relation avec les orientations sociales et économiques et avec les engagements extérieurs du pays.

Le Budget algérien a parfois été fortement affecté par les contre-chocs pétroliers. Ceci a conduit les autorités à instituer, dans la loi de Finances pour l'année 2000, un Fonds de Régulation des Recettes qui vise à stabiliser les dépenses face aux aléas du marché pétrolier. Ce Fonds abrité dans un compte spécial du Trésor reçoit toutes les recettes fiscales pétrolières additives générées par l'écart entre le prix réel et le prix de référence du brut retenu pour la confection de l'équilibre budgétaire ; il permet de mettre la dépense budgétaire, peu ou prou, à l'abri des aléas du marché pétrolier. Le budget d'équipement sert toujours de variable d'ajustement, mais un minimum de dépenses est, avec ce Fonds, assuré quel que soit le prix du pétrole.

Le Parlement partage avec le Gouvernement l'initiative des lois ; néanmoins, une proposition de loi émanant du Parlement ne peut pas avoir pour effet de perturber l'équilibre budgétaire prévu par la loi de finances de l'exercice.

La création, en 2004, d'une Caisse Nationale d'Equipement Public sous tutelle du Ministère des Finances devrait permettre à ce Ministère, à l'avenir, d'intervenir durant la phase de maturation des projets et avant leur inscription à la nomenclature des investissements publics ; il s'agira ainsi d'éviter le financement public de projets mal conçus et qui risquent d'être inachevés ou bien de s'avérer inutiles une fois achevés (« éléphants blancs »). L'intervention, en amont, de cette caisse permettra aussi de favoriser la diversification par l'ingénierie financière et les montages divers.

1.3 La hiérarchie des entités au niveau opérationnel

L'exécution du budget est effectuée par les ordonnateurs du budget en liaison avec les services du Ministère des Finances. Le Ministère des Finances dispose de plusieurs instruments et voies de contrôle en matière de dépenses publiques :

- ✓ le contrôle sur l'attribution des marchés publics : le Ministère des Finances édicte les règles³ et préside la Commission Nationale des Marchés ;
- ✓ le contrôle de l'exécution de la dépense par le comptable public, lequel est désigné par le Ministre des Finances ;
- ✓ le contrôle financier a priori des dépenses, exercé par un fonctionnaire nommé par le Ministre des Finances et domicilié auprès de chaque Ministère ; ce contrôle intervient avant que l'ordre de dépense ne soit soumis au comptable ; le Ministre des Finances est tenu informé mensuellement ;
- ✓ le contrôle à posteriori susceptible d'être exercé sur pièces mais aussi sur place par le corps de l'Inspection générale des finances.

Les attributions conférées au Ministère des Finances ont le double souci :

- ✓ de veiller à la cohérence des programmes et opérations d'investissements publics ;
- ✓ de faire un bon usage de la ressource publique une fois que le choix de son affectation a été décidé. Les obligations qui pèsent sur les comptables publics (responsabilité personnelle et pécuniaire) ont pour finalité de les soustraire à toute pression et même à toute autorité. Seul le Ministère des Finances peut décider de leur mise en débat.

Les Ministères techniques peuvent, certes, passer outre tout refus de payer d'un comptable ; c'est, alors, la responsabilité du Ministre sectoriel qui est engagée.

1.4 L'interaction au niveau de l'exécution

L'exécution du budget de l'Etat obéit à des règles claires qui mettent à la charge des ordonnateurs du budget, bénéficiaires des crédits alloués par le Ministre des finances en exécution de la loi, la réalisation de toutes les opérations financées par le budget de l'Etat, qu'il s'agisse d'actes relevant du fonctionnement courant des services de l'Etat ou d'opérations d'investissement public.

Les projets d'équipement de l'Etat inscrits à la nomenclature des investissements publics relèvent donc de la responsabilité des Ministères (techniques) – des Wilaya pour les programmes sectoriels déconcentrés et des communes pour les plans communaux de développement – pour ce qui concerne leur réalisation.

Le Ministre des Finances notifie aux Ministres et aux Walis les autorisations de programme et les crédits de paiement prévus au budget. C'est aussi le cas pour les réévaluations des coûts du programme en cours de réalisation (estimé en moyenne à 12,5 % du montant des autorisations de programmes). Par ailleurs, le rôle du Ministère des Finances a été, récemment, renforcé en matière de recherche, de négociation et de mobilisation des crédits extérieurs qui peuvent financer tout ou partie de certaines dépenses d'équipement public.

Le Ministère des Finances intervient donc dans le contrôle à priori à chaque phase pour toute dépense publique, au titre de son rôle en matière de répartition des crédits, et par l'intermédiaire des contrôleurs financiers et des comptables publics qui exécutent les dépenses.

Mais, le Ministère des Finances n'a pas la maîtrise des opérations d'équipement public au plan opérationnel ; la Caisse Nationale d'Équipement pour le Développement doit permettre des progrès en ce sens. Il en est également de même de l'instauration de l'autorité du Ministère à l'égard des directeurs départementaux de la planification et de

³ Le code des marchés publics est promulgué par voie législative.

l'aménagement du territoire, qui étaient auparavant placés sous la tutelle de l'Instance centrale de planification. Il lui faut, en effet, pouvoir suivre les réalisations sur le terrain pour être en mesure de participer de façon optimale aux arbitrages dans l'allocation de la ressource publique. Or, il ne reçoit pas, pour l'heure, suffisamment d'information pour lui permettre le suivi des investissements publics.

2. CANAUX SPECIFIQUES DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE

2.1 Allocation et effets de répartition, par secteur, des politiques fiscales (système d'incitation mis en œuvre).

Le modèle de développement de l'Algérie, durant la décennie 1970, s'est fondé sur le slogan des « industries industrialisantes » ; mais, l'Algérie ne produisait alors que très peu de biens entrant dans la constitution du capital physique. C'est pour cela que les biens d'équipement ont bénéficié depuis longtemps de taux de droits de douane relativement faibles. De même, c'est le taux réduit de 7 % qui frappe ces biens-là en matière de TVA depuis que cette taxe a été instituée en 1992.

A travers les incitations fiscales l'Etat tente d'orienter, surtout depuis 1993, l'effort d'investissement et sa répartition par secteur. Il était souhaité, alors, que le secteur privé entre pour une part significative dans l'effort d'investissement ce qui déterminait pour partie, la teneur des mesures fiscales incitatives en la matière.

Deux régimes d'incitation ont été établis le premier en 1993 et le second en 2001. Ils concernent la taxation de l'investissement en phase de réalisation mais aussi, éventuellement, durant la phase d'exploitation du projet.

Le dispositif de 1993 a été très libéral dans son essence et dans son application : il a laissé le soin à l'institution en charge des investissements (l'Agence de Promotion et de Soutien à l'Investissement) de gérer le système d'incitation fiscale. Comme il concernait aussi bien la phase de réalisation que la phase d'exploitation, que la période était agitée au plan sécuritaire, et qu'il fallait gagner la confiance des investisseurs, l'APSI a opté pour la souplesse : les biens et les services entrant dans l'investissement ont été systématiquement exonérés de TVA et soumis au taux réduit de droits de douanes de 3 %. Les bénéfices réalisés étaient totalement exonérés d'impôt pendant 3 à 5 ans, selon le cas.

Le dispositif de 2001 est plus sélectif voire plus restrictif : l'exonération des bénéfices dans les premières années d'exploitation est réservée aux seuls investissements stratégiques et elle est accordée par voie de convention décidée par une instance gouvernementale. Le régime est, de même, plus sélectif durant la phase de réalisation.

La sélectivité s'applique, aussi, à la taille de l'investissement (les secteurs lourds étant seuls considérés) et à la zone de son implantation : le double objectif est d'inciter à investir dans les secteurs de production de biens intermédiaires et à favoriser une certaine répartition spatiale des activités. C'est le couple activités prioritaires – zones défavorisées qui détermine l'effort fiscal de l'Etat dans l'orientation des investissements.

Les activités développées sur les Hauts Plateaux ouvrent droit depuis quelque temps à un abattement sur le montant de l'Impôt sur le Bénéfice des Sociétés de 15 % ; le taux est de 20 % dans le Sud du pays.

Les résultats de ces mesures d'exonération diffèrent car les entrepreneurs sont beaucoup plus sensibles aux exonérations qui augmentent directement leurs revenus qu'à celles qui n'améliorent que la trésorerie de leur entreprise, comme c'est le cas pour la TVA (laquelle est récupérable, mais n'affecte qu'indirectement les coûts de

production). Les droits de douane pèsent, quant à eux, aussi bien sur la trésorerie que sur le coût de production.

Un certain nombre d'activités bénéficient du droit à l'exonération de la TVA : en plus des livraisons aux sociétés pétrolières, il s'agit des activités concernant les farines, semoules et céréales, les laits et crèmes de lait ainsi que les produits pharmaceutiques. Il en est de même pour les contrats d'assurance de personnes, les crédits bancaires accordés aux ménages pour la construction d'un logement personnel.

Le bénéfice du droit à l'exonération de la TVA a été étendu aux infrastructures des activités d'aquaculture et aux biens et services entrant dans les investissements des jeunes promoteurs comme mesure, entre autres, de soutien à l'emploi.

Mais, même l'exonération des bénéfices ne profite aux personnes physiques, *in fine*, que si le promoteur n'est pas une société ; les dividendes distribués sont soumis, en effet, à l'impôt sur les personnes physiques au taux de 15 %.

L'exonération des impôts sur les bénéfices des sociétés aurait certainement eu un plus grand effet incitatif vers davantage de transparence s'il n'y avait les impositions en cascade sur les revenus.

En fait, la fonction redistributive directe est peu présente dans la politique fiscale ; celle-ci a fondamentalement une fonction financière, qui est celle de procurer des revenus à l'Etat. Les impositions en cascades sont la caractéristique de la fonction de « régulation » de la politique fiscale.

Il importe de mentionner la baisse tendancielle des taux d'imposition des revenus :

- ✓ le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés a baissé pour s'établir à 30 % ;
- ✓ les dividendes ne sont imposés qu'au taux libératoire de 15 %, c'est un taux relativement faible dans la grille des impôts sur les revenus ;
- ✓ le taux marginal n'est plus, depuis 2003, que de 40 % pour les revenus excédant 3 240 000 DA⁴. Le pays s'est aligné sur les taux des pays environnants.

Pour favoriser le réinvestissement des revenus le taux de l'IBS est réduit à 15% pour les bénéfices réinvestis.

L'architecture des impôts sur les revenus est conçue pour favoriser le choix, par les entrepreneurs, du régime du statut de société. Le statut d'entrepreneur individuel fait supporter les taux de l'impôt global sur le revenu, lesquels sont progressifs.

La question reste de savoir si les entreprises sont disposées à être transparentes pour la période d'exonération sachant qu'elles se trahiraient alors vis-à-vis du fisc.

Il n'existe pas, pour l'instant, d'étude susceptible d'évaluer l'effet réel sur l'investissement privé de toutes les mesures incitatives prises. Le constat s'impose, cependant, qu'en dehors du secteur des hydrocarbures dans lequel la logique d'investissement est particulière, ce sont les secteurs de l'agriculture et des services qui ont connu le développement le plus soutenu. Dans l'agriculture, un Plan National de Développement Agricole a relancé la production par l'octroi d'aides consistantes aux agriculteurs alors que, dans les services, ce sont les activités de transport et de services de télécommunication téléphoniques et Bureautique (kiosques multiservices), recommandées dans le cadre de l'auto emploi des jeunes, qui ont réussi. Dans le

⁴ Environ 43200 \$.

domaine industriel, il semble que, mis à part quelques investissements étrangers (dans la production des matériaux de construction, la sidérurgie, l'agro alimentaire...), il n'y ait pas encore eu, pour l'instant, d'impact significatif des mesures fiscales prises sur la production. Cependant, des milliers de projets ont été agréés par l'Agence Nationale pour le Développement de l'Investissement dont la réalisation et la mise en exploitation devraient intervenir durant les prochaines années.

2.2 La TVA et son impact potentiel sur les ménages et les entreprises

Lorsqu'elle a été créée, en 1992, dans le cadre de la réforme fiscale la Taxe sur la Valeur Ajoutée s'est substituée à des taxes existantes : la Taxe Unique Globale sur la Production et la Taxe Unique Globale sur la Production de Services ; aussi comptait-elle près d'une dizaine de taux différents. La poursuite de la réforme fiscale s'est traduite par la réduction progressive des taux lesquels ne sont plus maintenant qu'au nombre de deux : un taux normal égal à 17% et un taux réduit de 7%.

L'analyse de l'impact de la TVA sur les agents économiques privés serait incomplète sans la prise en compte du phénomène de l'évasion fiscale. L'évasion fiscale consiste à occulter une partie de l'activité, ce qui permet à l'opérateur de se soustraire simultanément à ses obligations fiscales au titre de la TVA ainsi que de l'impôt sur le revenu. L'enjeu est, donc, important pour lui. Fondamentalement, il y a un lien de cause à effet entre l'évasion fiscale et la nature des recettes fiscales.

L'impôt indirect a pris une place prépondérante dans la pression fiscale du fait de la maîtrise insuffisante des revenus des ménages. De plus, les taux de cet impôt sont fixés à des niveaux élevés parce que le rendement de la TVA est resté bas. La TVA est censée frapper tout excédent de la valeur d'un bien ou d'un service sur le coût des consommations intermédiaires nécessaires à sa production. Ce n'est pas toujours le cas pour ce qui concerne le secteur privé, en raison de l'évasion fiscale mais aussi de l'organisation du commerce de détail.

L'évasion fiscale peut concerner aussi bien des activités non structurées que la partie non déclarée d'une activité structurée. C'est alors toute la chaîne concernée dans les échanges économiques qui échappe à la TVA pour ces activités ou part d'activités, selon le cas. Une des premières conséquences du phénomène est de fausser la concurrence loyale; ceci se fait au détriment des entreprises qui ne pratiquent pas l'évasion fiscale et principalement celles relevant du secteur public. Celles-ci sont desservies non seulement en termes de marge mais aussi en termes de chiffre d'affaires : les opérateurs économiques privés, en aval, préfèrent en effet s'approvisionner sans facture. Il en est de même en amont, mais le phénomène est moins important car le secteur public se situe en général en amont dans la chaîne des activités de production, de service et de commerce.

2.2.1 Impact sur les entreprises

Ce sont les ménages qui paient, en fin de compte, la TVA, que celle-ci soit supportée ou non par les entreprises dans le cycle des échanges économiques :

- ✓ lorsqu'il n'y a pas d'évasion fiscale, la TVA est appliquée jusqu'au stade du commerce de gros ; le détaillant qui l'a payée l'incorpore tout simplement dans ses coûts pour fixer son prix de vente (l'exonération légale est limitée aux personnes qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 130000DA⁵) ;
- ✓ quand il y a évasion fiscale, les opérateurs économiques se servent de la TVA comme variable d'ajustement de leurs marges commerciales : elle

⁵ Environ 1733 \$

constitue alors soit un « superbénéfice », si le marché le permet, soit, sinon, un moyen de concurrence additionnel.

Ainsi, les entreprises « transparentes » sont pénalisées au plan du chiffre d'affaires, les clients préférant s'approvisionner chez les fournisseurs où ils ne « laissent pas de traces ».

Le service concerné du Ministère des Finances estime à environ 50 milliards de DA⁶ le manque à recevoir direct au titre des exonérations pour la période 2000-2003. Ce chiffre comprend la TVA, le versement forfaitaire et l'Impôt sur le Bénéfice des Sociétés (IBS).

L'exonération de la TVA permet de réduire les coûts de production à raison de la charge des intérêts que supporte l'entreprise pour financer la TVA en trésorerie. Mais il s'agit là d'un coût qui ne supporte pas la comparaison avec celui dont s'exonèrent les entreprises qui fuient la TVA.

2.2.2 Impact sur les ménages

La TVA ampute directement le pouvoir d'achat des ménages. En situation normale, elle constitue donc une ponction sur leurs revenus. A contrario, l'exonération de la TVA pour certains produits de première nécessité est, depuis que les produits ne subissent pas l'effet de la spéculation par fait de pénurie⁷, un dopage du pouvoir d'achat. Elle permet aux ménages à faibles revenus d'accéder aux produits de base ; ce qui constitue, donc, un élément de formation de la structure de leur consommation.

L'instauration de la TVA est relativement récente et il n'y a pas de mesure de l'élasticité de la consommation des ménages par rapport au taux de TVA ni de sa répartition selon les déciles de revenus des ménages.

3. L'EQUILIBRE BUDGETAIRE : FRAGILITE ET PERSPECTIVES

3.1 Structure et tendances des ressources et des dépenses

La principale caractéristique du budget algérien est son extrême dépendance vis-à-vis des prix des hydrocarbures sur le marché mondial. En effet, la fiscalité pétrolière qui est la ressource principale du budget est étroitement liée aux prix des hydrocarbures ; une hausse des prix des hydrocarbures accroît automatiquement les recettes budgétaires alors qu'à l'inverse une baisse de ces prix réduit mécaniquement ces mêmes recettes. Outre cet effet direct de la fluctuation des prix des hydrocarbures sur le budget il faut considérer les effets indirects dus au fait que c'est le niveau des recettes d'exportation des hydrocarbures qui détermine la capacité à importer du pays et, par conséquent, le montant de toutes les recettes de fiscalité sur les importations (droits de douane et TVA sur importations).

Tableau n°1 : L'équilibre budgétaire (en pourcentage du PIB)

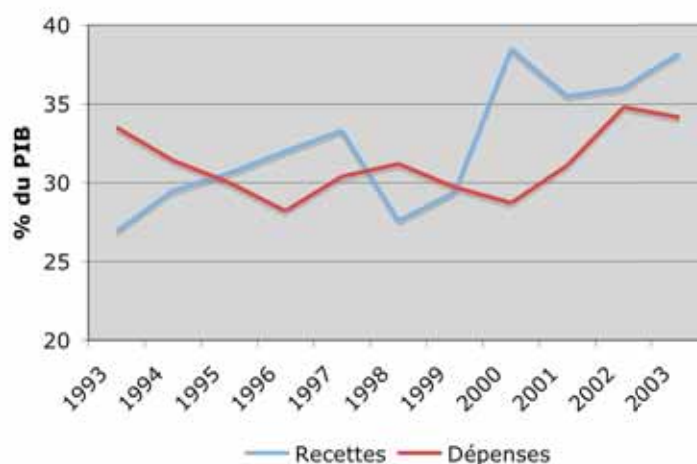
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Recettes	26.9	29.5	30.6	32.0	33.3	27.6
Dépenses	33.5	31.4	30.0	28.2	30.4	31.2

	1999	2000	2001	2002	2003
Recettes	29.4	38.5	35.5	36.0	38.2
Dépenses	29.7	28.7	31.1	34.8	34.1

⁶ 667 millions de dollars

⁷ les phénomènes de pénurie de produits de large consommation ont sévi jusqu'à la fin de la décennie 1980.

Recettes et dépenses budgétaires (en % du PIB)



La fiscalité pétrolière représente maintenant plus de 60% des recettes budgétaires totales, l'augmentation du prix du baril de pétrole accentuant ainsi encore plus la fragilité de l'équilibre budgétaire futur.

Si la fiscalité pétrolière, les taxes sur importations et les produits des douanes sont sensibles aux fluctuations du prix des hydrocarbures sur le marché international, elles dépendent, en outre, parce qu'elles sont libellées en dinars, du taux de change de la monnaie locale. C'est ce qui explique, par exemple, l'augmentation, en 1994, de la fiscalité pétrolière, des taxes sur importations et des droits de douane malgré la diminution du prix du baril de pétrole.

Tableau n°2 : Recettes budgétaires (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Recettes budgétaires	313,8	434,2	600,9	822,6	926,7	774,5	950,5	1577,8	1505,5	1603,2	1966,6
Fiscalité pétrolière	179,2	222,2	336,1	496,0	564,8	378,6	560,1	1173,2	956,4	942,9	1285,0
Part de la fisc pétr en %	57,1	51,2	55,9	60,3	60,9	48,9	58,9	74,4	63,5	58,8	65,3
Taxes sur imports	18,1	26,5	37,7	43,4	43,7	51,5	53,3	54,5	60,8	79,2	92,6
Droits de douane	27,3	47,9	73,3	84,4	73,5	75,5	80,2	86,3	103,7	128,4	143,2
Prix du baril	17,8	16,3	17,6	21,7	19,4	12,9	17,9	28,6	24,6	25,1	29,1

En matière de dépenses budgétaires, durant la décennie 1980 c'est le montant des dépenses d'équipement qui tenait lieu de variable d'ajustement pour amortir les effets des variations subites des recettes de fiscalité pétrolière dues aux fluctuations du prix des hydrocarbures sur le marché mondial.

Tableau n°3 : Les dépenses budgétaires (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dépenses	390,3	461,8	589,3	724,6	845,2	876,2	961,7	1 178,1	1 321,0	1 550,6	1 752,7
Fonctionnement	288,9	344,6	444,6	550,6	643,6	664,3	774,8	856,2	963,6	1 097,7	1 199,0
Equipement	101,4	117,2	144,7	174,0	201,6	211,9	186,9	321,9	357,4	452,9	553,6

Ces dépenses ont été contenues durant le programme d'ajustement structurel de 1994 à 1998, soutenu par les institutions financières internationales; cette politique de retenue en matière de dépenses d'équipement s'est poursuivie jusqu'en 1999. La forte augmentation des recettes de fiscalité pétrolière en 2000 a provoqué des pressions politiques qui ont conduit à l'infléchissement de la politique budgétaire par l'accroissement substantiel des dépenses d'équipement - de 7 milliards de dollars pour la

période 2001-2004 - à travers un « programme de soutien à la relance économique (PSRE) ». La poursuite de cette nouvelle politique budgétaire a donné lieu à l'adoption récente, dans le prolongement du PSRE, d'un plan de consolidation de la croissance économique dont le montant des dépenses s'élèvera à 50 milliards de dollars pour les cinq années à venir (2005 à 2009).

Dans les dépenses de fonctionnement, la part des rémunérations des fonctionnaires a culminé (en valeur relative) en 1994, année durant laquelle elle en représentait 42% du montant total.

Tableau n°4 : Les principales dépenses de fonctionnement (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dépenses fonctiont.	288,9	344,6	444,6	550,6	643,6	664,3	774,8	856,2	963,6	1097,7	1199,0
Salaires	114,9	145,2	179,5	213,3	235,0	258,2	278,1	281,1	315,4	339,9	374,8
En %	39,8	42,1	40,4	38,7	36,5	38,9	35,9	32,8	32,7	31,0	31,3
Dette publique	27,0	41,1	62,2	89,0	109,4	110,8	126,4	162,3	147,5	137,2	118,3
Actions Eco & Sociales	75,8	79,3	95,2	116,2	147,1	124,8	166,9	200,3	276,9	334,3	375,6

(cf. annexe 1)

La politique d'ajustement structurel appliquée dès cette année-là a réduit progressivement cette part relative par une certaine maîtrise de son évolution. Cette part représente cependant encore près du tiers des dépenses de fonctionnement. En revanche, le coût des actions économiques et sociales de l'Etat s'est amplifié progressivement, en particulier dès la fin du programme d'ajustement structurel, reflétant la réponse des pouvoirs publics à une demande sociale résultant des effets sociaux négatifs de ce programme.

Tableau n°5 : Evolution du solde budgétaire (solde en % du PIB)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Prix du baril	17,8	16,3	17,6	21,7	19,4	12,9	17,9	28,6	24,6	25,1	29,1
Solde	-6,4	-1,9	0,6	3,8	2,9	-3,7	-0,3	9,8	4,3	1,2	4,2

Le solde budgétaire reflète les fluctuations de la fiscalité pétrolière ; il est positif ou négatif selon que le prix du baril de pétrole sur le marché international est élevé ou faible (durant la période d'ajustement structurel - 1994 à 1998 - cette évolution a cependant été infléchie par la politique du taux de change). Cette situation risque de perdurer en l'absence de réformes profondes de l'économie qui la mettent à même de produire des ressources fiscales de l'Etat plus stables et moins dépendantes de la conjoncture pétrolière internationale. Elle sera probablement aggravée, bien que de façon légère, par la réduction du montant des produits des douanes conséquence de l'adhésion de l'Algérie à l'OMC et, surtout, par la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'Union Européenne, signé en Décembre 2001.

Malgré la mise en place d'un fond pétrolier (appelé fond de régulation des recettes budgétaires) l'équilibre budgétaire restera très précaire et sujet à de fortes perturbations lors des chutes brutales et durables du prix du pétrole.

L'évolution des ressources et des dépenses budgétaires dépend de celle de grandeurs économiques qui constituent les fondamentaux de l'économie algérienne. Elle peut être appréhendée à l'aide d'un exercice de projection simplifiée de l'équilibre des ressources et emplois de la nation exprimé en valeurs (dinar courant). Cet exercice nécessite⁸ de fixer certaines hypothèses ayant trait, notamment, à la croissance et la stabilité macro-économique, au prix du baril de pétrole sur le marché mondial, qui

⁸ Voir annexe 3

participe à la détermination du produit des exportations d'hydrocarbures, et à la politique budgétaire (voir détails en annexe 3).

Dans la prévision, il est considéré que la situation actuelle du marché pétrolier n'est pas durable ; aussi un profil plus bas a-t-il été retenu pour l'évolution du prix des hydrocarbures.

Tableau n°6 : Prix du baril de pétrole et recettes des exportations d'hydrocarbures (en dollars et en milliards de dollars)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prix du baril	34,9	32,0	27,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0
Exports	29,70	28,33	24,86	23,47	23,94	24,42	24,91	25,41	25,92	26,44	26,97	27,50

En volume, il a été retenu une augmentation extrêmement modérée des exportations d'hydrocarbures, de 4% par an en 2005 et 2006 et de 2% au-delà.

Pour ce qui concerne la croissance économique, il est supposé une évolution annuelle en volume, du PIB de 4% pour toute la période. Le déflateur du prix du PIB est supposé stable à 2% en 2005 et 2006 puis à 4% de 2007 à 2015. Les prix de l'Accumulation de Fonds Fixes (AFF) et de la consommation finale sont dérivés du prix du PIB par le biais de coefficients d'élasticité estimés sur la période antérieure⁹ (1993-2003).

Les importations et exportations sont extraits d'une balance des paiements, premier tableau nécessaire à la simulation. Les évolutions en volume de l'AFF et de la consommation finale sont estimées par des régressions linéaires simples à partir du PIB. L'équilibre est ainsi construit en volume et en valeurs courantes.

Les ressources budgétaires sont estimées à partir des tendances passées : des régressions simples déduisent la fiscalité pétrolière à partir des exportations d'hydrocarbures, la fiscalité ordinaire à partir de la PIB, etc.¹⁰

Des hypothèses sont faites sur la politique budgétaire pour cerner les dépenses : i) rigueur en matière de politique salariale : augmentation annuelle en volume de 1 à 3% jusqu'en 2008 puis de 5% au-delà pour tenir compte de la hausse du niveau de qualification des agents de l'Etat ; ii) encadrement strict des transferts (+1% par an), mais iii) maintien d'un bon niveau de dépenses d'équipement pour renforcer et réhabiliter les infrastructures économiques et soutenir la croissance.

Cet exercice élémentaire indique que sous des hypothèses réalistes le budget sera viable durant la prochaine décennie. Cette viabilité repose, cependant, sur une gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement dont les rémunérations des agents de l'Etat et les transferts constituent une grande partie. Elle suppose aussi une stabilité, au niveau de 25 US\$, des prix des hydrocarbures sur les marchés mondiaux. Une chute brutale de ces prix pourra même, si elle n'est pas durable, être soutenable car elle serait alors absorbée par les réserves du fonds de régulation des recettes.

⁹ Voir annexe 3

¹⁰ Voir annexe 3

Tableau n°7 : L'équilibre budgétaire de 2004 à 2015 (en milliards de dinars)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RB	2278.9	2276.6	2156.2	2151.5	2245.8	2341.8	2443.8	2551.9	2666.9	2789.3	2919.4	3058.0
FP	1538.1	1490.4	1319.9	1249.6	1274.3	1299.4	1325.2	1351.4	1378.2	1405.5	1433.4	1461.8
FO	571.8	607.7	645.9	699.2	756.2	816.2	881.2	951.5	1027.5	1109.7	1198.6	1294.7
DB	1774.5	1876.3	2001.4	2141.0	2269.4	2384.2	2506.8	2638.9	2779.8	2929.4	3089.9	3262.5
Fonc	1180.3	1242.3	1309.8	1382.1	1440.1	1500.7	1565.9	1635.3	1709.7	1790.5	1876.4	1969.6
Eq	594.2	634.0	691.6	758.9	829.2	883.5	940.9	1003.6	1070.0	1138.9	1213.5	1292.9
S	504.4	400.3	154.8	10.6	-23.5	-42.4	-63.0	-87.0	-112.9	-140.1	-170.5	-204.5
En %	8.7	6.5	2.4	0.1	-0.3	-0.5	-0.7	-0.9	-1.1	-1.2	-1.4	-1.5

RB = recettes budgétaires, FP = fiscalité pétrolière, FO = fiscalité ordinaire

DB = dépenses budgétaires, Fonc = dépenses de fonctionnement

Eq = dépenses d'équipement

S = solde budgétaire, En % = solde en pourcentage du PIB

Le déficit budgétaire, même légèrement aggravé par des opérations temporaires du Trésor, sera supportable pour les finances publiques ; en deçà de 3% du PIB, le Trésor public trouvera les ressources nécessaires à son financement soit par l'émission de titres sur le marché intérieur soit par le recours à l'emprunt extérieur auprès des institutions financières internationales et régionales ou bien sur les marchés des capitaux.

3.2 La solvabilité budgétaire à long terme

La question de la solvabilité budgétaire à long terme est étroitement liée à la capacité des autorités algériennes à conduire les réformes susceptibles de transformer l'économie pour en réduire la dépendance vis-à-vis des hydrocarbures. Bien sûr, tant que les hydrocarbures fourniront au budget des recettes importantes les autorités pourront toujours assurer l'équilibre entre les ressources et les dépenses. Il existe, cependant, un risque, même si sa probabilité est faible, que les quantités d'hydrocarbures exportées diminuent significativement en même temps que les prix. En effet, la composition des exportations d'hydrocarbures algériens se caractérise par une forte proportion de produits gazeux (qu'ils soient vendus à l'état gazeux ou bien liquéfiés) dont la vente est régie par des contrats à long terme. Le renforcement de la concurrence dans le secteur des hydrocarbures par la déréglementation et la multiplication des sources d'approvisionnement, en particulier en Europe, constitue un danger pour les contrats de vente à long terme. C'est dans cette perspective qu'il faut considérer la nécessité pour les autorités algériennes de poursuivre et même d'intensifier les réformes engagées depuis plus de dix ans.

Les questions les plus importantes des réformes économiques sont celle de la dimension du secteur public économique, d'une part, et celle de l'assainissement de l'environnement des entreprises, d'autre part. Le secteur public économique est une charge pour le budget de l'Etat qui supporte constamment les pertes des entreprises déficitaires et qui subit, en outre, le manque à gagner induit par le non-paiement, par ces entreprises, de l'impôt sur le bénéfice des sociétés. Les déficits des entreprises publiques économiques alourdissent les portefeuilles des banques, elles-mêmes publiques, obligeant le Trésor Public à recapitaliser périodiquement ces dernières. L'environnement des entreprises administrations diverses, services fiscaux, douanes, banques, sécurité sociale, justice, etc.) est inefficace et génère des comportements nuisibles à l'efficacité et la saine concurrence¹¹ (passe-droits, corruption, etc.). Les finances publiques s'en ressentent par un manque à gagner important dû aux fuites à travers les activités informelles, l'évasion et la fraude fiscales.

¹¹ Une étude récente de la Banque Mondiale sur le climat des affaires en Algérie signale l'ampleur des problèmes

En outre, l'insertion totale de l'Algérie dans l'économie mondiale à travers l'adhésion à l'OMC, d'une part, et son entrée, d'autre part, dans une zone de libre-échange avec l'Union Européenne aura, sans aucun doute, des répercussions importantes sur le budget de l'Etat, autant au titre de pertes d'activités que du manque à recevoir direct résultant du démantèlement tarifaire.

3.2.1 Impact de l'évolution des droits de douane

Les ressources budgétaires provenant des opérations du commerce extérieur sont la TVA sur importations et les droits de douane. Les droits de douanes représentaient dans le passé environ 11% du montant des importations. Plus précisément la relation estimée entre les deux grandeurs est :

$$DD = 0.11 * Imports + 3.35 \quad R^2 = 0.96 \\ (0.08)$$

(DD= droits de douanes en milliards de dinars ; Imports = montant des importations en milliards de DA).

Le montant des droits de douane dépend de plusieurs facteurs : (i) le tarif douanier¹² ; (ii) le volume des importations ; (iii) le taux de change nominal du dinar par rapport aux monnaies des pays partenaires ; (iv) l'efficacité du recouvrement des droits par l'administration fiscale. Pour la période 1993-2003 le montant des droits de douane représentait de 2% à 3% du PIB.

Tableau n°8 : Droits de douane, période 1993-2003 (en milliards de dinars – milliards de \$)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
En MMDA	27.3	47.9	73.3	84.4	73.5	75.5	80.2	86.3	103.7	128.4	143.2
En % PIB	2.3	3.3	3.7	3.3	2.6	2.7	2.5	2.1	2.4	2.9	2.8
En MM\$	1.2	1.4	1.5	1.5	1.3	1.3	1.2	1.1	1.4	1.7	1.9

Selon la simulation effectuée, les droits de douane attendus pour la prochaine décennie seraient les suivants :

Tableau n°9 : Droits de douane, période 2004-2015 (en milliards de dinars – milliards de \$)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
En MMDA	157.2	165.4	172.6	179.4	186.8	190.0	192.4	200.5	209.0	212.6	221.8	231.5
En % PIB	2.7	2.7	2.6	2.5	2.5	2.3	2.2	2.1	2.0	1.9	1.8	1.8
En MM\$	2.1	2.2	2.3	2.3	2.4	2.5	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0

Bien qu'en augmentation continue en valeur courante, les montants de droits de douane exprimés en pourcentage du PIB diminuent. Cela est dû à un rythme d'accroissement moins rapide de la valeur des importations exprimées en dinars (produit de l'évolution du volume des importations et de celui du taux de change nominal du dinar) par rapport à l'augmentation de la valeur nominale du PIB.

¹² après plusieurs réaménagements le tarif douanier comporte trois taux : 5%, 15% et 30% correspondant au degré de finition des produits.

Tableau n°10 : Part des droits de douanes dans les recettes budgétaires (%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
%	6.9	7.3	8.0	8.3	8.3	8.1	7.9	7.9	7.8	7.6	7.6	7.6

Les droits de douane représenteront de 7% à plus de 8% des recettes budgétaires selon les années¹³. Leur réduction ne poserait pas de problème dans une situation escomptée d'excédent budgétaire. Par contre, par rapport à une situation d'équilibre ou bien de déficit escomptés, la réduction des droits de douane ne fera qu'aggraver le déséquilibre financier du Trésor Public. L'accord d'association conclu avec l'Union Européenne prévoit une réduction progressive de droits de douanes (sur 7 ans pour les produits semi finis et 12 ans pour les produits de consommation finale). L'accord n'étant pas encore ratifié par tous les Etats concernés ne peut entrer en vigueur. Il est, cependant, possible d'estimer son impact sur les finances publiques. La procédure de réduction des droits de douane s'effectuera sur la base de listes de produits et à des rythmes différents. Un petit exercice simulant une réduction permet d'avoir un aperçu de ce que sera son impact sur les recettes budgétaires. La réduction est appliquée aux droits perçus sur les importations en provenance de l'Union Européenne lesquelles sont considérées comme représentant 60% du montant total des importations.

Pour simplifier l'exercice il a été retenu que la réduction débiterait en 2005, une fois que l'accord serait ratifié par l'ensemble des pays concernés, et qu'elle s'appliquerait sur 7 ans pour 2/3 des droits et sur 12 ans pour le tiers restant. Les résultats se présentent comme suit :

Tableau n°11 : Impact de la réduction progressive des droits de douane (en milliards de dinars)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
DD0	157.2	165.4	172.6	179.4	186.8	190.0	192.4	200.5	209.0	212.6	221.8	231.5
DD1	157.2	153.2	147.1	139.7	131.6	119.9	107.2	96.9	97.5	95.7	96.1	96.5
Solde Budg	504.4	388.1	129.3	-29.2	-78.7	-112.5	-148.2	-190.6	-224.3	-257.1	-296.2	-339.5
S en %	8.7	6.3	2.0	-0.4	-1.0	-1.4	-1.7	-2.0	-2.2	-2.3	-2.4	-2.6
Perte %	0.0	0.2	0.4	0.6	0.7	0.9	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0

DD0=Droits de douanes initiaux en MMDA ; DD1= Droits après réduction

Solde Budg = nouveau solde budgétaire ; S en % = Solde exprimé en % du PIB ; Perte = perte de ressources exprimée en % du PIB.

Dès l'année 2009, la perte de ressources avoisine 1% du PIB et alourdit le déficit du Trésor Public d'autant. Il est cependant utile de remarquer que cette réduction des droits de douane est supportable par les finances publiques en l'absence, bien entendu, d'un désordre important sur le marché des hydrocarbures. Cette appréciation devrait toutefois être tempérée ; la perte de ressources budgétaires occasionnée par la mise en œuvre de l'accord d'association conclu en 2001 avec l'Union Européenne pourrait en effet être aggravée par les concessions tarifaires qui seront faites aux pays non membres de l'Union Européenne lors de l'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce.

3.2.2 Ressources potentielles de la TVA et difficultés

La taxe sur la valeur ajoutée a été instaurée, dans le cadre de la réforme fiscale par la loi de finances et appliquée effectivement en 1993 ; depuis, le nombre de taux a été progressivement revu pour se réduire, actuellement, à deux : un taux normal de

¹³ Compte non tenu du désarmement tarifaire exigé par l'accord d'association avec l'Union Européenne et des concessions à faire pour adhérer à l'OMC

17% et un taux réduit de 7%. Les recettes comportent celles de la TVA intérieure qui s'applique à toutes les activités économiques à l'exclusion du secteur des hydrocarbures et du commerce extérieur, puis de celles de la TVA sur importations et de celles de la TVA sur hydrocarbures. Les données rétrospectives sont les suivantes :

Tableau n°12 : Recettes de la TVA pour 1993-2003 (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
TVA Intérieure	33.4	27.8	31.3	42.8	51.7	49.1	42.0	47.8	54.9	70.9	74.4
TV A sur Imports	18.1	26.5	37.7	43.4	43.7	51.5	53.3	54.5	60.8	79.2	92.6
TVA sur Hydroc	4.8	7.2	7.8	6.7	8.5	9.8	10.4	11.2	10.5	9.9	5.5
Total	56.3	61.5	76.8	92.9	103.9	110.4	105.7	113.5	126.2	160.0	172.5
En % PIB	4.8	4.2	3.9	3.6	3.7	3.9	3.3	2.8	3.0	3.6	3.4

Les recettes de TVA varient dans le temps entre 2.8% et 4.8% du PIB. Leur augmentation en valeur courante est trompeuse puisqu'exprimées en pourcentage du PIB elles ont plutôt tendance à diminuer. La contribution la plus forte est celle de la TVA sur importations ; ceci est un facteur de fragilité de la TVA si l'on considère que la capacité à importer du pays est fortement dépendante des rentrées en devises dues aux exportations d'hydrocarbures.

Le rendement de la TVA intérieure est faible. Les causes en sont multiples. Tout d'abord l'assiette de la TVA intérieure ne couvre pas encore, pour des raisons techniques, toutes les activités ; outre les produits exclus du champ, le commerce de détail et le secteur de l'agriculture ne sont pas concernés. A cela il faut ajouter la faible efficacité intrinsèque de l'administration fiscale et la situation médiocre sinon critique d'entreprises publiques qui accumulent les dettes fiscales.

Comme pour les droits de douane, il est possible d'estimer l'évolution des recettes de TVA pour la période de prévision retenue.

Tableau n°13. Recettes de TVA¹⁴ pour la période 2004-2015 (en milliards de dinars)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TVA Int	76.2	80.2	84.3	90.1	96.3	102.9	109.9	117.6	125.9	134.8	144.5	155.0
TVA/ Import	99.3	104.7	109.5	114.0	118.8	120.9	122.6	127.9	133.5	135.9	142.0	148.3
Total	175.6	184.9	193.8	204.1	215.1	223.8	232.5	245.5	259.4	270.7	286.5	303.3
en % PIB	3.0	3.0	3.0	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.5	2.4	2.3	2.3

Selon ce scénario, la TVA intérieure deviendrait, au fil du temps, plus importante que la TVA sur importations, l'inversion se faisant en 2014. Cependant, la prévision montre aussi que la poursuite de la tendance à la diminution des recettes totales de TVA apporterait ces recettes à un niveau extrêmement faible alors que c'est l'impôt indirect le plus important. S'agissant d'un impôt sur la consommation, supporté par le consommateur, il ne saurait être raisonnablement envisagé d'en augmenter les taux pour accroître son produit ; ceci serait contraire à la volonté des autorités du pays de soutenir la croissance économique appréciable de ces dernières années. Il ne reste à

¹⁴ hors TVA sur hydrocarbures

l'administration fiscale que l'élargissement de l'assiette par l'extension du champ d'application à tous les secteurs d'une part et, d'autre part, par une efficacité accrue en matière de couverture des activités économiques et de perception de l'impôt.

3.2.3 Autres impôts

Parmi les sources de recettes budgétaires, la fiscalité pétrolière et l'impôt sur le revenu global figurent, outre l'impôt sur affaires, parmi les plus importantes.

La fiscalité pétrolière proprement dite qui s'applique aux activités de production et de transport des hydrocarbures (pétrole brut et gaz naturel) comporte deux volets :

- ✓ la redevance, qui est un prélèvement d'une partie de la production
- ✓ l'impôt direct pétrolier qui est prélevé sur les bénéfices des sociétés.

La redevance qui était initialement de 20% de la production a été réduite à 12.5% dans le cadre d'une politique d'incitation des entreprises étrangères à venir opérer en Algérie. L'Impôt Direct Pétrolier est appliqué à un taux compris entre 42.5% et 60%. Comme il l'a déjà été indiqué plus haut, la part de la fiscalité pétrolière dans les recettes budgétaires augmente avec le prix des hydrocarbures.

L'impôt sur le revenu global¹⁵ contribue insuffisamment aux ressources budgétaires collectées. Cet impôt est adapté à la nature du contribuable :

- ✓ l'impôt sur le bénéfice des sociétés (IBS) qui s'applique aux entreprises et personnes morales au taux de 30%¹⁶,
- ✓ l'impôt sur le revenu global qui s'applique aux personnes physiques ; il est déclaratif pour les non salariés et retenu à la source par l'employeur pour les salariés ; son taux est progressif et peut atteindre un maximum de 40%.

Le rendement de ces impôts est faible. En effet si les salariés, soumis à la retenue à la source, paient très exactement l'impôt les concernant, il n'en est pas de même aussi bien pour les entreprises qui ne déclarent pas leur bénéfice réel que pour les non salariés dont le revenu réel ne peut être appréhendé dans son ensemble par les services fiscaux. Or, l'évolution économique de ces dernières années a beaucoup plus favorisé l'auto emploi et la création de nouvelles entreprises que le développement du salariat.

D'autres impôts indirects sont prélevés sur la consommation des ménages : les taxes intérieures sur la consommation dont les taxes sur le tabac et les alcools constituent la plus grande partie (voir annexe 1).

3.2.4 Les dépenses salariales

Durant la période 1993-2003 les charges salariales imputées au budget de l'Etat ont augmenté à un taux annuel moyen de 12.5%.

Tableau n°14. Dépenses budgétaires de personnel 1993-2003 (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dépenses	114.9	145.2	179.5	213.3	235.0	258.2	278.1	281.1	315.4	339.9	374.8
% PIB	9.9	9.9	9.1	8.3	8.5	9.2	8.6	6.9	7.4	7.6	7.3

En valeur réelle, les charges salariales ont diminué comme le montre l'évolution de leur part dans le PIB, passée, sous l'effet du programme de stabilisation macro-

¹⁵ voir annexe II

¹⁶ il existe, en outre, un taux réduit de 15%

économique conclu avec le FMI (stand by en 1994 puis EFF de 1995 à 1998) de 9.9% en 1993 à 7.3% en 2003. Durant la même période le PIB (en valeur courante) a augmenté à un taux de croissance annuel moyen de 16%. De 1994 jusqu'en 2000, la politique salariale de l'Etat a été très rigoureuse et caractérisée par la maîtrise de l'évolution de l'effectif des agents de l'Etat. Une augmentation de 15% des salaires des fonctionnaires a été accordée en 2001 ouvrant la voie à des augmentations de salaires dans le secteur public économique¹⁷. Le nombre de fonctionnaires qui était considéré comme pléthorique en 1994¹⁸ a, par conséquent, très peu augmenté depuis¹⁹.

Tableau n°15. Dépenses budgétaires de personnel 2004-2015 (en milliards de dinars)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2103	2104	2015
Dépenses	399.3	422.9	458.1	499.0	546.1	595.6	649.4	707.2	769.9	838.7	912.4	993.1
% PIB	6.9	6.9	7.0	7.1	7.2	7.2	7.3	7.3	7.4	7.4	7.5	7.5

Pour ce qui concerne l'avenir, l'évolution ci-dessus, résultat de la simulation citée plus haut, se fonde sur une augmentation très modérée des effectifs jusqu'en 2008 et suppose une indexation du salaire moyen des fonctionnaires sur l'inflation. Elle tient compte, cependant, de la possibilité dès l'année 2009 de mieux rémunérer des agents de l'Etat, à condition qu'ils soient alors plus qualifiés²⁰. Elle reflète une stabilisation, en termes réels, de la charge salariale sur le budget de l'Etat aux alentours de 7.5% du PIB. Cette charge salariale pourrait sembler encore élevée, un taux de 5% étant considéré comme un indicateur d'une gestion plus saine des finances publiques, mais le maintien d'une telle situation constituerait déjà une performance pour les autorités du fait des énormes pressions qui suscite la bonne situation financière actuelle et à venir du Trésor Public.

3.2.5 Impact de la privatisation sur les recettes budgétaires ; rentabilité de la privatisation et arbitrages

Dès la promulgation de la loi sur la privatisation en 1995, sous la pression des institutions financières internationales en tant que condition pour leur soutien financier, les autorités algériennes s'étaient engagées dans la voie de l'assainissement du secteur public économique. Les premières opérations de privatisation se sont traduites par la liquidation d'entreprises publiques locales et/ou la vente de leurs actifs. Ces premières privatisations, menées de 1995 à 1998 n'ont apporté aucune ressource au Trésor Public.

La seconde initiative a débuté, toujours durant cette période par la mise au point par le Gouvernement d'une liste d'une trentaine d'entreprises, dont les actifs ont été évalués, éligibles à la privatisation. Il s'agissait d'entreprises des secteurs des industries légères (industries alimentaires, briqueteries, etc.) ; parallèlement à cela des négociations avaient été entamées avec des entreprises étrangères intéressées par l'ouverture du capital de certaines grandes entreprises publiques (détergents, sidérurgie). Le calendrier politique, avec l'organisation d'une élection présidentielle anticipée, a interrompu toutes les opérations de privatisation. Ces dernières n'ont repris qu'après l'élection présidentielle et se sont concrétisées, pour l'essentiel²¹, par :

¹⁷ Rapport du FMI pour l'année 2002 – consultations au titre de l'article IV

¹⁸ 1171000 en 1993 et 1271000 en 1994 ; cf l'Algérie en quelques chiffres – ONS – Décembre 1995.

¹⁹ Il n'existe pas de publication officielle concernant le nombre d'agents de l'Etat ; Selon l'ONS les "occupés des services non marchands" seraient 1979 359 en Juin 2000.- cf l'Algérie en quelques chiffres N°31. Dans une intervention à la radio (chaîne III) le 25 Octobre 2004 le ministre des finances a déclaré que le nombre de fonctionnaires était de 1 331 000.

²⁰ L'augmentation en volume est de 5% à répartir entre une augmentation modérée des effectifs de fonctionnaires et la rémunération de la qualification.

²¹ en dehors du secteur des hydrocarbures

- ✓ l'entrée majoritaire d'une entreprise internationale dans le capital de l'entreprise nationale de sidérurgie et sa participation au capital d'une entreprise minière en amont,
- ✓ l'entrée majoritaire d'une entreprise internationale dans le capital de l'entreprise nationale de fabrication de détergents,
- ✓ la vente de deux licences de téléphonie mobile,
- ✓ la vente de quelques unités industrielles légères à des promoteurs nationaux,
- ✓ le vente d'unités de production locales aux travailleurs de ces unités.

Malgré quelques succès, la privatisation n'en est qu'à ses balbutiements. Son impact sur le budget est minime. Les recettes de privatisation cumulées aux bénéfices de la Sonatrach et de la Banque d'Algérie versés au budget de l'Etat, sous la rubrique « recettes exceptionnelles » atteignent tout juste les 100MMDA.

Tableau n°16. Recettes exceptionnelles (en milliards de dinars)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Recettes exceptionnelles	51.4	59.1	40.0	107.2	102.7	107.3

L'apport financier le plus important a été, jusqu'à présent celui de la vente des licences de téléphonie mobile (de l'ordre de 500M\$ à 700M\$).

Pour l'avenir, l'impact de la privatisation n'est pas à considérer sous l'angle de sa contribution aux recettes budgétaires, mais plutôt sous celui de la réduction des subventions implicites (explicites semble-t-il dès l'année 2005) que consent le Trésor Public aux entreprises publiques déficitaires et aux banques publiques, pour leur éviter la disparition et, surtout, pour remettre à plus tard la prise en charge des problèmes sociaux induits par l'inévitable ajustement.

La privatisation des entreprises publiques qui opèrent dans la sphère marchande a été décidée depuis longtemps et sa réalisation, qui durera plusieurs décennies, subira encore les aléas du calendrier politique et de la situation financière du Trésor Public. Pour ces entreprises de production et de service qui couvrent pratiquement tous les secteurs de l'économie, il n'existe pas de problèmes particuliers d'arbitrage en dehors de l'évaluation de l'opportunité des périodes d'action compte tenu des conjonctures politique et sociale. Par contre, le problème de la rentabilité et de l'arbitrage se pose lorsqu'il s'agit d'entreprises publiques en charge d'un service public ou bien d'un monopole naturel. C'est le cas de l'entreprise publique qui produit et exporte les hydrocarbures (sonatrach), de l'entreprise de production et de distribution de l'électricité (sonelgaz), de l'entreprise de transports ferroviaires, des entreprises de gestion des infrastructures assises sur le domaine privé de l'Etat (entreprises portuaires et aéroportuaires). Si la privatisation de certaines de ces entreprises est certainement profitable à l'Etat du fait de leur situation déficitaire chronique (cas de la société de transport ferroviaire), en revanche, la privatisation de la sonatrach, par exemple, risque de se traduire par une diminution des ressources fiscales de l'Etat. La position des pouvoirs publics n'est pas suffisamment tranchée sur cette dernière question ; la lente évolution de la perception de la privatisation par la société civile n'est pas encore terminée et il serait hasardeux en l'état actuel des choses de se prononcer sur les arbitrages en matière de privatisation et leurs effets sur le budget de l'Etat.

3.2.6 Impact des réformes économiques sur le budget

Les réformes économiques ont été entamées en 1988 par la promulgation des lois relatives à l'autonomie des entreprises publiques économiques, aux capitaux marchands de l'Etat et à la planification. Ces trois lois amorçaient le passage de l'économie planifiée à l'économie de marché en supprimant la tutelle des ministères sur les entreprises

publiques, en créant des holdings financières (fonds de participation) auxquelles à été confiée l'administration des entreprises publiques et en supprimant l'intervention du Trésor dans le financement des entreprises publiques. Plus tard, en 1990 et 1991 d'autres lois ont organisé la libéralisation progressive des prix et instauré une plus grande flexibilité sur le marché du travail. Les réformes ont été approfondies à l'occasion des accords passés avec le FMI et la Banque Mondiale (stand by en 1994 puis EFF en 1995 et programme d'ajustement structurel en 1996), notamment par l'amorce de la restructuration des entreprises publiques et la privatisation.

Les réformes ont mis à nu certaines carences mais aussi le coût, auparavant implicite, du soutien qu'apportait l'Etat aux agents économiques. La prise en charge des effets négatifs, à court terme, des réformes s'est traduite par la création de fonds dotés de subventions de l'Etat inscrites au budget. Tel a été le cas pour :

- ✓ le fonds de soutien de prix créé pour accompagner la libéralisation progressive des prix,
- ✓ l'indemnité pour salaire unique (IPSU) accordée via un compte spécial du Trésor pour soutenir les bas salaires,
- ✓ le fonds d'assainissement des entreprises créé pour accompagner les entreprises déficitaires lors de leur passage à l'autonomie,
- ✓ le filet social (comprenant une indemnité pour activité d'intérêt général et une allocation forfaitaire de solidarité) mis en place pour réduire les effets de la pauvreté.

Alors que les dépenses du fonds d'assainissement des entreprises, qui étaient de l'ordre de 20 à 30 milliards de dinars entre 1993 et 1997, ont cessé durant cette dernière année, les dépenses budgétaires dites « économiques et sociales », qui couvrent les rubriques ci-dessus citées, ont en revanche explosé pour passer de 75.8 MMDA en 1993 à 375.6 MMDA en 2003.

En outre, une partie des dépenses d'équipement finance des opérations en capital, qui sont pour la plupart des reconstitutions de capital d'entreprises de production et de banques publiques. Le montant global consacré au soutien des entreprises publiques depuis le lancement des réformes serait de l'ordre de 800 à 850 milliards de dinars. La rentabilité insuffisante des entreprises publiques économiques génère un important fardeau financier pour l'Etat. Le traitement opaque du déficit des entreprises publiques, aggravé par l'incapacité de l'Etat à démêler les dettes croisées de ces entreprises, pourrait prendre fin dès l'année 2005 avec la budgétisation de la subvention de l'Etat aux entreprises publiques déficitaires. Cependant, cette dernière mesure n'instaurera la transparence que s'il est réellement mis fin aux pratiques du rachat des découverts bancaires des entreprises publiques par le Trésor Public et d'octroi, par ce dernier, de sa garantie pour leur permettre d'accéder aux facilités des banques publiques.

Les réformes économiques lancées en 1988 visaient la substitution d'une économie de marché à l'économie dirigée administrativement qui prévalait. Dans les faits c'est une longue période de transition qui a été amorcée, dont les effets négatifs se font encore ressentir aujourd'hui alors qu'ils étaient supposés ne durer que quelques années. Parmi les impacts les plus forts, il y a lieu de relever la révélation du chômage déguisé que couvaient les entreprises publiques en situation de sureffectif chronique²² ; la réduction des effectifs des entreprises publiques a obligé l'Etat à prendre des mesures palliatives de redistribution de revenus financées par le budget.

L'offre insuffisante de postes de travail salariés a engendré un phénomène de création d'emplois non déclarés et l'hypertrophie du secteur informel. Le secteur informel, qui couvrait alors essentiellement les activités du bâtiment, s'est étendu au commerce et aux services. Il est difficile d'évaluer l'impact du développement du secteur informel sur le

²² la restructuration des entreprises publiques a libéré plu de 400 000 salariés

budget de l'Etat. En effet, la moins-value fiscale et para fiscale (charges sociales) que causerait au budget ce secteur qui emploie plus d'un million de personnes²³ est à comparer à la charge budgétaire que coûterait à l'Etat la prise en charge des chômeurs absorbés par les activités informelles.

4. PROBLEMES DE CREDIBILITE

4.1 Soutenabilité à long terme des objectifs retenus

Le principal objectif à long terme en matière budgétaire, pour l'Algérie, est celui de parvenir à collecter des ressources suffisantes pour financer les activités et investissements à la charge de l'Etat avec des ressources pérennes et moins dépendantes de la fiscalité pétrolière.

Depuis le premier contre-choc pétrolier, en 1986, et la baisse dramatique des recettes de fiscalité pétrolière, les autorités économiques du pays se fixent régulièrement l'objectif de parvenir à couvrir les dépenses courantes de l'Etat par les recettes non pétrolières. Les données ci-dessous illustrent la gravité du problème et l'extrême dépendance du budget envers les recettes de fiscalité pétrolière :

Tableau n°17. Recettes et dépenses courantes 1993-2003 (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
RC	134.6	212.0	264.8	326.6	361.9	395.9	390.4	404.6	549.1	660.3	681.6
DC	288.9	344.6	444.6	550.6	643.6	664.3	774.8	856.2	963.6	1097.7	1199.0
TC %	46.6	61.5	59.6	59.3	56.2	59.6	50.4	47.3	57.0	60.2	56.8

RC= recettes non pétrolières ; DC= dépenses de fonctionnement (courantes) ; TC= taux de couverture des dépenses courantes par les recettes courantes

Bien qu'en légère augmentation, le taux de couverture reste relativement faible²⁴. Il y a cependant lieu de noter qu'une gestion rigoureuse des finances publiques et la maîtrise des dépenses sociales et des rémunérations du personnel peuvent contribuer fortement à tendre vers cet objectif comme l'illustrent les données de la projection effectuée (cf. annexe 3).

Tableau n°18. Recettes et dépenses courantes 2005-2015 (en milliards de dinars)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RC	786.1	836.3	902.0	971.5	1042.4	1118.6	1200.5	1288.7	1383.8	1486.0	1596.2
DC	1242.3	1309.8	1382.1	1440.1	1500.7	1565.9	1635.3	1709.7	1790.5	1876.4	1969.6
TC %	63.3	63.9	65.3	67.5	69.5	71.4	73.4	75.4	77.3	79.2	81.0

Selon ce scénario, dont les hypothèses sur les données exogènes au budget (prix des hydrocarbures, croissance) sont plausibles, 81% des dépenses de fonctionnement seraient couvertes par les recettes ordinaires²⁵ en 2015.

La maîtrise des dépenses budgétaires doit aussi avoir pour conséquence de limiter le recours du Trésor Public à l'emprunt pour financer son déficit. Avant la mise en œuvre de la stabilisation macro-économique (1994) ce déficit, qui avait avoisiné quelquefois les 10%, constituait un facteur important d'inflation et d'éviction des entreprises du marché financier intérieur. Depuis l'année 1994, il a été convenu avec les institutions financières internationales que la norme européenne (et quasi-internationale) d'un déficit des finances publiques (opérations du Trésor) inférieur à 3% du PIB constituait une limite

²³ pour une population active de l'ordre de 9 millions de personnes

²⁴ en fait il ne doit son augmentation durant les années 2000 qu'à celle des recettes exceptionnelles

²⁵ il y a lieu, cependant, de noter que les recettes courantes ne tiennent pas compte de la réduction des droits de douanes qu'impliqueront la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'UE et l'adhésion à l'OMC.

supérieure acceptable. Bien que les données officielles ne concernent que le déficit du Trésor et non celui de l'ensemble du secteur public, il a été constaté que des progrès remarquables ont été accomplis depuis les années 1995 ; le déficit du Trésor est maîtrisé même si durant les dernières années, le secteur des hydrocarbures contribue pour une large part à cette situation.

Pour l'avenir, on peut considérer que le déficit du Trésor sera contenu grâce à l'habitude prise par le Ministère des Finances d'évaluer les recettes prévisibles de fiscalité pétrolière sur la base d'un prix annuel moyen du baril de pétrole fixé toujours bien en deçà du prix escompté du marché²⁶. Cette tendance sera renforcée par l'adoption, envisagée, de la budgétisation à moyen terme.

L'hypothèse d'une maîtrise grandissante des dépenses budgétaires est confortée par la volonté affichée des autorités politiques et économiques de promouvoir la participation du secteur privé au financement de projets d'investissement public imputés jusqu'à présent exclusivement au budget de l'Etat (autoroutes et production/distribution de l'eau par exemple).

Il reste à voir, cependant, si les autorités politiques pourront résister à la pression populaire de plus en plus forte sur la demande sociale. Les services publics de base ont en effet connu, durant plusieurs années, une dégradation telle qu'il sera certainement indispensable de réhabiliter les plus importants parmi eux. Sécurité, justice, éducation et santé demanderont des efforts aussi bien au budget d'équipement, pour rattraper un retard sans cesse croissant en matière d'équipement, qu'au budget de fonctionnement si les pouvoirs publics décident de relever le niveau de qualification et de productivité des agents de l'Etat.

Il est connu qu'en période budgétaire faste, les autorités sont tentées par les solutions de facilité qui produisent une paix sociale immédiate. La réponse la plus rapide à la pression populaire consiste, pour certaines demandes, à recourir au financement public même si l'inefficacité de ces solutions a été largement prouvée par le passé. L'exemple du logement social illustre parfaitement cette démarche : des chantiers sont lancés sur la base de la seule capacité financière de l'Etat reproduisant des problèmes bien connus – retards de réalisation, mauvaise implantation des sites, surcoûts, problèmes de répartition des logements achevés, alimentation du marché parallèle des logements sociaux – alors que la problématique du logement est largement connue comme d'ailleurs le sont les solutions durables à ce problème.

L'incertitude sur la capacité des pouvoirs publics à maîtriser les dépenses pourrait, paradoxalement, être aggravée par une mesure prise à l'origine pour instaurer plus de transparence dans le financement, par l'Etat, de certaines actions économiques. Il s'agit de l'inscription dans la loi de finances, dès l'année 2005, des dotations de l'Etat aux entreprises publiques économiques déficitaires, dotation la plus fréquemment accordée jusqu'à présent par le biais du rachat par le Trésor Public des découverts bancaires de ces entreprises. Cette procédure de rachat des découverts, outre son opacité, cache en fait une dépense budgétaire différée, puisque le Trésor Public s'endette auprès des banques. Il s'agit d'une dépense qui n'apparaît pas explicitement au budget et qui n'est pas votée par le parlement. Le risque existe, qu'au fil des ans, cette dépense ne gonfle démesurément sous l'effet des pressions politiques et que le gain en transparence soit ainsi chèrement payé. En outre, rien ne prouve que la budgétisation des déficits des entreprises publiques empêchera réellement le Trésor de procéder encore, sous injonction, au rachat de découverts bancaires.

²⁶ actuellement le prix fiscal est fixé à 19 \$/bl alors que le prix annuel moyen du baril avoisine les 30\$.

4.2 Objectifs de politique retenus et impact actuel de la politique budgétaire.

Pour le long terme, les autorités se fixent un objectif de croissance économique susceptible de résorber progressivement le chômage, dont le taux actuel dépasse les 20%, pour permettre de donner une réponse économique durable aux problèmes sociaux du pays. En matière budgétaire, l'objectif à long terme est de couvrir les dépenses de l'Etat par des recettes stables et mises à l'abri des fortes fluctuations des prix des hydrocarbures sur les marchés mondiaux.

Cependant, dès le début de l'actuelle décennie une situation économique particulière s'est établie, caractérisée à la fois par la persistance d'une croissance faible et d'un chômage élevé, et par une embellie financière due à la forte augmentation du prix du pétrole jamais égalée par le passé (les réserves de change avoisinaient les 34 MM\$ à fin 2003 alors que la dette extérieure était de 23 MM\$). Devant cette situation, les autorités ont décidé d'utiliser le levier budgétaire pour relancer la croissance. Un programme d'investissement de 525 MMDA (environ 7 MM\$) a été lancé pour la période 2001-2004. Ce programme dit « de soutien à la relance économique » (PSRE) a fortement impulsé le secteur de la construction et des travaux publics et contribué à une réelle reprise économique²⁷. Cependant, cette mesure d'inspiration keynésienne n'a d'effet qu'à court terme et la crainte était forte d'une régression du PIB dès la fin du programme. Les réformes qui devaient être conduites pour que des investisseurs privés prennent le relais de l'Etat à l'expiration du programme n'ont, semble-t-il, pas donné les résultats escomptés.

Aussi, afin d'éviter un effondrement du PIB dès l'année 2005, un second programme dit « de consolidation de la croissance » a été décidé pour les dix prochaines années, doté d'un budget de 50 MM\$.

Ainsi, le budget de l'Etat redevient dépendant d'une décision politique largement influencée par le produit escompté du secteur des hydrocarbures. La même question resurgit, de la faisabilité de réformes indispensables, mais socialement coûteuses, en période de faste budgétaire. Une politique de croissance économique d'obédience keynésienne ne peut porter des fruits qu'à court terme et la question se pose de savoir si l'Etat pourra soutenir longtemps un effort de dépense important. Le cadrage budgétaire à moyen terme peut, certes, donner une réponse pour une période de trois à cinq ans, du fait des réserves de change importantes accumulées jusqu'à présent. Mais, au-delà, nul ne peut dire ce que sera la situation des marchés internationaux, qu'il s'agisse des hydrocarbures ou bien des devises et en particulier de la parité du dollar (monnaie des recettes d'hydrocarbures) par rapport à l'Euro (monnaie des importations).

En plus du soutien à la croissance économique il y a lieu de noter la forte implication de l'Etat, à travers le budget, dans deux actions importantes : l'appui à l'agriculture et le soutien aux catégories défavorisées de la population. Les dotations budgétaires consacrées à ces deux domaines permettent un traitement palliatif partiel, à court terme, du chômage. Elles permettent la création d'emplois temporaires et, par conséquent, la distribution de revenus sans lesquels la pression sociale pourrait devenir insupportable. Comme pour la croissance économique, la question se pose, là aussi, de savoir si les autorités pourront interrompre le financement des mesures de soutien dans ces deux domaines si les ressources budgétaires venaient à se raréfier.

Dans une conjoncture nouvelle caractérisée par une diminution des recettes provenant des exportations d'hydrocarbures²⁸, le maintien de la croissance économique ne sera possible que si le secteur privé se substitue à l'Etat pour le financement de la

²⁷ le PIB a augmenté de 4% en 2002, 6.9% en 2003, alors que la prévision pour 2004 est de 5% à 5.5%.

²⁸ Les raisons peuvent aussi bien être celles d'une chute des prix que des difficultés de commercialisation des produits (gaz naturel, produits raffinés)

réalisation des infrastructures économiques qui sont actuellement à sa charge et dans la sphère de l'investissement productif. Certes, la volonté politique d'aller dans ce sens est affichée et des initiatives sont prises à l'heure actuelle, mais rien n'indique que ces initiatives aboutiront.

4.3 Causes et conséquences de l'écart entre les objectifs et les résultats

Durant les années de planification de l'économie, l'accent était mis sur le long terme ; ceci supposait un arbitrage implicite en faveur des générations futures. De 1970 à 1985, le pays a été soumis à de fortes restrictions, en matière de consommation, par une politique d'encadrement des revenus et la limitation de l'importation des produits de consommation, industriels, au strict nécessaire. L'investissement était favorisé dans la perspective d'une résolution, à terme, des problèmes sociaux ; il fallait alors « noircir le tableau des échanges industriels », condition nécessaire à la construction d'une économie intégrée.

Le déficit budgétaire était supposé financer l'investissement public et se justifiait, par conséquent, par les gains futurs escomptés. L'échec de ce schéma a de nombreuses causes et la plus importante est certainement d'avoir ignoré la prise en compte de l'indispensable rentabilité des investissements à réaliser. L'idée prévalait que, dans un marché protégé, tout investissement était rentable dans la mesure où il répondait à une demande sociale. Le système, financé par les seules ressources hydrocarbures, qu'il se soit agi des recettes effectives ou bien des emprunts extérieurs, (obtenus parce qu'implicitement adossés aux réserves d'hydrocarbures) s'est effondré lors du contre-choc pétrolier de 1986. Le fonctionnement des usines construites a pesé de plus en plus lourd sur la balance des paiements car les produits semi-finis et les matières premières nécessaires à la production étaient importés alors qu'aucune exportation n'était réalisée en contrepartie. Ceci alourdissait encore plus l'endettement extérieur.

La période de planification de l'économie, de 1966 à 1985, a montré que le schéma ignorant les règles du marché, dans lequel l'Etat était à la fois le seul épargnant, le seul investisseur et le seul producteur n'était pas viable. L'échec a montré que la politique budgétaire ne pouvait à elle seule, par la prise en charge de toutes les dépenses, supporter un développement économique durable. Les conséquences néfastes se sont traduites par l'appauvrissement du pays et des tensions sociales insupportables, lesquelles ont engendré une crise politique et plusieurs années de souffrances pour la population. Le retour, à la fin de la décennie 1980, à une certaine transparence économique a révélé les lacunes jusque-là masquées par les ressources hydrocarbures : une inflation réprimée qui s'est rapidement installée au-dessus de 20% et un chômage jusque-là caché par les recrutements des entreprises publiques au-delà des effectifs normaux. En matière budgétaire, le recours aux avances de la Banque Centrale et aux crédits extérieurs pour financer le déficit a gonflé la dette publique, produisant l'effet inverse de ce qui était souhaité, puisque le fardeau de la dette était légué aux générations futures.

Les réformes entamées en 1988, en réponse à de fortes contestations populaires, se voulaient une alternative au schéma antérieur. Elles ont rétabli une certaine orthodoxie économique, réhabilité la notion de rentabilité et préparé le pays à une ouverture progressive sur les marchés extérieurs. Elles prévoyaient la réduction du rôle de l'Etat dans la sphère économique et son recentrage sur ses missions essentielles. L'impact, au plan budgétaire, devait se traduire par une réorientation dans l'utilisation des ressources. Ainsi, les dépenses d'investissement dans les secteurs productifs (industrie, services, construction) ont-elles été évacuées du budget de l'Etat.

Cependant, dès le lancement des réformes économiques, le poids de la dette extérieure est devenu insupportable et a conduit à son rééchelonnement, accompagné de l'intervention du FMI et de la Banque Mondiale. Ces institutions ont imposé des politiques

monétaire et budgétaire toutes deux restrictives. L'évolution de la masse monétaire ayant été contenue et le déficit budgétaire strictement encadré, l'impact négatif de court terme sur la production a été immédiat. Le maintien de politiques budgétaire et monétaire strictes a duré jusqu'à la fin du programme d'ajustement structurel (1998) et même quelques années au delà. La croissance a été rétablie dès l'année 1999, mais à un niveau extrêmement faible et très insuffisant pour résorber le chômage.

L'embellie (pour les pays pétroliers) intervenue en 2000 sur le marché des hydrocarbures a fortement nui aux réformes économiques que la situation politique avait déjà gelées dès l'année 1998. La tentation de relancer la croissance économique par le levier budgétaire a été la plus forte et c'est ce schéma qui prévaut depuis l'année 2001. Les résultats positifs enregistrés risquent, s'ils ne sont pas appréciés à leur vraie valeur, soit comme des acquis de court terme, de faire oublier la nécessité de conduire les réformes économiques. La prééminence des politiques budgétaires de court terme ne pourra être perpétuée que dans le cas où les ressources hydrocarbures seront suffisamment, et constamment, abondantes ; autrement des équilibres financiers internes et extérieurs tendus ramèneront le pays à une situation déjà connue.

Les causes et les conséquences des écarts entre les objectifs affichés de la politique budgétaire et les résultats obtenus diffèrent selon les périodes historiques. Actuellement, la principale cause est l'absence de vision à long terme, alors que les conséquences seront, comme par le passé, un déséquilibre des finances publiques qui engendrera, en cas de choc durable, des situations sociales et politiques complexes.

4.4 Lien entre le « policy mix », les besoins en emploi et la croissance

L'Algérie a connu deux phases distinctes et très différenciées en matière de politiques budgétaire et monétaire.

Durant la période de planification de l'économie, le budget de l'Etat a été, comme nous venons de le dire, abondamment utilisé comme instrument de la politique économique. Ainsi, depuis l'année 1969 et le lancement du plan quadriennal 1970-1973 (lui-même précédé par un plan triennal 1966-1969) jusqu'en 1990, année de la promulgation de la loi relative à la monnaie et au crédit, il n'existait pas à proprement parler de politique monétaire. Le budget de l'Etat finançait le fonctionnement courant de l'administration, le fonctionnement des services publics et l'investissement public dans les domaines socio-éducatifs et des infrastructures économiques. Il finançait aussi, directement ou indirectement, l'investissement public productif. Le Trésor Public octroyait des prêts à long terme pour la création des entreprises publiques économiques. Il puisait dans les ressources budgétaires et s'endettait à l'extérieur lorsqu'elles ne suffisaient pas. Au plan intérieur, le Trésor avait recours aux avances de la Banque centrale sans aucune limitation.

La croissance a été fortement favorisée par la protection totale du marché que tolérait l'environnement international de cette période. L'absence de concurrence sur le marché intérieur a engendré des effets négatifs : marchandises de mauvaise qualité produites et non vendues, pénuries de produits, etc. Les lacunes étaient masquées par des mécanismes administratifs : par exemple l'inflation mesurée était extrêmement faible, malgré une situation de pénurie sur le marché, car les prix observés étaient des prix administrés donc artificiels. L'impact sur la croissance a été important²⁹ car dans de nombreuses branches d'activité industrielles la production était inexistante avant le démarrage des nouvelles usines construites ; tel était, par exemple, le cas des industries sidérurgiques, métalliques, mécaniques, électriques et électroniques.

La croissance connue durant la décennie 1970 a engendré des milliers de postes de travail grâce à la politique de recrutement des usines nouvellement créées, qui faisait

²⁹ Un taux de croissance annuel du PIB de 7% à 8% était courant durant la décennie 1970.

peu cas de la notion de productivité du travail. Il est certain que le taux de chômage a nettement reculé durant la décennie 1970. Il existe peu de données relatives au chômage durant cette période, mais, à partir des données du recensement général de la population et de l'habitat de 1977, il est possible d'en estimer le taux aux environs de 22%³⁰.

Le revirement en matière de policy-mix a eu lieu à partir de l'année 1990 et la promulgation de la loi relative à la monnaie et au crédit. Cette loi a donné une indépendance totale à la Banque Centrale vis-à-vis de l'exécutif. De plus, elle a imposé des limites au recours du Trésor aux avances de la Banque Centrale et l'a obligé à procéder au paiement de sa dette antérieure vis-à-vis de cette dernière en quinze années. La Banque Centrale s'est vue confier les missions de défendre la monnaie et de lutter contre l'inflation. L'instauration d'une politique monétaire se lit aisément sur l'évolution de la liquidité de l'économie

Tableau n°19 : Evolution de la liquidité³¹ de l'économie : 1980-1990
(montants en milliards de dinars)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
M2	94	109	138	166	195	224	227	258	293	308	343
PIB	163	191	208	234	264	292	297	313	348	422	554
M2/PIB	57.4	57.2	66.3	70.9	73.8	76.6	76.4	82.4	84.2	73.0	61.9

La liquidité de l'économie a régulièrement augmenté, en particulier en 1987 et 1988 après le contre-choc pétrolier et la baisse consécutive des ressources budgétaires.

Tableau n°20 : Evolution de la liquidité de l'économie : 1991-2000
(montants en milliards de dinars)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
M2	416	516	627	724	800	915	1084	1288	1468	1656
PIB	862	1075	1166.0	1472.0	1966.0	2570.0	2780.0	2810.0	3238.0	4099.0
M2/PIB	48.3	48.0	53.8	49.2	40.7	35.6	39.0	45.8	45.3	40.4

Le resserrement de la politique monétaire s'est traduit par l'encadrement de la masse monétaire et une baisse significative de la liquidité de l'économie. Le passage d'une politique budgétaire peu stricte à une politique monétaire rigoureuse a produit des effets certains en matière de stabilisation macro-économique. Le résultat le plus spectaculaire a été, sans conteste, la réduction de l'inflation dont le niveau a été ramené de 31.7% en 1992 à 2.6% en 1999. En revanche, le policy-mix combinant des politiques budgétaire et monétaire rigoureuses a aggravé le chômage.

Tableau n°21 : Chômage et inflation 1990-2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
C	19.8	20.3	21.3	23.1	24.4	28.1	28.0	28.0	28.0	28.7	29.4
I	17.9	25.9	31.7	20.5	29.1	29.8	18.7	5.7	5.0	2.6	0.3

C= taux de chômage ; i= variation de l'indice des prix à la consommation

La politique d'ajustement structurel menée en étroite collaboration avec le FMI et la Banque Mondiale s'est traduite par une grande rigueur aussi bien budgétaire que monétaire. L'objectif de contraction de la demande agrégée a été atteint, provoquant une remontée inévitable du chômage.

³⁰ Dans les Séries Statistiques – Rétrospective 1962-1986 N°15 – la population occupée est de 2336972, les sans travail 670827 et les femmes partiellement occupées 42153.

³¹ La liquidité est calculée en prenant le PIB de l'année et la masse monétaire en fin de période ; le biais introduit n'a, cependant, pas une grande importance dans la mesure où l'on s'intéresse à l'évolution de la liquidité qui est ainsi calculée de la même façon pour toutes les années.

Depuis l'année 2001, les exportations d'hydrocarbures procurent des ressources fiscales importantes au budget de l'Etat. Cette embellie a incité les autorités à desserrer la contrainte budgétaire par le lancement de programmes d'investissement public visant à soutenir la croissance. Les résultats à court terme sont évidents : la croissance s'est établie à 6.8% en 2003 et aux alentours de 5% en 2004. Il semblerait en outre que le chômage soit en baisse, bien que des enquêtes statistiques doivent le confirmer.

5. ANNEXES

5.1 Annexe 1 : données rétrospectives 1993-2003

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
(milliards de DA)											
Recettes	313.8	434.2	600.9	822.6	926.7	774.6	950.5	1577.8	1505.5	1603.3	1966.6
Fisc Pétrolière	179.2	222.2	336.1	496.0	564.8	378.6	560.1	1173.2	956.4	942.9	1285.0
Rect non petrol	134.6	212.0	264.8	326.6	361.9	396.0	390.4	404.6	549.1	660.4	681.6
Autres rect Fiscales	127.6	175.9	233.2	288.3	314.0	329.9	314.8	349.5	398.2	483.1	519.9
contrib directes	35.2	42.8	53.6	67.5	81.9	88.1	72.2	82.0	98.5	112.3	126.2
IRG/salaires	22.5	23.8	31.0	33.2	40.8	42.5	32.6	34.9	45.5	52.7	63.5
Autr contrib direct	12.7	19.0	22.6	34.3	41.1	45.6	39.6	47.1	53.0	59.6	62.7
impôts sur affaires	51.5	63.4	82.3	102.8	116.9	122.2	117.1	126.6	140.9	180.3	195.4
taxes sur imports	18.1	26.5	37.7	43.4	43.7	51.5	53.3	54.5	60.8	79.2	92.6
taxe interieures	33.4	36.9	44.6	59.4	73.2	70.7	63.8	72.1	80.1	101.1	102.8
dt TIC/Tabac, bière	0.0	9.1	13.3	16.6	21.5	21.6	21.8	24.3	25.2	30.2	28.4
contributions indirectes	6.9	15.2	17.6	24.5	31.1	32.8	32.6	38.4	38.3	43.2	36.0
taxes sur prod petrol	0.0	5.6	6.6	15.6	21.2	21.6	20.8	25.7	27.3	32.5	29.7
TVA / hydrocarb	4.8	7.2	7.8	6.7	8.5	9.8	10.4	11.2	10.5	9.9	5.5
autres contrib indirect	2.1	2.4	3.2	2.2	1.4	1.4	1.4	1.5	0.5	0.8	0.8
produit des douanes	27.3	47.9	73.3	84.4	73.5	75.5	80.2	86.3	103.7	128.4	143.2
enregistr et timbre	6.7	6.6	6.4	9.1	10.6	11.3	12.7	16.2	16.8	18.9	19.1
autres recettes ord	7.0	8.1	8.7	11.5	15.8	14.7	16.5	15.1	43.7	74.6	54.4
recettes exceptionn	0.0	28.0	22.9	26.8	32.1	51.4	59.1	40.0	107.2	102.7	107.3
Dépenses budgétaires	390.3	461.8	589.3	724.6	845.2	876.2	961.7	1178.0	1320.9	1550.5	1753.7
Dépenses de fonction	288.9	344.6	444.6	550.6	643.6	664.3	774.8	856.1	963.5	1097.6	1200.1
rémunérations	114.9	145.2	179.5	213.3	235.0	258.2	278.1	281.1	315.4	339.9	374.8
Mat –fourn- entretien	16.7	18.2	29.4	34.7	43.6	47.5	53.6	54.6	46.3	68.5	58.8
dette publique	27.0	41.1	62.2	89.0	109.4	110.8	126.4	162.3	147.5	137.2	118.3
pensions moudjah	10.0	12.8	15.6	18.9	25.0	37.9	59.9	57.7	54.4	73.8	105.0
subv de fonct	24.6	25.1	34.2	41.4	44.1	46.4	50.6	59.0	73.2	88.4	102.1
subvent hopitaux	15.3	17.2	21.3	28.5	29.9	28.8	31.3	33.0	41.4	49.2	59.3
VF	4.6	5.7	7.2	8.6	9.5	9.9	8.0	8.1	8.4	6.3	5.2
actions éco et social	75.8	79.3	95.2	116.2	147.1	124.8	166.9	200.3	276.9	334.3	376.6
Dépenses d'équipement	101.4	117.2	144.7	174.0	201.6	211.9	186.9	321.9	357.4	452.9	553.6

5.2 Annexe 2 : législation et aspects institutionnels

Le champ budgétaire au sens large – en recettes et en dépenses – est organisé par des lois organiques, des codes et des lois spécifiques. Les dispositions législatives sont, au besoin, précisées par des textes réglementaires. Ces textes fixent la norme juridique applicable pour le traitement de la matière, l'agencement des institutions et structures et les attributions ainsi que les obligations des différents intervenants. Bien évidemment, c'est la Constitution qui en est la source.

Avant de passer en revue les aspects législatifs et institutionnels, il convient d'examiner les principes sur lesquels se fondent la collecte et l'allocation de la dépense publique ainsi que quelques généralités.

5.2.1 Les principes de base des finances publiques

5.2.1.1 Le principe de l'annualité

Les finances de l'Etat et de ses démembrements – appelés collectivités locales – sont régies par le principe de l'annualité : la collecte de la ressource est autorisée par un article répétitif de chaque loi de finances annuelle ; de même, la dépense est autorisée pour être exécutée au cours de la période correspondant à l'exercice civil, même si, comme il est indiqué infra, la dépense continue à être honorée au titre de « la journée complémentaire » au cours des deux premiers mois de l'exercice civil suivant l'exercice considéré.

Les crédits budgétaires non consommés au cours de cette période « allongée » tombent en exercice clos, en ce sens qu'ils sont perdus pour l'administration bénéficiaire. Cela pose un certain nombre de problèmes qui seront traités ci-dessous. C'est, entre autres, pour échapper à cette contrainte que des dépenses sont domiciliées dans des comptes spéciaux du Trésor.

5.2.1.2 Le principe de l'universalité

La règle est que la ressource collectée ne peut être affectée à un usage déterminé. Échappent à cette règle :

- ✓ les produits et revenus affectés aux comptes spéciaux du Trésor ;
- ✓ les divers droits, produits et revenus qui sont destinés totalement ou partiellement aux collectivités locales ou à des établissements ou organismes dûment habilités ; il peut s'agir, dans ce dernier cas, de la parafiscalité, c'est-à-dire de produits collectés en rémunération d'une prestation déterminée ; ils sont appelés droits, taxes ou redevances.

L'exception à cette règle de l'universalité peut être organisée par le passage par des comptes spéciaux du Trésor, par des budgets annexes, ou par des procédures comptables régissant les fonds de concours ³²ou le rétablissement de crédits.

5.2.1.3 Le principe de l'unicité

Le budget général de l'Etat est constitué de l'ensemble des recettes et dépenses définitives de l'Etat fixées par la loi des finances. Celle-ci prévoit, au-delà, tous les autres moyens financiers destinés au fonctionnement des services et aux équipements publics et dépenses en capital.

5.2.2 Quelques généralités

Les équilibres généraux dans lesquels s'inscrit une loi annuelle de finances sont, jusqu'à présent, censés être définis par des plans annuels et pluriannuels de développement économique. Cette référence n'a pas été formellement levée même si, depuis la promulgation en 1990 de la loi relative à la monnaie et au crédit, les lois de finances ne renvoient pas à ces plans de développement.

Les lois de finances peuvent, seules, prévoir les dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature et en matière d'exonération fiscale. Le code de la fiscalité est le résultat de l'accumulation des différentes dispositions qui sont énoncées par les lois de finances successives et encore en vigueur. Il organise également la répartition des ressources collectées entre l'Etat et les collectivités locales.

³² Il s'agit de sommes versées au budget par des personnes physiques ou morales pour contribuer à la réalisation de dépenses d'intérêt public.

Les crédits ouverts par la loi de finances sont mis à la disposition des départements ministériels pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et des opérateurs publics pour ce qui est des dépenses d'investissements³³ ; ils sont affectés et spécialisés par chapitre et par secteur. Une exception à cette règle est instituée en faveur des charges communes.

Des modifications à la répartition des crédits ouverts peuvent intervenir en cours d'exercice, par voie réglementaire : pour ce qui concerne le budget de fonctionnement, elles peuvent affecter la désignation du service responsable de la dépense, non la nature de cette dernière.

Des budgets annexes regroupent les opérations financières des services de l'Etat qui ne sont pas dotés de la personnalité morale bien qu'ils aient pour vocation de produire des biens et services marchands. Les Postes et Télécommunications, qui étaient dans cette situation, ont été érigés en 2003 en deux établissements publics à caractère industriel et commercial.

Du fait de ce changement de statuts, les dispositions qui organisaient le dépôt obligatoire des disponibilités financières des correspondants du Trésor auprès de celui-ci sont devenues caduques.

5.2.3 La législation

5.2.3.1 Les dispositions constitutionnelles

La Constitution fixe un délai de 75 jours maximum pour adopter la loi de finances après son dépôt par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée Populaire Nationale ; ce délai couvre l'intervention des deux chambres (APN et Conseil de la Nation).

Elle soumet au vote du Parlement : i) le budget de l'Etat ; ii) la création, l'assiette et le taux des impôts, contributions, taxes et droits de toute nature, ainsi que le régime douanier ; elle stipule irrecevable toute proposition de loi (émanant du Parlement) qui aurait pour effet de diminuer les ressources publiques ou d'augmenter les dépenses publiques sans contrepartie pour rétablir l'équilibre budgétaire rompu : la proposition de loi doit, donc, préserver l'équilibre du budget.

Le Gouvernement doit rendre compte à chaque chambre du Parlement de l'utilisation des crédits budgétaires votés et l'exercice n'est clos que par le vote d'une loi portant règlement budgétaire.

5.2.3.2 La loi organique (relative aux lois de finances – loi 84/17)

En vertu de la Constitution, la loi relative aux lois de finances est une loi cadre identifiée dans la catégorie des lois organiques. Cette catégorie de loi est soumise aux conditions de majorité absolue des députés (première chambre) et de majorité des $\frac{3}{4}$ des membres de la deuxième chambre ; elle est, de plus, soumise au contrôle de conformité du Conseil Constitutionnel.

La loi 84-17 pose les fondements de la législation en matière de lois de finances. Elle fixe :

- ✓ la nomenclature des recettes de l'Etat : recettes fiscales et produits des amendes, revenus des domaines de l'Etat, rémunération des services

³³ Le vocable utilisé est celui de budget d'équipement qui regroupe les investissements de l'Etat, les subventions accordées par l'Etat à l'investissement des opérateurs économiques et les autres dépenses en capital.

- rendus et redevances, fonds de concours et dons et legs, remboursements en capital des prêts et avances consentis par l'Etat sur le budget général, produits divers du budget, revenus des participations financières de l'Etat ;
- ✓ les catégories de dépenses de fonctionnement (charges de la dette publique et dépense en atténuation de recettes, dotations des pouvoirs publics, dépenses relatives aux moyens des services et interventions publiques) et d'investissement (investissements exécutés par l'Etat, subventions d'investissement données par l'Etat et autres dépenses en capital) ;
- ✓ les catégories de crédits (évaluatifs, provisionnels ou limitatifs) ; pour ce qui concerne les premiers cités, les dépenses peuvent être imputées au-delà de la dotation annuelle inscrite : ils concernent la dette publique, les frais de justice, les réparations civiles, les remboursements de sommes indûment perçues et les dégrèvements et restitutions. La liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel est fixée par la loi de finances de l'année.

La loi organique fixe également la nomenclature des comptes spéciaux du trésor et dispose que ceux-ci ne peuvent être ouverts que par une loi de finances. Il s'agit : i) des comptes de commerce, ii) des comptes d'affectation spéciale, iii) des comptes d'avances, iv) des comptes de prêts, et v) des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers. Le solde d'un compte spécial du trésor est reporté d'année en année ; il ne tombe donc pas en exercice clos.

La loi organique interdit, sauf s'il existe une disposition de loi de finances, d'imputer directement à un compte spécial le paiement des traitements ou indemnités des agents du secteur public au sens large du terme. Sinon, cela équivaldrait de recourir à un moyen détourné pour couvrir de telles dépenses.

La loi organique met à la charge du Gouvernement de déposer le projet de loi de finances au plus tard le 30 Septembre de l'année précédant l'exercice concerné ; ce projet doit comporter deux parties : la première traite des ressources publiques devant être perçues et des voies et moyens qui garantissent le fonctionnement des services publics mais également des équilibres financiers internes ; la seconde identifie les crédits du budget de l'Etat ventilés, selon le cas, par chapitre ou par secteur, et les dépenses en capital.

Le vote est global pour les recettes du budget général de l'Etat, mais aussi pour les dépenses de fonctionnement (réparties par département ministériel) et les dépenses d'équipement (qui sont ventilées par secteur), de même que pour chaque budget annexe et chaque catégorie de comptes spéciaux.

La loi organique autorise une lecture large de la portée temporelle des dispositions : si la durée d'une disposition n'est pas précisée, elle est réputée avoir un caractère permanent.

En vertu de la loi organique, le trésor est le réceptacle des résultats de l'année tels que constatés par la loi de règlement budgétaire.

Enfin, la loi organique fixe les interdictions relatives à la collecte de recettes non autorisées et à l'octroi d'exonérations ou de franchises non prévues.

5.2.3.3 La loi sur la comptabilité publique

Promulguée en 1990, elle codifie la comptabilité publique. Elle fixe les règles d'exécution des budgets et opérations financières de l'Etat et des autres personnes morales de droit public. Elle organise, donc, l'intervention des acteurs dans la réalisation des recettes et des dépenses de l'Etat et des autres personnes morales de droit public.

L'exécution du budget se fonde sur la séparation entre l'ordonnateur et le comptable. La loi en fixe les différentes phases :

- ✓ constatation, liquidation et recouvrement pour les recettes ;
- ✓ engagement, liquidation, ordonnancement ou mandatement et paiement, pour les dépenses.

Le premier acte consiste à reconnaître, selon le cas, une créance ou une dette publique. La liquidation consacre le montant exact de la recette ou de la dépense, selon le cas. L'ordonnancement ou mandatement consiste à donner ordre de payer une dépense publique. L'ensemble de ces opérations pèse sur l'ordonnateur. Celui-ci doit être accrédité auprès des comptables publics en vertu de sa qualité : ordonnateur primaire ou principal et ordonnateur secondaire ou ordonnateur unique. Le recouvrement comme le paiement sont à la charge du comptable. Certaines dépenses sont légalement stipulées exécutoires sans ordonnancement préalable.

Les ordonnateurs et les comptables publics sont responsabilisés sur leurs actes et gestion : la responsabilité est à la fois civile et pénale pour les premiers et personnelle et pécuniaire pour les seconds.

La loi laisse la possibilité à l'ordonnateur de passer outre le refus d'un comptable de payer une dépense. La responsabilité de ce dernier est alors dégagée sauf : i) s'il n'y a pas de crédits de paiement, ii) s'il y a absence de justification du service fait, iii) s'il n'y a pas de visa du contrôle financier. Dans ces situations, il n'est pas tenu de déférer à la réquisition de passer outre.

La responsabilité du comptable public ne peut, de toutes les façons, être mise en jeu que par le Ministre des finances, qui nomme les comptables publics et exerce son autorité à leur égard, ou par la Cour des Comptes, qui, à l'instar de l'Inspection Générale des Finances s'assure, a posteriori, du respect des règles de disciplines budgétaire et financière.

Le Ministre des finances nomme également les contrôleurs financiers qui ont pour mission de vérifier la régularité des engagements et la disponibilité des crédits et qui en donnent visa.

Une exception aux règles de la comptabilité publique est organisée, qui oblige le trésorier de Wilaya de désintéresser, dans un délai maximum de trois mois, les bénéficiaires de décisions de justice sans ordonnancement ni contrôle.

5.2.3.4 Le code des marchés publics

Promulgué sous la forme d'un décret présidentiel en 2002 pour modifier l'ordonnance qui le régissait depuis 1967, ce code soumet la dépense publique à l'obligation de passer marché dès lors que le montant de cette dépense dépasse un seuil déterminé. L'attribution des marchés obéit à un formalisme visant à choisir des partenaires qualifiés, à en obtenir des prestations de qualité, à des prix compétitifs et à ne libérer les paiements en leur faveur que contre service fait.

Pour cela, sont :

- ✓ édictés des cahiers des clauses administratives générales et des cahiers de prescriptions spéciales ;
- ✓ fixées des procédures de sélection des cocontractants allant de l'appel d'offres ouvert au marché de gré à gré, cette dernière formule n'étant admise que pour les marchés de faible montant ou qui répondent à des conditions énumérées de façon limitative ; la composition des commissions

- ✓ d'ouverture de plis et d'évaluation des offres varie avec le montant du marché ;
- ✓ organisées des modalités de paiement telles que les sommes versées au cocontractant ne diminuent en rien sa responsabilité ;
- ✓ exigées des garanties et des cautions bancaires qui prémunissent l'ordonnateur contre les éventuelles défaillances du cocontractant ;
- ✓ prévues des pénalités de retard pour sanctionner le non respect des délais sur lesquels s'est engagé le titulaire du marché ;

Les intérêts des titulaires de marchés publics sont préservés par les règles qui sont imposées par ce même code en matière de délais de paiement des situations et factures présentées par le cocontractant. Le mandatement doit intervenir dans un délai de 30 jours à partir du dépôt de la situation de travaux ; un autre texte fixe à 10 jours le délai d'admission en dépense du mandat par le comptable. Des intérêts moratoires sont mis à la charge de l'administration en cas de non respect de ces délais.

5.2.3.5 Les codes fiscaux

La fiscalité est construite à partir des dispositions édictées par les différentes lois de finances. Elle comprend le code des impôts directs et taxes assimilées, le code des impôts indirects et le code des taxes sur le chiffre d'affaires ; le code des procédures fiscales a été reconstitué et actualisé dans la loi de finances pour 2002 et complété dans la loi de finances pour 2003.

Il existe, par ailleurs, un code de l'enregistrement et un code de fiscalité pétrolière.

Le Code des Impôts directs et taxes assimilées définit : i) les impôts perçus au profit de l'Etat, à savoir : l'impôt sur le revenu global (IRG), l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) ainsi que les dispositions communes relatives à ces deux impôts ; ii) les impôts perçus au profit des collectivités locales (Communes et Wilaya) : le versement forfaitaire, la taxe sur l'activité professionnelle, les droits spécifiques sur les carburants, lubrifiants et les produits pharmaceutiques, la taxe foncière et la taxe d'assainissement ; iii) l'impôt sur le patrimoine.

L'évolution du dispositif fiscal se caractérise principalement par :

- ✓ l'institution de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en 1992 appliquée depuis 1993 ;
- ✓ la réduction des taux de l'IBS et du taux marginal de l'IRG. ;

La TVA est basée sur les principes de la territorialité et de la déductibilité. Le taux normal est de 17 % et le taux réduit est de 7 %.

Le taux de l'IBS a été ramené à 30 %. Le taux n'est que de 15 % pour les bénéfices réinvestis. Les dividendes distribués supportent un impôt libératoire de 15 %, soit 40,5 % au total.

Le taux marginal de l'IRG est réduit à 40 % ; ce taux est appliqué aux tranches de revenus qui excèdent 3 240 000 Dinars³⁴.

Les revenus des actifs financiers sont imposés de façon différenciée. L'architecture fiscale pénalise les dividendes (taux final de 40,5 %) alors que les bons de caisse anonymes chez les banques paient un taux de 40 % libératoire.

³⁴ C'est l'équivalent de 36 000 Euros environ.

Pour encourager les produits boursiers, une exonération de 5 ans sur l'IRG et sur l'IBS a été instaurée à partir de janvier 2003 au profit : i) des produits et plus-values de cession des actions et titres assimilés cotés en bourse ainsi que ceux des actions ou parts d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières ; ii) des produits et des plus-values de cession des obligations et titres assimilés cotés en bourse ou négociés sur un marché organisé d'une échéance minimale de 5 ans.

Le taux du versement forfaitaire applicable aux traitements, salaires et indemnités de toutes natures a été ramené à 2 % alors qu'il était de 6% ; celui de la taxe sur l'activité professionnelle qui est assis sur le chiffre d'affaires a été réduit à 2 % après avoir été de 2,5 %.

Les impôts indirects sont appliqués aux tabacs et alcools ainsi qu'aux métaux précieux et aux carburants et lubrifiants.

Le code de procédure fiscale clarifie les voies et moyens dont disposent les contribuables pour obtenir le droit d'une relation juridique avec les représentants de l'administration fiscale. Il leur permet de se prévaloir de règles de fonds mais aussi de forme pour faire valoir une juste imposition.

5.2.3.6 Le code des douanes

La loi qui l'a édicté en 1979 ne traite pas des taux. Elle fixe les dispositions générales telles que :

- ✓ la variété des espèces de marchandises ;
- ✓ la règle de l'origine et de la provenance ;
- ✓ la valeur servant de base à la détermination des droits et taxes douaniers ;
- ✓ les prohibitions et restrictions ;
- ✓ les régimes douaniers spécifiques tels que l'entrepôt en douane, l'admission ainsi que l'exportation temporaires ;
- ✓ les règles de la liquidation et de l'acquittement des droits et taxes ;
- ✓ les engagements cautionnés.

Ce code est modifié dans ses dispositions à la faveur des lois de finances ; les taux applicables sont également fixés et actualisés dans ces lois. La protection tarifaire a baissé depuis que la valeur de la monnaie nationale a fait l'objet d'ajustements. Un Droit Additionnel Provisoire, instauré provisoirement pour protéger certaines industries nationales, arrive à extinction à la fin de l'année 2005.

A l'heure actuelle il existe trois taux pour les droits de douane : 5%, 15% et 30%.

5.2.3.7 La loi domaniale

Cette loi définit le périmètre et les caractéristiques du patrimoine national : celui-ci comprend le domaine national public et le domaine national privé. Le premier est la partie du domaine national qui ne peut faire l'objet d'appropriation privée ni de droits patrimoniaux. Le domaine national privé est la partie de ce domaine qui regroupe tous les immeubles affectés à des services publics et à des organismes administratifs ainsi que les droits et valeurs mobilières acquis par l'Etat.

Le domaine public artificiel est, à la différence du domaine public naturel, formé à partir des dépenses publiques : il regroupe les infrastructures économiques, sociales et culturelles ainsi que les ouvrages et moyens de défense.

Le lien entre le domaine national et les finances publiques est constitué par le financement des éléments du domaine national à partir de la ressource publique. S'il arrive que l'Etat a recours à un endettement – qu'il soit local ou extérieur – il lui faut

rembourser la dette par de la ressource publique. Quand des infrastructures à usage public sont réalisées dans le cadre de formules de type BOT, la propriété n'est acquise à l'Etat qu'à l'issue de la période du BOT.

5.2.4 Les aspects institutionnels

La vie du budget est organisée autour de deux phases principales : la préparation et l'approbation puis l'exécution. Les institutions interviennent lors de chacune de ces phases avec de responsabilités bien établies : approbation et contrôle pour le Parlement ; préparation et exécution pour les ministères et les collectivités locales.

5.2.4.1 Le rôle du parlement

C'est, essentiellement, l'Assemblée Populaire Nationale qui procède à l'étude approfondie du projet budget de l'Etat préparé par le Gouvernement (à travers sa commission chargée de Finances) et à son approbation par un vote solennel. Alors que le Ministre des Finances défend le projet global et son équilibre, car il est le seul promoteur des mesures fiscales, les autres ministres doivent défendre les budgets de leurs administrations respectives. Les séances de l'Assemblée Nationale consacrées à l'examen de la loi de Finances sont l'occasion de faire connaître à l'opinion publique les politiques sectorielles du Gouvernement.

Le projet approuvé par l'Assemblée Populaire Nationale est transmis au Conseil de la Nation (équivalent du sénat) qui l'étudie et le vote après audition des membres du Gouvernement. Si un litige survient entre les deux chambres, il est tranché conformément aux dispositions constitutionnelles (création d'une commission, convoquée par le Chef du Gouvernement, chargée de trouver un compromis).

Le projet de budget approuvé devient une partie intégrante de la loi de finances elle-même promulguée par voie de décret présidentiel avant la fin de l'année civile précédant l'exercice budgétaire concerné. Il peut alors être exécuté.

Le contrôle parlementaire, ex-post, de l'exécution du Budget, doit intervenir lors de la présentation par le Gouvernement des lois de règlement budgétaire.

5.2.4.2 Le Ministère des finances

L'édifice institutionnel sur lequel s'appuie l'exécution du budget de l'Etat est ainsi organisé que beaucoup de garanties sont prises, aussi bien pour la collecte de la ressource que pour son affectation et sa dépense. La position du Ministère des finances dans les structures gouvernementales est censée apporter de telles garanties.

Par rapport aux autres Ministères, le Ministère des finances occupe une place privilégiée : il lui incombe de préparer les arbitrages budgétaires, de centraliser les mesures à insérer dans la loi de finances et de veiller à l'adéquation des voies et moyens avec les objectifs poursuivis à travers la loi de finances et le budget de l'Etat.

La réunification récente des budgets de fonctionnement et d'équipement³⁵ confère au Ministère des Finances la totale responsabilité du budget de l'Etat. Cette réunification du budget renforce le rôle des ministères dits "techniques" en matière de définition des politiques sectorielles et pose le problème de la coordination de ces politiques et de leur cohérence car elles ont un impact important sur le budget d'équipement³⁶. A travers l'organisation des arbitrages budgétaires le Ministère des Finances joue, d'une certaine façon, ce rôle de coordonnateur des politiques sectorielles. C'est, en partie, dans cet esprit qu'une Caisse Nationale de l'Equipeement et du Développement a été créée en

³⁵ La préparation et le suivi de l'exécution du budget d'équipement étaient confiés à l'instance de planification

³⁶ politique agricole et subventions ; production de l'eau et son financement ; infrastructures économiques.

2004. Placée sous la tutelle du Ministère des finances pour lui servir de bureau d'études, elle a comme prérogatives de valider, en amont, les études technico-économiques des projets d'infrastructures et de préparer leur montage financier.

Outre la préparation et l'exécution du budget de l'Etat dans ses aspects sectoriels, le Ministère des Finances à la charge d'autres missions financières de l'Etat : il est responsable de la dette publique - il procède à la mobilisation des emprunts et au remboursement de la dette ; il préside, en la personne d'un directeur central, la Commission nationale des marchés publics et exerce aussi la mission de contrôle dans cette matière.

Le Ministère des finances intervient, par ailleurs, dans l'exécution des marchés publics ; il faut rappeler que :

- ✓ un contrôleur financier est installé auprès de chaque Ministère, qui a pour mission de donner un visa sur chaque marché ou, à défaut d'un marché, sur chaque facture, visa pour les aspects de la réglementation mais aussi sur la disponibilité des crédits ;
- ✓ les dépenses sont exécutées par des comptables publics ; les comptables principaux et les comptables secondaires (de régies financières) sont nommés par le Ministre des Finances qui les a sous son autorité ; les régisseurs auprès des ambassades sont agréés par lui.

Le Ministère des finances dispose, enfin, du corps de l'Inspection générale des finances qui a pouvoir d'investigation sur ordre du Ministre en matière de dépenses, mais aussi de recettes.

Ainsi donc, le Ministre des finances a autorité à l'égard des dépenses et des recettes publiques et ce, quelles que soient les personnes morales de droit public concernées : cette autorité s'exerce plus ou moins directement.

Pour ce qui concerne les recettes de l'Etat, le rôle du Ministère des finances est exercé par deux catégories de fonctionnaires : ceux qui ont pour rôle de reconnaître et de liquider la recette et ceux qui ont la charge de la recouvrer ; les uns et les autres étant rattachés hiérarchiquement à une même structure centrale du Ministère : impôts, douanes, et domaines

5.2.4.3 Les ministères dépensiers

Les ministères qui composent l'exécutif participent à l'exécution du budget de l'Etat, mais aussi à sa préparation. En matière d'exécution ce sont les ministres et certains fonctionnaires qui ordonnent les dépenses sous le contrôle du Ministère des Finances. Les ordonnateurs agissent, en général, en qualité : les directeurs de l'administration des ministères ordonnent la paie des employés du ministère ; les directeurs des établissements publics à caractère administratif peuvent ordonner toutes les dépenses autorisées dans le budget qui a été alloué à leur organisme ; le directeur du Trésor Public ordonne le remboursement de la dette publique, etc.

Les ministères participent activement à la préparation du budget. Une circulaire d'orientation du Ministère de Finances leur fournit chaque année les éléments de cadrage budgétaire qui leur permettent de construire leur projet de budget. Ce projet fait l'objet de discussions préliminaires avec l'administration du Ministère des Finances avant son approbation, toujours en tant que projet, par le Gouvernement.

Les ministères sont responsables de la bonne utilisation des crédits qui leurs sont alloués dans le cadre de l'exercice budgétaire. En fait, si pour l'exécution purement financière du budget le Ministère des Finances exerce un contrôle à priori des dépenses par le biais des contrôleurs financiers, limitant, d'une certaine façon la responsabilité des

ministères, il n'en est pas de même pour les réalisations physiques qui doivent accompagner les dépenses. Seuls les ministères dépensiers, plus précisément les ordonnateurs du budget, sont responsables de la réalisation physique du budget c'est à dire de la conformité des dépenses avec leur finalité : fonctionnement courant des services pour les dépenses de fonctionnement ; études, équipement et ouvrages pour le budget d'équipement.

5.2.4.4 Les collectivités locales

Au niveau des collectivités locales, la préparation et l'exécution des volets déconcentrés du budget d'équipement relève de la responsabilité du wali, représentant de l'Etat, sous le contrôle de l'assemblée populaire de wilaya. Lorsque l'autorisation de dépense est déléguée à un niveau inférieur (cas de la commune pour les Plans Communaux de Développement) le Ministère des Finances intervient par le biais de son représentant au niveau local (le receveur communal) pour exercer son contrôle sur la dépense.

5.2.4.5 Efficacité du système institutionnel

Dans le domaine fiscal le système répond aux demandes pressantes des ministères, ce qui en fait un édifice en constante reconfiguration. Par exemple, les taux de protection de la production nationale sont réajustés à la demande des industriels nationaux qui utilisent le canal de l'administration pour faire aboutir leurs propositions. Tout en étant le maître d'œuvre, le Ministère des finances sacrifie aux pressions de l'heure, même s'il est vrai qu'il y a des tendances lourdes qui se dégagent sur le long terme. Il dispose de toutes les prérogatives pour opposer le respect du formalisme auquel doivent obéir les marchés publics et la dépense publique.

La programmation des projets d'équipement public qui était du ressort de l'instance de planification relève, depuis la suppression du Ministère de la Planification, des ministères en charge des secteurs sociaux et des infrastructures. L'inscription des montants d'autorisations de programmes dans la loi de finances n'a pas mis fin aux dysfonctionnements produits par l'écart entre le volume global des opérations d'équipement engagées, d'une part, et les crédits de paiement censés les couvrir, d'autre part.

Un projet de modernisation des systèmes budgétaires est en voie de lancement effectif avec le concours de la Banque mondiale ; ce projet est de nature à mettre fin à ces dysfonctionnements dans la réalisation des opérations d'équipement public grâce, entre autres, à la budgétisation pluriannuelle. La pluriannualité permettra, aux Ministères, de mettre fin aux glissements de planning non maîtrisés des chantiers et à leurs conséquences incalculables.

Le Ministère des Finances a également besoin de renforcer sa capacité à participer à la définition de la politique économique par des moyens de maturation plus élaborés ; pour cela, il a besoin de construire un système d'informations performant.

Le Ministère des finances éprouve de grandes difficultés à avoir une correcte appréhension de la matière imposable en raison de l'importance qu'a prise l'économie informelle. Il ne dispose pas d'informations fiables, ce qui lui cause une perte de recettes fiscales. Les performances de l'appareil fiscal et son rendement demeurent largement perfectibles. Le phénomène n'est pas encore pris pour son exacte importance du fait que les hydrocarbures procurent la part la plus significative des ressources publiques

5.3 Annexe 3 : L'équilibre budgétaire de 2005 à 2015

Cette annexe 3 n'est pas à considérer comme une prévision macro-économique. Elle comporte, cependant, une projection de l'équilibre des ressources et emplois de la

Nation établi en valeur, équilibre sans lequel il est difficile de construire le budget pour les années considérées. L'équilibre budgétaire ainsi construit n'a pas d'autre but que de mettre en relief les problèmes éventuels et d'étayer le thèses exposées dans le texte de la note. La construction de ces équilibres est décrite ci-après.

La méthode de projection de l'équilibre budgétaire consiste donc à estimer certaines ressources fiscales à partir de leur relation existant avec une grandeur macro-économique et d'évaluer d'autres rubriques du budget, qu'il s'agisse de recettes ou de dépenses à partir d'hypothèses qui reflètent une politique budgétaire. Par exemple, le montant de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) est calculé à partir de la Production Intérieure Brute alors que les salaires sont évalués grâce à une hypothèse faite sur l'évolution, en volume, des effectifs des agents de l'Etat.

5.3.1 L'équilibre des ressources et emplois de la Nation

L'équilibre des ressources et emplois de la Nation s'exprime par l'égalité suivante :

$$\text{PIB} + \text{Importations} = \text{Exportations} + \text{Consommation Finale} + \text{AFF} + \text{Stocks}$$

(*AFF = accumulation de fonds fixes ; Stocks = variation des stocks*)

Pour chaque année l'équilibre est construit en volume (en dinars constants), puis il est valorisé avec le prix de chacune des grandeurs macro-économiques.

a) La Production Intérieure Brute (La PIB) :

L'évolution de la PIB est dérivée de celle du PIB et des services des administrations publiques. Le PIB est supposé croître à un rythme annuel de 4% de 2005 à 2015. Le prix du PIB est censé augmenter raisonnablement de 2% par an en 2005 et 2006 puis de 4% jusqu'en 2015.

Le taux de croissance des services des administrations publiques est de l'ordre de 1% en 2005 et 2006, 2% en 2007 puis 3% en 2008 et 5% de 2009 à 2015 ; les services des administrations publiques sont valorisés par les prix à la consommation.

La PIB alors obtenue par soustraction :

$$\text{La PIB} = \text{Le PIB} - \text{Services des Administrations Publiques}$$

b) Les importations et les exportations

Elles sont extraites d'une balance des paiements prévisionnelle pour la période. Les principales hypothèses faites pour la construction de la balance des paiements sont les suivantes :

BALANCE DES PAIEMENTS 2005-2015 (en milliards de dollars)													
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Exportations	29.02	25.59	24.24	24.72	25.21	25.71	26.23	26.76	27.30	27.85	28.50		
Hydrocarbures	28.33	24.86	23.47	23.94	24.42	24.91	25.41	25.92	26.44	26.97	27.50		
Autres	0.69	0.73	0.77	0.78	0.79	0.80	0.82	0.84	0.86	0.88	1.00		
Importations	-16.48	-17.13	-17.83	-18.52	-18.82	-19.06	-19.82	-20.62	-20.96	-21.83	-22.74		
Solde Marchandises	12.54	8.45	6.42	6.20	6.39	6.65	6.41	6.14	6.34	6.02	5.77		
Services non facteurs	-2.83	-2.93	-3.04	-3.20	-3.27	-3.32	-3.50	-3.69	-3.77	-3.98	-4.20		
Services Facteurs	-1.54	-1.17	-1.00	-1.07	-1.13	-1.20	-1.26	-1.33	-1.40	-1.46	-1.54		
Transferts	1.12	1.16	1.19	1.24	1.29	1.34	1.39	1.45	1.51	1.57	1.63		
Solde cpte Capital	-0.92	-0.88	-0.42	-0.50	-0.22	-0.15	-0.55	-0.45	-0.40	-0.30	-0.20		
Solde balance es paiements	8.37	4.63	3.15	2.67	3.06	3.33	2.49	2.11	2.28	1.84	1.47		
Prix du baril	32.00	27.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00		

- ✓ exportations d'hydrocarbures : augmentation annuelle en volume de 4% en 2005 et 2006 puis de 2% jusqu'en 2015 ; prix du baril de pétrole de 32\$ en 2005, 27\$ en 2006 puis 25 \$ au-delà ;
- ✓ exportations d'autres marchandises : profil fixé compte tenu de la croissance envisagée (voir balance des paiements) ;
- ✓ importations : calculée à partir d'une décomposition en « importations de Sonatrach », « importations alimentaires » et « autres importations ». Les importations de la SONATRACH augmentent jusqu'en 2008 pour atteindre 2.4 MM\$ pour diminuer par la suite à 1.5 M\$ jusqu'en 2012 puis régresser enfin à 1.0 M\$. Les importations alimentaires augmentent au rythme de croissance démographique (1.6%) et tiennent compte d'une inflation extérieure de 2%. Les autres importations qui sont composées à la fois de biens de consommation finale (médicaments, biens de consommation industriels), de produits semi-finis et de biens d'équipement augmentent à un taux de croissance composite tenant compte de cette combinaison de produit et d'une inflation extérieure de 2% ;
- ✓ la rubrique poste « débit » des services non facteurs augmente au même rythme que les importations ;
- ✓ au niveau des services facteurs il est supposé une stabilisation du poste « crédit » en 2008 à 2.05 M\$ alors que le crédit évolue au même rythme que les exportations d'hydrocarbures ;
- ✓ sur la base d'hypothèses raisonnables (prolongement de la tendance des dernières années) en matière d'investissements directs étrangers, de mobilisation de crédits extérieurs et de remboursement de la dette le compte de capital reste déficitaire avec, cependant, un déficit en nette régression (-0.92 M\$ en 2005 à -0.2 M\$ en 2015).

Sur la base de ces hypothèses, le solde de la balance des paiements, qui est très important en 2005 (8.37 M\$), ira en décroissant jusqu'à 1.47 M\$ en 2015 mais en restant toujours positif.

c) L'AFF et la Consommation finale

Pour estimer l'Accumulation de Fonds Fixes et la consommation finale des relations linéaires entre leurs taux de croissance (en volume) et celui du PIB ont été estimées à partir de séries rétrospectives de 1985 à 2003.

Les équations estimées sont :

$$\text{aff} = 1.99 * \text{pib} - 0.046 \quad R^2 = 0.57$$

(0.42) (0.01)

$$\text{cff} = 0.934 * \text{pib} \quad R^2 = 0.54$$

(0.18)

avec aff = taux de croissance de l'AFF,
 cff = taux de croissance de la consommation finale,
 pib = taux de croissance du PIB.

Ainsi, l'élasticité de la consommation finale par rapport au PIB est de 0.934. Pour ce qui concerne les prix une démarche similaire a été adoptée basée sur le calcul d'élasticités :

$$P_{\text{aff}} = 1.045 * P_{\text{PIB}} \quad R^2 = 0.67$$

(0.13)

$$P_{\text{cff}} = 0.762 * P_{\text{PIB}} \quad R^2 = 0.42$$

(0.09)

Avec P_{aff} , P_{cff} , P_{PIB} , représentant respectivement les prix de l'AFF de la consommation finale et du PIB.

d) La variation des stocks :

La variation des stocks, en volume, a été fixée par hypothèse (reflétant les tendances passées) à 2% du PIB.

De ces estimations il en est ressorti les équilibres, en valeur courante, suivants³⁷ :

Tableau n°22 : Equilibre entre ressources et emplois de la Nation (en milliards de dinars)

	Le PIB	SAP	La PIB	CFF	Imports	Exports	AFF	Stocks
2005	6141.0	646.4	5494.6	3413.2	1470.3	2209.3	1497.4	491.3
2006	6514.3	662.8	5851.5	3779.1	1535.7	1958.3	1661.1	651.4
2007	7045.9	696.7	6349.2	4215.8	1597.7	1856.5	1866.6	704.6
2008	7620.9	739.5	6881.4	4689.6	1664.2	1894.1	2091.6	609.7
2009	8242.7	800.1	7442.6	5067.5	1693.2	1932.5	2276.6	659.4
2010	8915.3	865.7	8049.6	5470.5	1715.7	1971.6	2475.6	713.2
2011	9642.8	936.7	8706.1	5940.5	1789.3	2012.3	2707.9	771.4
2012	10429.7	1013.5	9416.1	6447.3	1866.2	2053.8	2960.4	834.4
2013	11280.7	1096.7	10184.1	6961.0	1898.5	2096.1	3219.6	902.5
2014	12201.2	1186.6	11014.6	7550.5	1982.4	2139.3	3517.8	976.1
2015	13196.9	1283.9	11912.9	8180.9	2070.1	2191.0	3839.3	1055.7

SAP= services des administrations publiques, CFF = consommation finale

Stocks = variation des stocks

Les équilibres obtenus permettent d'estimer certaines rubriques du budget de l'Etat.

5.3.2 Les équilibres budgétaires pour la période 2005-2015 :

La construction d'une projection de l'équilibre budgétaire repose sur des estimations de recettes effectuées à partir des relations existant entre elles et certaines grandeurs macro-économiques et, pour ce qui concerne les dépenses, sur des hypothèses qui reflètent la politique budgétaire.

a) Les recettes :

La fiscalité pétrolière est projetée sur la base d'une relation estimée qui la lie au montant des exportations d'hydrocarbures ; l'estimation a été faite sur une série de données 1993 à 2003,

$$FP = 0.670 * EXPHYDR + 44.20 R^2 = 0.988$$

(0.02) (25.98)

Tableau n°23 : Exportations d'hydrocarbures et fiscalité pétrolière (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
EXH	227.6	311	473.5	707.8	761.9	567.4	810.9	1610.7	1433	1444.2	1850
F H	179.2	222.2	336.1	496.0	564.8	378.6	460.1	1173.2	956.4	942.9	1285.0

EXH = montant des exportations d'hydrocarbures ; FH = fiscalité pétrolière.

³⁷ La qualité médiocre des estimations s'est traduite par des ajustements, aussi bien en volume qu'en valeur, qui ont été ventilés sur la consommation finale et l'accumulation de fonds fixes au prorata des valeurs de ces deux grandeurs.

La Taxe sur la valeur ajoutée intérieure est projetée sur la base d'une relation estimée qui la lie à la Production Intérieure Brute; l'estimation a été faite sur une série de données 1993 à 2003,

$$\text{TVA/Int} = 0.0117 * \text{La PIB} + 16.09 \quad R^2 = 0.80$$

(0.002) (5.66)

Tableau n°24 : La PIB et la TVA intérieure(en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIB	1008.9	1285.0	1736.2	2256.7	2432.6	2444.3	2825.2	3674.4	3769.4	3935.5	4572.5
TVA	33.4	27.8	31.3	42.8	51.7	49.1	42	47.8	54.9	70.9	74.4

PIB = La Production Intérieure Brute

TVA = TVA sur activités intérieures.

La TVA sur les importations est projetée sur la base d'une relation estimée qui la lie aux importations; l'estimation a été faite sur une série de données 1993 à 2003,

$$\text{TVA/Imp} = 0.073 * \text{Imp} - 2.15 \quad R^2 = 0.96$$

(0.004) (3.5)

Tableau n°25 : Les importations et la TVA sur importations (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Imp	269.8	418.6	612.7	596.7	594.7	656.1	737.4	855.2	930.7	1142.1	1232.7
TVA	18.1	26.5	37.7	43.4	43.7	51.5	53.3	54.5	60.8	79.2	92.6

Imp = Importations

TVA = TVA sur les importations.

Les droits de douane sont projetés sur la base d'une relation estimée qui les lie aux importations; l'estimation a été faite sur une série de données 1993 à 2003,

$$\text{DD} = 0.11 * \text{Imp} + 3.35 \quad R^2 = 0.96$$

(0.08) (6.12)

Tableau n°26 : Les importations et les droits de douane (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Imp	269.8	418.6	612.7	596.7	594.7	656.1	737.4	855.2	930.7	1142.1	1232.7
DD	27.3	47.9	73.3	84.4	73.5	75.5	80.2	86.3	103.7	128.4	143.2

Imp = Importations

DD =Droits de douane.

La fiscalité ordinaire globale est projetée sur la base d'une relation estimée qui la lie à la PIB; l'estimation a été faite sur une série de données 1993 à 2003,

$$\text{Fisc ord} = 0.107 * \text{la PIB} + 19.6 \quad R^2 = 0.90$$

(0.02)

Tableau n°27 : La PIB et la fiscalité ordinaire (en milliards de dinars)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIB	1008.9	1285	1736.2	2256.7	2432.6	2423.5	2802.1	3739.6	3769.4	3935.5	4572.5
FOrd	126.1	163.2	133.2	290.5	314.0	330.0	315.0	350.0	398.0	482.9	520.0

PIB = La PIB

FOrd =Fiscalité ordinaire

Les recettes non fiscales sont supposées augmenter de 3% en volume à un rythme égal à la moitié du rythme de l'inflation.

Les estimations et hypothèses ainsi faites permettent de construire le tableau des recettes budgétaires de 2005 à 2015 :

Tableau n°28 : Recettes budgétaires de 2005 à 2015 (en milliards de dinars)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RB	2276.6	2156.2	2151.5	2245.8	2341.8	2443.8	2551.9	2666.9	2789.3	2919.4	3058.0
% PIB	37.1	33.1	30.5	29.5	28.4	27.4	26.5	25.6	24.7	23.9	23.2
En MM\$	29.90	28.17	28.10	29.31	30.55	31.87	33.26	34.75	36.32	38.00	39.78
FP	1490.4	1319.9	1249.6	1274.3	1299.4	1325.2	1351.4	1378.2	1405.5	1433.4	1461.8
FO	607.7	645.9	699.2	756.2	816.2	881.2	951.5	1027.5	1109.7	1198.6	1294.7
RNF	178.4	190.4	202.8	215.4	226.1	237.4	249.1	261.2	274.1	287.4	301.5
TVA/Int	80.2	84.3	90.1	96.3	102.9	109.9	117.6	125.9	134.8	144.5	155.0
TVA/Imp	104.7	109.5	114.0	118.8	120.9	122.6	127.9	133.5	135.9	142.0	148.3
DD	165.4	172.6	179.4	186.8	190.0	192.4	200.5	209.0	212.6	221.8	231.5

*RB = recettes budgétaires ; FP = fiscalité pétrolière ; FO = fiscalité ordinaire
RNF= recettes non fiscales ; DD = droits de douane*

b) les dépenses budgétaires :

Les dépenses budgétaires sont évaluées à partir d'hypothèses qui reflètent la politique budgétaire envisagée. Ces hypothèses, pour les principales rubriques de dépenses, sont les suivantes :

- ✓ les dépenses de personnel augmentent en volume au même rythme que les services d'administrations publiques ; le taux de croissance est faible durant les premières années : 1% à 3% de 2005 à 2008 puis 5% au-delà ; le taux de 5% ne signifie pas que les effectifs des fonctionnaires vont augmenter à ce rythme ; il prend en compte le besoin d'accroître la qualification des agents de l'Etat et, par conséquent de rémunérer le gains de productivité ;
- ✓ les dépenses sociales représentées pour l'essentiel dans la rubrique « transferts » sont fortement contenues et n'évoluent qu'à un rythme de 1% ; en effet, la croissance économique envisagée devrait créer des emplois et réduire en conséquence le besoin d'assistance de l'Etat ;
- ✓ les dépenses d'équipement de l'Etat sont supposées augmenter en volume à un taux égal à 40% du taux de croissance de l'AFF ; ceci reflète la politique d'intéressement du secteur privé au financement de projets d'infrastructure économique.

Les dépenses budgétaires se présentent comme suit :

Tableau n°29 : Dépenses budgétaires de 2005 à 2015 (en milliards de dinars)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
DB	1876.3	2001.4	2141.0	2269.4	2384.2	2506.8	2638.9	2779.8	2929.4	3089.9	3262.5
% PIB	30.6	30.7	30.4	29.8	28.9	28.1	27.4	26.7	26.0	25.3	24.7
En MM\$	24.64	26.15	27.96	29.62	31.11	32.69	34.40	36.22	38.15	40.22	42.45
Fct	1242.3	1309.8	1382.1	1440.1	1500.7	1565.9	1635.3	1709.7	1790.5	1876.4	1969.6
Equip	634.0	691.6	758.9	829.2	883.5	940.9	1003.6	1070.0	1138.9	1213.5	1292.9
Salaires	422.9	458.1	499.0	546.1	595.6	649.4	707.2	769.9	838.7	912.4	993.1
Dette	112.00	110.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Transfer	563.00	595.00	632.00	638.32	644.70	651.15	657.66	664.24	670.88	677.59	684.37
Autr	144.43	146.63	151.10	155.70	160.45	165.34	170.38	175.58	180.93	186.44	192.13

DB = dépenses budgétaires ; Fct = dépenses de fonctionnement ; Equip = dépenses d'équipement ; Autr = autres dépenses.

Exprimées en pourcentage du PIB, ces dépenses diminueraient de 30% en 2005 à 23% en 2015, ce qui illustrerait un effort certain de rationalisation de la part des pouvoirs publics.

Au total le solde budgétaire évoluerait comme suit :

Tableau n°30 : Solde budgétaire (en pourcentage du PIB)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RB	39.4	37.1	33.1	30.5	29.5	28.4	27.4	26.5	25.6	24.7	23.9	23.2
DB	30.7	30.6	30.7	30.4	29.8	28.9	28.1	27.4	26.7	26.0	25.3	24.7
S	8.7	6.5	2.4	0.1	-0.3	-0.5	-0.7	-0.9	-1.1	-1.2	-1.4	-1.5

RB = Recettes budgétaires ; DB = Dépenses budgétaires ; S = Solde budgétaire.

L'équilibre budgétaire ainsi obtenu à l'horizon 2015 serait acceptable. Même en tenant compte, en effet, des moins values de recettes que provoquerait la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'Union Européenne (et éventuellement le désarmement tarifaire additif que nécessiterait l'adhésion à l'OMC), le déficit budgétaire avoisinerait les 3%. Dans ce cas, le solde global du Trésor pourrait être financé sans provoquer de pression inflationniste.

La prévision ci-dessus n'est cependant à considérer que comme un simple exercice permettant d'apporter un éclairage sur ce que pourrait être une évolution maîtrisée du budget de l'Etat compte tenu d'une hypothèse moyenne de croissance économique. L'évolution réelle pourrait, quant à elle, être totalement différente si l'une des hypothèses retenus pour construire le scénario (ressources hydrocarbures, croissance de l'économie hors hydrocarbures, parité euro-dollar, gouvernance...etc.) s'avérait erronée.

BIBLIOGRAPHIE

Documentation

1. L'Algérie en quelques chiffres – ONS
2. Indicateurs de l'Economie Algérienne – Ministère des Finances
3. Journal officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire
4. Rapports sur la consultation au titre de l'article IV – FMI
5. Rapports sur la conjoncture économique et sociale – Conseil National Economique et Social – Services du Délégué à la Planification
6. Séries Rétrospectives 1962-1986. N°15 – Office National de Statistiques
7. Stabilisation et transition à l'économie de marché – Fonds Monétaire International

Sites WEB

- | | |
|---|-------------------------------------|
| 1. www.bank-of-algeria.dz | Banque Centrale |
| 2. www.finances-algeria.org | Ministère des Finances |
| 3. www.imf.org | Fonds Monétaire International |
| 4. www.irbd.org | Banque Mondiale |
| 5. www.joradp.dz | Secrétariat Général du Gouvernement |
| 6. www.ons.dz | Office National de Statistiques |

Chapitre 4 : Problèmes institutionnels et de gouvernance

1. VERS UNE NOUVELLE APPRECIATION DU TYPE DE GOUVERNANCE

On peut commencer ces réflexions par une remarque générale selon laquelle les caractéristiques du système algérien de gouvernance ont à la fois beaucoup évolué et conservé certains traits datant de la période «socialiste», marquant ainsi des ruptures et des continuités dont le bilan reste à faire. Il semble que l'on peut identifier trois contenus dans la mission et la fonction de l'Etat qui correspondent approximativement à trois périodes :

- ✓ celle de l'Etat que l'on pourrait qualifier de «prométhéen», avec la volonté de transformer profondément la société, poursuivant ainsi le message de la lutte de libération pour aller vers une forme d'Etat nouveau ou révolutionnaire ;
- ✓ celle de l'Etat-providence qui apparaît comme le bienfaiteur de la société en promettant de la faire bénéficier des avantages du développement et de la rente pétrolière ;
- ✓ celle de l'Etat régulateur de la société, société qu'il veut réintroduire dans le processus de la décision politique et économique, mais en contrôlant ce processus de transition pour éviter les dangers ou les risques de dérapage.

Notons que si ces trois contenus correspondent à trois phases, ils ne les épousent pas complètement ; en effet, ces trois contenus se chevauchent parfois, au point qu'il n'est pas toujours aisé de les distinguer aussi nettement à un moment donné. Toutefois, il y a une plus forte coïncidence entre tel contenu et telle période qui autorise à parler d'une évolution, dans la mesure où le projet a commencé par mettre l'accent, dans une première période, sur la transformation radicale de la société par l'Etat, puis, dans une seconde période, sur une sauvegarde des acquis et une vie meilleure toujours sous la houlette de l'Etat et, dans une troisième période, sur une réorientation du rôle de l'Etat qui doit prendre en considération non seulement son interpellation par la société, mais aussi la nouvelle donne issue de la chute du mur de Berlin et des nouveaux rapports de force que cet événement a créés.

Sur le plan institutionnel et formel, l'Algérie dispose présentement d'un cadre offrant apparemment les conditions d'un fonctionnement normal du système politique et administratif ainsi que les voies et moyens de réaliser ce que l'on caractérise comme étant une bonne gouvernance. Cela est le résultat d'une évolution difficile, à l'issue d'une crise des institutions du parti unique dont le point culminant fut les manifestations populaires d'octobre 1988 qui ont entraîné l'adoption de la constitution de 1989 ; celle-ci a instauré le pluralisme politique en même temps qu'elle a tenté d'organiser le processus de décision par référence au système démocratique, notamment en s'efforçant de distinguer entre le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. En effet, la constitution de 1989 - amendée en 1996 - a renoncé à l'unité du pouvoir d'Etat et à son incarnation par un parti unique pour instaurer une séparation des pouvoirs sur la base de la distinction classique entre le pouvoir exécutif (avec une structure dualiste : chef d'Etat et chef de gouvernement), le pouvoir législatif (également dualiste depuis la constitution de 1996 qui institue une seconde chambre) et le pouvoir judiciaire (avec trois types de juridictions : constitutionnelle, ordinaire, administrative).

Il reste que le système algérien est assez difficile à classer par rapport à la typologie communément reconnue par la science politique et le droit constitutionnel qui distinguent entre le régime parlementaire et le régime présidentiel, dans la mesure où il emprunte des éléments à chacun d'entre eux pour aboutir à consacrer très fortement la prééminence présidentielle, ce qui permet de parler plutôt de «présidentialisme renforcé», si l'on veut donner une qualification à ce système.

Selon la constitution, les décisions importantes relèvent du pouvoir législatif et donc du parlement composé de deux chambres : l'Assemblée populaire nationale élue au suffrage universel direct et le Conseil de la Nation élu au suffrage universel indirect pour les deux tiers de ses membres et nommé pour le tiers restant. Toutefois, malgré les efforts accomplis pour assurer un meilleur équilibre des pouvoirs, celui-ci est loin d'être réalisé, car la constitution prévoit une répartition des compétences qui avantage grandement le chef de l'Etat, notamment pour les raisons suivantes : il dispose d'un pouvoir réglementaire très large puisque le domaine législatif est assez strictement délimité ; il peut s'immiscer dans le domaine législatif en prenant des ordonnances ; il dispose du pouvoir de dissolution à l'égard de l'Assemblée populaire et, enfin, il nomme un tiers des membres du Conseil de la Nation.

Cette prépondérance présidentielle, établie par les textes, est confortée par l'état du système politique et son fonctionnement, ainsi que par le contrôle du processus électoral pour aboutir à la mise en place d'une majorité parlementaire correspondant plus ou moins à la volonté du président. Dans un premier temps, c'est généralement le parti soutenant le président qui emporte la majorité au parlement ; dans un second temps et faute d'un parti dominant, c'est une coalition de partis soutenant le président et se ralliant à son programme qui emporte la majorité. Dans les deux situations, l'opposition apparaît très divisée, faible et dans l'impossibilité de constituer une alternative. A cet égard, le fractionnement et l'affaiblissement des partis politiques – y compris ceux de la majorité présidentielle – sont devenus un phénomène préoccupant, car un système démocratique a besoin de partis reconnus, stables, disposant de programmes crédibles en vue de l'accès au pouvoir et ayant une base électorale suffisamment large à l'échelon national pour représenter la population.

Les caractéristiques du processus de décision sont les suivantes :

- ✓ la centralisation qui ne se limite pas seulement au niveau central du pouvoir ; elle s'étend à toute la chaîne administrative, du fait d'un double héritage du système algérien sur lequel nous reviendrons plus loin ;
- ✓ la faiblesse des outils d'aide à la décision et la faible maîtrise des outils récents pouvant servir à l'élaboration des décisions, notamment dans le domaine économique, avec la faiblesse chronique des données de base (statistiques et autres éléments d'appréciation) ;
- ✓ le caractère peu transparent – voire tout à fait opaque dans certains domaines – à la fois du processus d'élaboration et de la prise de décision elle-même dans la mesure où le véritable preneur de décision n'est pas absolument identifiable ; l'autorité de l'acte n'est souvent que l'auteur l'apparent de la décision, celui qui l'annonce.

Le caractère centralisé du système de décision est d'abord un héritage du système français avec sa conception de l'Etat jacobin où les pouvoirs sont concentrés aux mains du pouvoir central pour ne laisser qu'une marge d'action très limitée aux autorités locales ; lorsque l'on accorde des pouvoirs à ces autorités, on veille à ce qu'il s'agisse des représentants du pouvoir central et non des autorités décentralisées et démocratiquement élues. D'où le maintien et la reproduction de ce système centralisé au plan local puisque le préfet reçoit tous les pouvoirs et bénéficie de la mainmise sur tous les crédits provenant du budget de l'Etat dont il décide la répartition. Si le système a évolué en France, non sans difficultés, pour aller vers davantage de décentralisation, le système survit encore en Algérie où il a été conforté par un second héritage, celui issu de la période « socialiste », lorsque le pays a connu des transformations importantes et parfois radicales laissant des traces très tenaces du point de vue de la centralisation de la décision, même en cette période où l'Etat prétend se retirer ou réduire son intervention. Enfin, un dernier élément plus conjoncturel est venu renforcer la tendance naturelle à la centralisation : les méfaits du terrorisme qui ont entraîné une gestion de la situation où les préoccupations de sécurité l'emportent sur toutes les autres, y compris bien sûr le souci de démocratisation ; bien que l'approche sécuritaire se soit amoindrie au cours des

dernières années, elle reste suffisamment prégnante pour influencer sur le processus de décision.

2. LES FORCES ET FAIBLESSES DU PROCESSUS DE DECISION

2.1 Le processus actuel de décision au niveau central

Comme nous l'avons indiqué précédemment, la constitution distingue deux sources de décision selon l'importance du domaine considéré : la plupart des domaines sensibles sont normalement du domaine de la loi et entrent donc dans la compétence du parlement ; les autres domaines relèvent du règlement et entrent principalement dans la compétence du président de la République et accessoirement du chef du gouvernement. Cette répartition des pouvoirs repose sur l'idée qu'il appartient aux autorités issues directement du suffrage populaire de décider, ce qui privilégie logiquement le président de la République et l'Assemblée Populaire Nationale.

Dans cette construction, le chef de l'Etat, élu pour un mandat de cinq ans au suffrage universel, est la pièce maîtresse du système, en cumulant les pouvoirs que l'on retrouve traditionnellement dans un régime présidentiel et un régime parlementaire. L'existence d'un chef du gouvernement, responsable devant le parlement, ne l'empêche pas d'être le vrai chef de l'exécutif et d'exercer toutes les compétences y afférentes. Il y a en face de lui peu de contrepoids, puisque les seules mises en cause possibles du chef de l'Etat sont les deux cas, assez hypothétiques, de l'accusation de crime de haute trahison ou la déclaration d'empêchement par le Conseil constitutionnel. Il peut cependant rencontrer une résistance du parlement pour faire voter les lois, notamment s'il n'y dispose pas d'une majorité et doit constituer un gouvernement de coalition, comme cela est arrivé entre 1997 et 2002. L'Assemblée nationale dispose également de la possibilité de censurer le gouvernement, mais cela ne s'est encore jamais produit.

Bien que le pouvoir législatif soit délimité par la constitution, il est très large et inclut les principaux domaines de la vie nationale (politique économique avec les finances publiques et la fiscalité, libertés publiques et droits de l'homme, justice, engagements internationaux importants). Les principales limites à son pouvoir résultent, d'une part, de la faculté de dissolution dont dispose le chef de l'Etat, d'autre part, du veto du Conseil de la Nation qui peut bloquer une loi votée par elle et, enfin, du contrôle du juge constitutionnel qui se prononce sur la conformité des lois à la constitution. Certes, les deux organes du parlement (Assemblée populaire et Conseil de la nation) débattent des projets soumis par le gouvernement et ils ne s'inclinent pas toujours devant lui ; il reste que sur la plupart des problèmes, la majorité se rallie généralement au point de vue de l'exécutif, donnant parfois l'impression d'être des chambres d'enregistrement. Il convient de constater que l'activité législative est modeste. Entre 1997 (date de reprise de l'activité parlementaire) et 2004, près de 90 lois ont été adoptées, soit une moyenne d'environ dix par an, ce qui est loin de correspondre à ce que l'on peut attendre normalement d'un parlement. Si l'on ajoute, par ailleurs, que toutes les lois sont d'origine gouvernementale, il ressort clairement une marginalisation du parlement qui laisse les coudées franches au pouvoir exécutif qui dispose, non seulement d'un pouvoir réglementaire très étendu, mais de la maîtrise du processus législatif en monopolisant de fait l'initiative, soit par ses projets de lois, soit par ses ordonnances soumises ensuite à la ratification parlementaire.

Si le parlement est censé déterminer par la loi les orientations essentielles de la vie nationale, notamment en matière économique et sociale par le biais des lois de finances, il dispose également d'un certain nombre de moyens de contrôle de la politique du pouvoir exécutif par l'interpellation, par voie écrite ou orale, des membres du gouvernement qui sont tenus de répondre. Il dispose surtout du pouvoir de créer des commissions d'enquête lorsqu'il estime qu'un problème sérieux se pose et nécessite des investigations de sa part pour être pleinement informé afin de prendre les décisions qui

s'imposent. Comme ce type de problème résulte généralement d'une défaillance de l'administration, il s'agit donc d'un moyen de contrôle aux mains du pouvoir législatif sur l'action du pouvoir exécutif, du moins si ce moyen est utilisé à bon escient et avec toute la rigueur requise.

2.2 Avantages et inconvénients de ce processus

La centralisation du processus de décision offre apparemment l'avantage de situer le lieu du pouvoir et, par voie de conséquence, la responsabilité. Si le recours à la fonction d'arbitrage de la « Présidence » se comprend aisément pour trancher entre diverses solutions et indiquer la voie à suivre à propos des options importantes, il se comprend beaucoup moins pour la plupart des autres qui concernent le fonctionnement quotidien de l'Etat et ne nécessitent pas un niveau aussi élevé de décision. En réalité, l'invocation de la « Présidence » ne signifie pas que le Président décide de tout ; cela sert plutôt à couvrir des décisions plus ou moins occultes et à instaurer l'absence de transparence relevée précédemment. En outre, la référence à la « Présidence » s'explique aussi par le fait, comme nous le verrons plus loin, que tout ce qui est imputé au président est à l'abri de contestation, y compris lorsque la constitution et la loi prévoient pourtant des recours.

Si le contrôle juridictionnel ne fonctionne pas pour les actes du chef de l'Etat et du chef du gouvernement, il ne reste que le contrôle politique par le biais du parlement, notamment l'Assemblée nationale qui, nous l'avons vu, peut exercer une censure sur le gouvernement pour signifier son désaccord sur sa politique ou éventuellement enquêter sur son action. La censure du gouvernement n'est encore jamais intervenue ; quant à la procédure d'enquête, elle a été mise en œuvre et cette expérience mérite d'être rappelée pour les conclusions que l'on peut en tirer sur le fonctionnement du parlement et l'évaluation de son pouvoir de contrôle.

La première commission d'enquête a été créée dans les conditions suivantes : en parlant de la corruption au début des années 90, un ancien Premier ministre a estimé que celle-ci était liée aux commissions prélevées à l'occasion de marchés publics ; en procédant à une simple opération arithmétique prenant comme base le montant des marchés publics passés depuis l'indépendance du pays et un pourcentage de commissions de 10 %, il a évalué à environ 19 milliards de dollars le montant des détournements potentiels. L'Assemblée nationale s'est emparée hâtivement de cette simple déclaration à la presse, sans aucun commencement de preuve, pour créer une commission d'enquête et rechercher les prétendus détournements. Finalement, la commission a disparu sans avoir fonctionné, révélant ainsi le caractère cavalier et inconsistant d'une initiative susceptible de jeter le discrédit sur le contrôle parlementaire, surtout que les détournements et la corruption sont des maux réels qui affectent sérieusement le pays et que l'enquête de la chambre des députés est passée à côté du problème. La seconde expérience d'une commission d'enquête a porté sur la fraude aux élections législatives ; cette fois, il ne s'agit pas simplement de spéculation, car il y avait des indices plus sérieux qui s'offraient à une enquête pour déterminer dans quelle mesure l'administration aurait faussé les résultats du vote pour favoriser certains partis par rapport à d'autres ; pourtant, là encore, aucune investigation n'a été réalisée et la procédure a tourné court, mettant ainsi en lumière le manque de sérieux et l'absence de volonté de l'Assemblée de mener à son terme un contrôle de l'action gouvernementale. Enfin, la plus récente expérience de commission parlementaire est liée aux événements de Kabylie au cours desquels les forces de sécurité ont réprimé violemment des manifestations, causant la mort de plusieurs dizaines de personnes et de sérieuses blessures pour des centaines d'autres. Devant les accusations graves portées à l'encontre des forces de l'ordre - plus précisément les gendarmes - par la population, la presse et les organisations de défense des droits de l'homme, l'Assemblée populaire a mis sur pied une commission d'enquête ; au lieu de chercher à établir les faits et à identifier les responsabilités, elle a tendu à disculper la gendarmerie, ce qui a entraîné une suspicion à

l'égard de ses travaux et une récusation de ses conclusions qui n'ont eu aucun impact sur la suite des événements. Ce rapport a d'autant plus desservi le parlement qu'une autre commission avait déjà été instituée par le chef de l'Etat et celle-ci a réussi à accomplir plus sérieusement sa mission, en enquêtant de façon approfondie et objective sur les mêmes événements pour aboutir à un constat accablant pour les forces de gendarmerie et, surtout, livrer une analyse intéressante des dysfonctionnements du processus de décision dans les circonstances de l'espèce.

L'insistance sur ces commissions parlementaires, avec leurs échecs répétés, vient du fait qu'elles posent un problème institutionnel réel : elles révèlent des déviations préoccupantes dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale qui ne parvient pas à utiliser, de façon pertinente et convaincante, un instrument de contrôle mis à sa disposition par la constitution, faussant ainsi le processus de décision. Cela est d'autant plus regrettable que le résultat est loin de renforcer l'image du parlement auprès des citoyens, surtout lorsque ceux-ci s'aperçoivent que l'Assemblée nationale est prompte à se préoccuper de détails insignifiants au détriment de problèmes plus sérieux ; à titre d'exemple, lors des débats budgétaires de 2003 et 2004, elle s'est focalisée sur l'interdiction de l'importation des alcools et l'autorisation de l'importation de voitures d'occasion, au lieu de se préoccuper des options du gouvernement en matière d'équilibres fondamentaux de l'économie nationale, de privatisation des entreprises publiques, d'amélioration du niveau de vie des citoyens et de bien d'autres problèmes cruciaux. On comprend alors que les électeurs, déjà sceptiques à son égard, soient enclins à ne pas lui faire confiance dans l'action politique, la surveillance et la sanction du pouvoir exécutif. Or, on sait que devant l'inefficacité parlementaire et le manque de confiance dans les corps élus, les citoyens ont tendance à contester l'action des autorités dans la rue, comme le montrent la multiplication et la montée en puissance de manifestations violentes prenant, parfois, l'allure d'émeutes.

Bien que le caractère centralisé du pouvoir limite beaucoup les possibilités d'action des collectivités locales, celles-ci sont devenues un des laboratoires du processus de démocratisation parce que c'est là que l'opposition participe à l'exercice effectif du pouvoir et où les autorités gouvernementales doivent collaborer avec l'opposition. Il est intéressant de rappeler que les premières élections pluralistes, après la fin du parti unique en 1989, ont donné la victoire au Front islamique du salut qui a ainsi géré, pendant un certain temps et avant d'être interdit, la majorité des wilayas et des communes. Lors des récentes élections locales, en octobre 2002, le Front de libération nationale, principal soutien de l'exécutif, n'a pas réussi à obtenir la majorité alors qu'il l'a obtenue aux élections législatives de mai 2002. Un grand nombre de collectivités locales sont donc dirigées par les partis d'opposition avec, d'ailleurs, une grande diversité reflétant le pluralisme politique qui caractérise désormais l'Algérie. Lors de ces élections, le débat a souvent porté sur les relations entre l'Etat et les collectivités locales et plus précisément la réalité de la décentralisation et l'aspect financier.

Le point essentiel est d'ordre financier et toutes les réformes de l'administration locale ont tourné autour du problème, en le laissant en suspens et sans qu'aucune solution ne soit proposée ni même envisagée pour modifier la situation existante. Le Conseil national économique et social a d'ailleurs relevé cette carence dans son avis de mai 1997 relatif à l'avant-projet de stratégie nationale de développement économique et social, en évoquant la question de la décentralisation des pouvoirs financiers. Sur ce point, il y a vraiment un choix fondamental à assumer si l'on veut sortir de l'éternel débat sur la décentralisation et la déconcentration. Les collectivités locales ne seront réhabilitées que le jour où elles disposeront d'une marge d'autonomie financière consentie mais effective ; il est important que les communes et les wilayas puissent décider librement à propos d'une partie de leurs ressources et que les citoyens connaissent le poids des impôts locaux et en imputent la responsabilité à leurs élus auxquels ils demanderont des comptes à chaque élection. C'est également la voie à suivre pour instaurer la démocratie locale qui doit être assumée par les citoyens et les

élus, lesquels doivent prendre conscience des conséquences fiscales et financières d'une telle option ; faute de quoi, la démocratie locale risque de demeurer largement une abstraction ou une chose inconsistante et assez peu crédible aux yeux des populations qui continuent de croire que tout dépend finalement du gouvernement central dont on attend la solution à tous les problèmes.

2.3 Identification des principaux acteurs

Si le chef de l'Etat, le chef du gouvernement et les ministres sont les sources formelles de la décision, il reste à s'interroger sur le processus et cheminement de la décision et à identifier les forces réelles qui la portent et lui permettent d'aboutir. On sait que la « Présidence » - c'est-à-dire le chef de l'Etat et ceux qui sont ses plus proches collaborateurs, en tant que ministres ou conseillers - est à la source de bien des décisions ; mais, elle n'est pas la seule source et beaucoup d'observateurs de la scène politique algérienne n'hésitent pas à parler de l'opacité du système de décision et certains vont même jusqu'à évoquer une sorte de «cabinet noir ou occulte » qui serait à l'origine des décisions sensibles touchant notamment aux problèmes de la sécurité, aux questions politiques et à la gestion économique (répartition de la rente pétrolière).

L'opacité résulte du fait que l'on ne parvient pas à identifier clairement le rôle des partis politiques et celui de l'armée. Il est incontestable que les partis politiques ne jouent pas encore le rôle qui devrait être le leur dans le processus de décision, aussi bien du côté de ceux qui soutiennent le gouvernement que de ceux qui s'y opposent. Du côté de la majorité gouvernementale, normalement leur fonction est d'avoir des programmes, de proposer des solutions, de les faire prévaloir auprès de la population (lors des différentes élections), ensuite de les faire accepter par le parlement, enfin de les mettre en œuvre par le biais du gouvernement. Or, les partis gouvernementaux pèchent dans la plupart de ces fonctions, en raison de la faiblesse ou du manque de crédibilité des programmes, de l'absence de solutions et de la difficulté à faire accepter leurs propositions par le parlement ou le gouvernement. On retrouve aussi ces défauts du côté des partis de l'opposition avec, en plus, un émiettement en groupuscules rivaux qui rend aléatoire ou impossible l'exercice d'une influence quelconque sur le processus de décision, y compris la faculté d'empêcher.

Le faible rôle des partis politiques n'est qu'en partie de leur fait, car d'autres facteurs interfèrent pour les empêcher d'être des acteurs à part entière du système politique. Ainsi, du fait de la violence terroriste, de la proclamation et de la persistance de l'état d'urgence, certains moyens d'action sont interdits comme les manifestations publiques dans la rue ; d'autres sont restreints comme les réunions en lieu clos qui sont soumises à autorisation ; enfin, le monopole de l'Etat s'exerce toujours sur la télévision et la radio, empêchant les partis de participer activement aux débats par le biais de ces médias qui sont seuls susceptibles de toucher la plus grande partie de la population ; c'est seulement à la veille des échéances électorales que l'accès leur en est ouvert parcimonieusement, ce qui ne contribue pas suffisamment à leur visibilité politique.

Par ailleurs, d'autres instances interfèrent dans le processus de décision, notamment l'armée qui a toujours occupé une place centrale, à commencer par son intervention habituelle pour faire ou défaire les présidents (aide pour l'accès au pouvoir en 1962 à la veille et au lendemain de l'indépendance, coup d'Etat de 1965 pour son remplacement, désignation du successeur en 1979, pression pour la démission en 1992 et désignation des successeurs, appui au candidat en 1999). En outre, elle a été associée à toutes les actions de l'Etat quel que soit le domaine, y compris le domaine économique en assumant un certain nombre d'activités dans le secteur marchand et en exerçant son influence sur la nomination des principaux responsables des différents secteurs. Par ailleurs, le domaine militaire est toujours resté sous sa seule responsabilité, évitant toute interférence des autres autorités civiles, à commencer par le parlement qui se contente de voter en bloc le budget de la défense nationale sans le discuter ; l'armée apparaissant

ainsi comme un Etat dans l'Etat. Enfin, alors que l'important rôle qu'elle jouait s'exerçait généralement de façon plutôt discrète, les nécessités de la lutte contre l'islamisme et le terrorisme l'ont projeté au premier plan.

Ce sont ces faits qui ont incité certains observateurs à conclure que la décision est aux mains des responsables militaires et que les autorités civiles ne sont que la façade légale et formelle servant de paravent pour camoufler le pouvoir réel de l'armée. Cette approche rend compte d'une part de la réalité tout en omettant une autre partie, car la réalité du pouvoir n'est pas aussi simple ; si le fonctionnement de l'institution militaire échappe effectivement aux autorités civiles et si la hiérarchie militaire influe considérablement sur les décisions de l'Etat, il est cependant inexact de conclure qu'elle constitue le seul et véritable détenteur du pouvoir ; la décision obéit souvent à un processus complexe où interagissent des champs de force multiples officiels ou occultes et les chefs militaires n'ont pas forcément le dernier mot. Par ailleurs, à supposer que cela fût vrai dans certaines périodes, la situation a évolué au début des années 2000 et plus encore au cours et après des dernières élections présidentielles qui ont abouti à une autonomisation du chef de l'Etat par rapport à la hiérarchie militaire.

Cela s'est manifesté de deux façons : d'une part, l'armée a cessé d'avoir un candidat qui, comme dans le passé, était certain d'accéder au pouvoir suprême ; d'autre part, après les élections, la démission du chef d'état-major a pris une signification particulière. En effet, bien que légalement et formellement le chef de l'armée soit le Président, à la fois en tant que chef de l'Etat et ministre de la défense nationale, en fait, le chef d'état-major est le patron réel de l'armée ; sa démission, conséquence de divergences avec le chef de l'Etat, semble indiquer que celui-ci est redevenu le chef légal et réel de l'armée. Néanmoins, il reste encore une singularité du statut de la défense nationale dont le ministre est le chef de l'Etat lui-même, à l'exception de deux brèves périodes, en 1962-65 et 1992-95, où il y a eu un ministre en titre qui était issu de ses rangs ; la normalisation de ce secteur sera sans doute acquise le jour où il y aura un ministre à part entière désigné de préférence parmi les personnes civiles.

Si la centralisation du pouvoir incite à s'intéresser d'abord au sommet de l'Etat, il convient de ne pas ignorer les strates inférieures qui sont les plus proches des populations ; il faut donc noter l'évolution des structures locales et les différentes réformes intervenues qui ont façonné le statut actuel des wilayas et des communes. Il suffit d'indiquer le sens général marqué d'une double empreinte : dans un premier temps (époque de l'option socialiste), on leur a reconnu des domaines d'action multiples et variés (notamment en matière économique), mais sous le contrôle strict de l'Etat par le biais d'une tutelle pesante s'apparentant plutôt à un contrôle hiérarchique ; dans un second temps, on a voulu réduire leurs prérogatives tout en allégeant la tutelle et en essayant de faire émerger une plus grande autonomie dans la décision. Alors que l'Etat tarde encore à se désengager, en restant l'acteur économique majeur, notamment par le grand nombre d'entreprises publiques intervenant dans tous les secteurs, il en va différemment pour les collectivités locales qui ont cessé d'être des opérateurs économiques, car la plupart des entreprises publiques locales ont disparu ; il en résulte une contraction de leur marge de décision qui les transforme en instances administratives et bureaucratiques ayant surtout un pouvoir d'autorisation, de vérification et de contrôle.

Cette évolution ne doit pas cependant faire obstacle à une analyse normale de la place et du rôle des collectivités locales dans le processus de réforme et de modernisation de l'administration, en prenant en considération, d'une part, le processus de pluralisme politique que le code de la commune (loi du 7 avril 1990) et le code de la wilaya (loi du 11 avril 1990) reconnaissent et, d'autre part, l'idée d'une bonne gouvernance par le rapprochement entre l'administration et les administrés. En essayant d'être plus proches des préoccupations des citoyens, les autorités locales ont voulu tirer les leçons du succès électoral obtenu par les islamistes, au début des années 1990, par

leur action de proximité sur le terrain pour venir en aide aux plus défavorisés dans certaines circonstances (tremblements de terre, intempéries, fêtes religieuses, etc.). Mais, cette expérience récente de l'action de proximité reste limitée et il est difficile de savoir si elle a effectivement produit des effets tangibles et si elle a davantage rapproché les centres de décision des citoyens concernés.

Le rapprochement entre l'administration et les administrés peut aussi s'effectuer par une autre forme d'organisation, celle de l'administration régionale. Or, celle-ci ne revêt, pour le moment, qu'une forme strictement technique et pratique de l'organisation des services de l'État : il existe des régions militaires, des cours de justice régionales, des cours des comptes régionales, des universités communes à plusieurs wilayas, etc. On peut se demander si, pour des raisons de bonne gouvernance, il n'apparaît pas utile, voire nécessaire, d'engager une réflexion dépassant l'approche technique qui a prévalu jusqu'à présent. Le débat a été amorcé par le Conseil national économique et social dans son avis de 1995 sur le dossier « Demain l'Algérie » ; mais, ce n'est qu'une amorce et il faudrait sans doute reprendre et approfondir la réflexion pour envisager tous les tenants et aboutissants aussi bien sur le plan juridique que politique, en dépassant l'héritage de la période antérieure et les crispations qui s'y rattachent.

En effet, entre 1956 et 1962, l'Algérie a été divisée stratégiquement en six vastes wilayas très autonomes qui ont eu des conflits entre elles, avec les organes dirigeants de la guerre de libération et, surtout, avec l'armée des frontières au lendemain de l'indépendance dans la course au pouvoir. À ce passif historique s'est ajoutée la crainte que la région administrative ne devienne l'antichambre d'un régionalisme ethnique ou politique qui pourrait menacer l'autorité et l'unité de l'État. Bien que les revendications des *'arouchs* en Kabylie, depuis le printemps 2001, ne soient pas porteuses d'une telle menace, le climat de désobéissance civile et de révolte à l'égard du pouvoir central a ravivé les doutes et les craintes vis-à-vis d'une organisation régionale du pays. Du fait de ce double contexte, le concept de région est devenu suspect alors même que cela est regrettable en raison de l'étendue du territoire algérien ; à titre de comparaison, les territoires espagnol, français ou italien sont beaucoup moins vastes et pourtant ils disposent de véritables collectivités régionales dotées d'une autonomie plus ou moins substantielle. Certains partis politiques d'opposition tentent d'aller dans ce sens en prenant position sur telle ou telle forme d'organisation régionale, en se basant sur ces expériences étrangères, pour remettre en cause le caractère excessivement centralisé de l'organisation administrative algérienne ; toutefois, d'autres partis et notamment ceux de la majorité gouvernementale s'y opposent en craignant de remettre en cause l'unité de l'État. La crise affectant la Kabylie – en dépit des crispations qu'elle suscite – peut devenir le point de départ d'une nouvelle réflexion et donner l'occasion d'ouvrir un débat sur la structure de l'État, le contenu et la portée de la décentralisation et l'opportunité de la création d'une nouvelle collectivité territoriale de dimension régionale qui viendrait s'intercaler entre l'État et la wilaya.

2.4 Les autres acteurs qui influencent le processus de décision

L'Union générale des travailleurs algériens (UGTA) a toujours été un acteur important parce que, pendant plus de trois décennies, ce syndicat avait le monopole de la représentation des travailleurs, car il était rattaché au parti unique (FLN) dont il était une organisation de masse et il était associé, d'une façon ou d'une autre, à toutes les instances de décision de l'État ; il y a même eu une participation étroite à la décision économique avec le statut de l'entreprise socialiste qui a organisé une sorte de cogestion entre l'État et le syndicat. Avec le multipartisme, l'UGTA est devenue autonome par rapport au FLN et elle doit affronter la concurrence d'autres syndicats ; avec la libération de l'économie, il y a progressivement une réduction et parfois une disparition de sa participation à la gestion ou à la décision. Cependant, l'UGTA – bien qu'elle ait été toujours inexistante dans le secteur privé – a hérité de son passé une très forte présence dans l'administration et les entreprises publiques ; de ce fait, elle reste un partenaire

privilegié de l'Etat qui lui maintient son monopole de la représentation et continue de négocier avec elle les solutions concernant les travailleurs, ce qui soulève la contestation des autres syndicats qui se manifestent sur le terrain des luttes sociales et demandent une reconnaissance par les pouvoirs publics. Etant de moins en moins partie prenante à la décision, l'UGTA fait sentir son poids par sa faculté d'empêcher, de bloquer ou de retarder la décision ; cela est patent à propos de deux problèmes majeurs : la privatisation des entreprises publiques qui s'effectue à un rythme très lent et la réforme du statut de la fonction publique qui est toujours en projet.

Depuis la disparition du régime du parti unique, l'UGTA se trouve de plus en plus contestée par de nouveaux syndicats de travailleurs dans l'un des deux seuls secteurs qui soient réceptifs au syndicalisme : la fonction publique et les entreprises publiques économiques (EPE). Ainsi se sont créées dans la fonction publique plusieurs organisations au cours des années quatre vingt dix¹. On en compterait une cinquantaine déclarant agir au niveau national, d'après le Ministère du travail². Comme les partis politiques d'opposition, les syndicats «autonomes» sont particulièrement émiétés. Aucun de ces syndicats n'a reçu le label de représentativité pour lequel la loi exige que 20 % des travailleurs aient leur carte syndicale. Mais cela n'empêche pas les ministères concernés de négocier avec leurs dirigeants quand se déclare un conflit. Pour se présenter unies face à l'UGTA, certaines organisations se sont confédérées en 2001 dans la Confédération algérienne des syndicats autonomes (CASA). La CASA regroupe pour l'instant cinq syndicats autonomes, le SNAPAP (personnel de l'administration publique), le SNMCC (magistrats de la Cour des comptes), le SNPAC (personnel de la circulation aérienne), le SATEF et l'UNPEF, tous deux représentant le personnel de l'éducation et de la formation.

Inexistant sur le plan organisationnel durant la période du parti unique, le patronat algérien s'organise à partir du début des années quatre vingt dix en pas moins de quatre confédérations : la Confédération Générale des Entrepreneurs Algériens (CGEA), la Confédération Nationale du Patronat Algérien (CNPA), la Confédération Algérienne du Patronat (CAP) et la Confédération Générale des Opérateurs Economiques Algériens (CGOEA). Par ailleurs, existe aussi une Union Nationale des Entrepreneurs Publics (UNEP), créée en 1991, qui a été associée aux premières négociations tripartites mais qui en a été écartée par le gouvernement dès 1997. Cet éparpillement organisationnel du patronat fait que la voix du patronat dans la conception des politiques économiques et sociales demeure assez faible, même si elle se fait de plus en plus entendre au cours des années récentes. Certaines organisations patronales - comme le Forum des Chefs d'Entreprises ou les Opérateurs Economiques de la Mitidja - n'ayant pas de caractère syndical, se montrent très dynamiques et semblent avoir un certain poids au moins au niveau des wilayates du fait qu'ils sont des employeurs et des créateurs d'emplois potentiels, argument auquel sont très sensibles beaucoup de walis.

Avec le nouveau programme de relance de la privatisation des entreprises publiques, en octobre 2004, le gouvernement envisage d'instaurer des discussions avec les différentes organisations patronales, d'abord, dans le cadre de réunions bipartites, puis en y associant l'UGTA dans le cadre de réunions tripartites. Notant, cependant, que

¹ Les syndicats au niveau local doivent s'enregistrer au niveau de la wilaya. Les syndicats déclarant avoir des adhérents au niveau national doivent s'enregistrer au niveau du Ministère de travail. La wilaya ou le Ministère vérifient que le syndicat s'est constitué selon les formes légales et délivrent un récépissé d'inscription. Après six mois le syndicat doit prouver sa représentativité en fournissant la liste de ses adhérents dont le nombre doit être égal à au moins 20 % de la catégorie de travailleurs (ou du collectif de travailleurs) qu'il veut représenter (cf. Loi 90-14 du 2-6-90 modifiée par la Loi 91-30 et l'ordonnance 96-12).

² On citera le Syndicat National Autonome de l'Administration Publique (SNAPAP), le Syndicat Autonome des Personnels de l'Education et de la Formation (SAPEF, accepté comme membre de l'Internationale syndicale de l'éducation), le Conseil National des Professeurs de l'Enseignement Secondaire et Technique (CNAPEST), l'Union Nationale des personnels de l'Education et de la Formation (UNPEF), le Conseil National de l'Enseignement Supérieur (CNES), le Syndicat National des Magistrats de la Cour des Comptes (SNMCC), le Syndicat National des Praticiens Spécialistes de la Santé Publique (SNPSSP), le Syndicat National des Praticiens de la Santé Publique (SNPSP), le Syndicat National des Professeurs Docents de la santé Publique (SNPDSP), le Syndicat National des Maîtres Assistants des Sciences Médicales (SNMASM), ...

l'importante branche d'activité des commerçants et artisans n'est pas associée pour le moment à ces discussions ; aussi, une Union des commerçants et artisans algériens (UGCAA) vient de déclencher une campagne de sensibilisation à l'intention des autorités pour attirer l'attention en arguant du fait qu'elle représente environ 200.000 membres et qu'elle est disposée à collaborer avec le gouvernement, notamment pour lutter contre le marché informel.

Bien que ces organismes soient faibles et divisés, leur existence est importante et les pouvoirs publics devraient les encourager, pour une meilleure représentation de leurs secteurs d'activités, par une organisation et un fonctionnement plus démocratiques, afin d'avoir des interlocuteurs. En effet, en l'absence de telles structures, le vide est comblé par des réseaux occultes qui entretiennent des relations perverses et malsaines avec l'Etat et la société, source de népotisme et de corruption. Là encore, la transparence est nécessaire et elle constitue un élément non négligeable d'une meilleure gouvernance économique, notamment si les organisations les plus représentatives sont associées effectivement aux travaux des instances de consultation et de décision.

Le monde agricole se trouve représenté par deux organisations : l'Union Nationale des Paysans Algériens (UNPA), ancienne organisation de masse du parti unique, et l'Union des Agriculteurs Indépendants (UAI), née au début des années quatre vingt dix, au moment de la restitution des terres nationalisées à leurs propriétaires au cours de la Révolution Agraire (1973). L'UNPA, comme l'UGTA, continue à être privilégiée par le pouvoir aux dépens de l'UAI. Les deux organisations semblent relativement peu actives, la première parce qu'elle a perdu les prérogatives qu'elle avait du temps du parti unique (elle participait alors à toutes les décisions affectant le secteur agricole) malgré ses vaines tentatives de s'imposer au Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural afin de faire partie des commissions et comités chargés d'allouer les subventions aux agriculteurs, la deuxième parce qu'elle n'a regroupé qu'un nombre limité d'agriculteurs touchés par la Révolution Agraire, agriculteurs qui – une fois leurs terres récupérées – se sont davantage investis dans les Chambres d'agriculture. Les Chambres d'agriculture – conçues sur le modèle français – une par wilaya chapeautées par une chambre nationale – ont été créées au début des années quatre vingt dix pour être le lien entre l'administration agricole et les agriculteurs. Ayant un statut d'EPIC, elles sont l'émanation des organisations professionnelles agricoles, agro-industrielles et para-agricoles mais ont des directeurs et secrétaires généraux nommés par l'Etat. Leur poids dans la prise de décision en matière de politiques agricoles semble assez modeste. Elles n'ont pas été consultées, par exemple, lors des négociations avec l'UE pour les ZLE, pas plus que pour le projet concernant le nouveau statut des terres agricoles appartenant à l'Etat (anciennes terres coloniales).

Si la société civile n'a pas pu s'organiser pendant la période du parti unique, elle s'est efforcée de rattraper le retard au début de la décennie 90 qui a connu une vive effervescence du mouvement associatif et la multiplication considérable d'organisations non gouvernementales ; plusieurs milliers d'associations ont vu le jour tant au plan national qu'au plan local, en s'intéressant à tous les secteurs d'activité. Le déclenchement du terrorisme et la répression qui l'accompagne ont ralenti le mouvement mais sans l'arrêter ; les pouvoirs publics doivent désormais tenir compte des réactions et des revendications émanant des associations, notamment celles qui sont les défenseurs des droits de l'homme, même si le contrôle des autorités est devenu plus rigoureux. Selon une récente déclaration du ministre de l'intérieur (interview à la radio du 4 octobre 2004 reprise par la presse du lendemain), le nombre d'associations reconnues s'élève à 60 000 sur le plan local et à 15 000 sur le plan national. Les chiffres sont impressionnants, mais la réalité l'est beaucoup moins pour plusieurs raisons. La première est que dans ce chiffre impressionnant, le nombre d'associations à caractère sportif (et/ou d'intérêt local) est largement dominant. La deuxième est que beaucoup d'entre elles n'ont d'existence que nominale et ne sont pas actives sur le terrain. La troisième est que celles qui sont actives disposent de peu de moyens ou lorsqu'elles disposent de

moyens, ceux-ci proviennent des pouvoirs publics qui influencent ainsi leur action. Cela n'empêche pas le mouvement associatif de faire pression pour s'opposer à des décisions comme le montre le domaine de la défense des droits de l'homme ou militer pour obtenir des avantages et prébendes en faveur de certaines catégories de personnes.

La pression interne, relayée et appuyée par la pression internationale, a incontestablement infléchi la position des autorités vis-à-vis des droits de l'homme et elle est à l'origine d'un certain nombre de décisions gouvernementales, sur le plan international comme sur le plan interne. C'est ainsi qu'il y a eu la ratification de plusieurs conventions universelles ou régionales relatives à la protection des droits de l'homme, dont la plus importante est le Pacte de 1966 sur les droits civils et politiques avec son Protocole additionnel qui permet la saisine des Nations Unies en cas de violations des droits de l'homme. C'est ainsi également que les autorités ont créé, sous leur contrôle, une institution de protection des droits de l'homme ; bien que cette initiative soit intervenue pour faire contrepoids aux deux organisations indépendantes de défense des droits de l'homme, elle a le mérite de constituer une instance supplémentaire, de susciter l'émulation et de mettre l'accent sur la valeur accordée aux droits de l'homme.

2.5 Le problème du jeu des forces politiques

L'état des forces politiques est préoccupant, notamment la tendance apparemment durable au morcellement et à l'affaiblissement des partis, ce qui fragilise la difficile transition démocratique en phase de convalescence et handicapée par le maintien d'une violence terroriste résiduelle mais persistante. Or, on ne peut concevoir de système démocratique sans des partis structurés, ayant une base nationale réelle, des programmes crédibles, un fonctionnement transparent et la capacité d'accéder au pouvoir ou de constituer une alternative possible au pouvoir en place.

Un bref rappel historique est nécessaire pour comprendre la situation actuelle, la place et le rôle des partis. Avec la fin du parti unique, il y a eu une multiplication des partis assez anarchique, puisque plusieurs dizaines apparaissent ; toutefois, derrière ce foisonnement, on voit se dessiner la formation de trois courants ou pôles dominants dont on pouvait penser qu'ils allaient constituer une base pour la recomposition du champ politique :

- un pôle nationaliste autour de l'ancien parti unique (Front de libération nationale, FLN) qui s'efforce de demeurer sinon la première force politique, du moins une force de gouvernement ; il revendique l'héritage de la lutte pour l'indépendance et la défense des acquis du nationalisme révolutionnaire ;
- un pôle nouveau qui se fédère sous le nom de Front islamique du salut (FIS), qui se réclame de la religion et dont l'organisation et le fonctionnement prennent appui sur les mosquées ;
- un pôle plus hétéroclite comprenant tous ceux qui se réclament de la démocratie et où l'on voit émerger d'anciens partis interdits (le Front des forces socialistes et l'ancien parti communiste algérien) et de nouveaux partis.

Mais, ce tableau évolue rapidement dans un sens peu favorable à l'éclosion d'un champ démocratique. En effet, l'ancien parti unique n'arrête pas de se diviser au point même de s'écarter momentanément du pouvoir pour rejoindre l'opposition ; il en résulte la création, en 1995, d'un autre parti de gouvernement (le Rassemblement national pour la démocratie, RND) qui prend le relais ; avec le retour du FLN au gouvernement, il y a désormais une alliance pour constituer une majorité parlementaire ; mais, une grave crise a secoué le FLN lors de la récente élection présidentielle avec la confrontation entre le président sortant et son ancien Premier ministre et le parti tente actuellement de se ressouder, non sans difficultés et sous la menace d'une nouvelle division.

Le pôle islamique, sous la bannière du Front islamique du salut, est resté uni un certain temps, ce qui lui a permis de dominer la scène politique notamment en

s'emparant de la majorité lors des élections locales en 1990 et en étant sur le point de gagner les élections législatives de 1991-92. La suspension du deuxième tour des élections, la confrontation qui s'ensuit avec les autorités et finalement l'interdiction qui frappe le FIS entraînent la fin de l'unité ; la mouvance islamique se fracture entre les partisans de l'action violente et les partisans de l'action légale. Les partisans de la violence entrent dans la clandestinité et se divisent puisqu'une fraction crée les groupes islamiques armés (GIA) à côté de l'armée islamique du salut (AIS) qui est une émanation du FIS. Les partisans de l'action légale se divisent à leur tour et s'affaiblissent pour constituer trois partis dont deux participent ou ont participé au pouvoir (Hamas et Nahda) alors que le troisième (Islah) est dans l'opposition avec des difficultés internes et un risque de scission.

Le pôle qui se dit démocratique – pour se distinguer des pôles nationaliste et islamiste – déjà fortement émietté, continue de l'être avec même une aggravation des divergences sur la conduite à tenir aussi bien vis-à-vis du pouvoir que de l'islamisme. Le principal parti, le FFS, reste le plus virulent dans son opposition au pouvoir ; il prône l'adoption d'une nouvelle constitution plus démocratique ainsi que le retour sur la scène politique du FIS dont il combat cependant l'idéologie. Le Rassemblement pour la culture et la démocratie (RCD), né d'une scission du FFS, est avec le Mouvement démocratique et social (MDS, successeur de l'ancien parti communiste), celui qui promeut ouvertement un Etat laïc, s'oppose fermement à tout retour du FIS et défend avec vigueur la culture berbère ; toutefois, ce parti qui a participé momentanément au pouvoir souffre d'une image de parti régional dans la mesure où son électorat est essentiellement kabyle. Le Mouvement démocratique et social est supplanté dans son rôle de parti d'extrême-gauche par le Parti du travail (PT) d'obédience trotskiste qui présente la particularité d'être, dans le monde arabe, le seul parti dirigé par une femme et disposant de quelques élus au parlement. Il y a d'autres partis se réclamant de la mouvance démocratique, mais l'incertitude de leur assise sociologique et la faiblesse de leur audience politique les empêchent de jouer un rôle dans le processus de décision ; conscients de cette impuissance, ils se sont efforcés de regrouper leurs forces et d'élargir cette alliance aux autres partis de la mouvance démocratique, mais sans succès jusqu'à présent.

Enfin, de nouveaux partis ont voulu apparaître, notamment ceux créés respectivement par un ancien responsable du FLN et ancien ministre (A. Taleb-Ibrahimi) et un ancien Premier ministre (S.A Ghazali) ; ils se sont heurtés à un refus d'agrément par les autorités au motif que le premier serait une reconstitution du FIS dissous et que le second ne remplit pas toutes les conditions légales et, en outre, ils contribueraient tous deux à la fragmentation du champ politique. Ce refus d'agrément est contestable sur le plan juridique et discutable sur le plan de l'opportunité, car toutes les sensibilités politiques doivent être reconnues et il convient de laisser aux électeurs le soin de les consacrer ou de les désavouer. Nous reviendrons plus loin sur les conditions susceptibles de favoriser une renaissance des partis et de leur rôle dans le jeu démocratique, afin de ne pas laisser le champ libre à la seule action de l'Etat où prédomine l'aspect technocratique et bureaucratique.

2.6 Les rigidités bureaucratiques et les dysfonctionnements dans le processus de décision

Sur le plan factuel, il est incontestable que ce qui frappe l'observateur de l'administration algérienne pendant la décennie 1990, où des transformations politiques et économiques profondes ont pris place, c'est le nombre limité de textes relatifs à ses structures, son fonctionnement et ses méthodes, si l'on omet les aménagements exceptionnels liés à la lutte contre le terrorisme. Et lorsque des transformations sont intervenues, notamment la création de nouvelles structures ou l'institution d'organes administratifs autonomes, ces initiatives ne réussissent pas toujours à être opérationnelles.

S'agissant des structures administratives locales, nous avons noté qu'il y a eu deux lois prises en 1990 pour édicter les nouveaux codes de la commune et de la wilaya, en tirant notamment les conséquences de la fin du système de parti unique et en ajustant l'organisation, le fonctionnement et les compétences des collectivités locales. En 1990, il y a eu également deux décrets pour déterminer les structures et organes respectivement de l'administration centrale des ministères et des wilayas. Si l'on ajoute les deux ordonnances du 31 mai 1997 relatives à la wilaya et au gouvernorat d'Alger qui ont été modifiées par la suite et quelques textes créant ou supprimant telle ou telle structure, cela fait finalement un total assez modeste de textes sur une période de plus d'une décennie pendant laquelle la société algérienne était en voie de transformation rapide et de bouleversements de tous ordres. Le seul secteur où le mouvement s'est accéléré est celui du sommet de l'Etat et surtout du gouvernement qui est à la fois un échelon politique et administratif. On a pu constater, sur une période de treize années (1989-2003), une sorte d'instabilité gouvernementale, puisque l'Algérie a connu 5 chefs d'Etat et surtout 12 gouvernements successifs soit une durée moyenne légèrement supérieure à une année (si l'on excepte un seul gouvernement dont la durée a atteint presque trois années). Un tel rythme montre que le pays est à la recherche de son organisation politique et de sa stabilité, ce qui accroît encore le rôle de l'administration dont la stabilité et la continuité prennent encore plus de poids avec une tendance naturelle à l'immobilisme par crainte ou refus du changement.

Un exemple permet d'illustrer ce paradoxe entre l'évolution rapide qui affecte la société algérienne et la lenteur des changements des institutions administratives : celui de la fonction publique qui est le premier employeur du pays avec plus de 1 300 000 personnes et qui est encore régie par le décret du 23 mars 1985 portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques basé sur le fameux Statut général du travailleur du 5 août 1978. Or, l'inspiration, les fondements et les mécanismes de ce Statut général du travailleur (SGT), à supposer qu'ils aient effectivement correspondu aux données de l'époque socialiste, ne cadrent plus avec les conceptions et conditions prévalant actuellement en Algérie. À ce décalage politique, s'ajoute un double hiatus sur le terrain du droit : d'une part, le statut de la fonction publique est en porte à faux depuis que le Statut général du travailleur qui lui sert de base légale a été abrogé ; d'autre part, il y a une telle rigidité de ce statut que l'Etat ne peut plus faire face à la nouvelle situation où il doit progressivement se désengager d'un certain nombre d'activités et trouver de nouvelles règles devant régir le statut des fonctionnaires et autres agents publics. Il faut attendre le début des années 2000 pour que le gouvernement propose une réforme introduisant plus de souplesse, notamment en essayant de faire une place plus importante au statut contractuel par rapport au statut réglementaire qui caractérise la fonction publique. Mais ce projet a soulevé l'opposition des syndicats et des agents publics qui refusent toute remise en cause des acquis statutaires ; après avoir été retiré, il est à nouveau en discussion entre l'Etat et l'Union générale des travailleurs algériens qui continue de s'opposer à l'introduction et à l'extension de la contractualisation dans les relations de travail entre l'administration et ses agents, au motif que cela aurait pour effet d'affaiblir la stabilité de la fonction publique et de faciliter la réduction des effectifs. Le constat paradoxal que l'on peut faire actuellement est que l'Algérie dispose d'une fonction publique pléthorique et pourtant elle est sous administrée, notamment au niveau des collectivités locales ; ce qui veut dire que beaucoup d'agents publics ne font pas leur travail normal ou le font mal.

2.7 Evaluation de l'écart entre bonne politique et mise en œuvre

Globalement, on peut dire que le discours politique va dans la bonne direction au plan des intentions proclamées et que l'Etat se trouve dans une situation nouvelle depuis les changements politiques et constitutionnels de 1988-1989 ; l'administration est appelée à se désengager progressivement d'un certain nombre d'activités, à restreindre ses compétences et à s'organiser autrement pour s'adapter au nouveau contexte

caractérisé par le multipartisme, la restructuration du secteur public, la libération de l'initiative privée et la revendication en faveur de la démocratisation de la société et le respect des droits de l'homme. A ces contraintes internes s'ajoutent, depuis le milieu des années 1990, les contraintes externes résultant de la politique d'ajustement structurel, sous l'égide du FMI et de la BIRD, des accords d'association avec l'Union européenne avec les conséquences que cela implique sur le rôle et l'action des structures publiques qu'il s'agit de réduire ou de réorienter. Or, si des avancées en ce sens sont intervenues, elles n'ont concerné l'administration que d'une manière modeste ou parfois marginale et celle-ci demeure largement sous l'emprise des conceptions et des règles anciennes et parfois de comportements ou de réflexes traditionnels face aux nouvelles réalités.

On peut illustrer cela en prenant l'exemple du contrôle du processus de décision. Pendant trois décennies, l'administration algérienne a été au service d'un parti unique dont la surveillance s'exerçait directement ou par le biais des organisations de masse (syndicats, associations, organisations professionnelles) qu'il contrôlait, pour s'assurer de l'engagement des fonctionnaires en faveur du programme politique, économique, social et culturel défini par les instances du parti et de l'État. Ce contrôle s'est atténué au point de cesser depuis l'instauration du multipartisme, même si l'on peut noter encore le maintien de certains penchants en faveur des partis gouvernementaux, parce qu'il est difficile de se débarrasser, du jour au lendemain, de certaines habitudes et de quelques réflexes ; il faudra encore un peu plus de temps pour que la neutralité administrative devienne réalité, à condition que l'autorité gouvernementale y veille effectivement avec vigilance et sincérité. Le contrôle politique doit céder la place, d'une part, au contrôle administratif exercé par l'administration en son sein et qui se subdivise en deux volets, selon qu'il s'insère dans une administration centralisée (contrôle hiérarchique) ou décentralisée (contrôle de tutelle), d'autre part, au contrôle juridictionnel.

Pour mener à bien le contrôle hiérarchique, l'administration reconnaît au chef de service le pouvoir de vérifier à tout moment le travail accompli par les subordonnés qui sont ainsi appelés à rendre compte régulièrement de leurs activités tant au plan de leur légalité que de leur opportunité. L'administration dispose également, aux différents niveaux de la hiérarchie, de corps d'inspecteurs ou de contrôleurs chargés précisément de veiller sur le bon fonctionnement des services. Apparemment, on a développé un ample système de contrôle et d'inspection, mais, en fait, il est difficile de savoir comment il fonctionne effectivement, comment sont mises en œuvre les procédures et quels sont les résultats obtenus. Comment établir un quelconque état des lieux dans ce domaine si les opérations de contrôle et d'inspection et surtout leurs résultats conservent un caractère confidentiel ? En l'absence d'un minimum de transparence et de publicité, on ne voit pas comment évaluer ces opérations qui peuvent servir aussi bien à pointer les dysfonctionnements, plus ou moins graves, de l'administration et aider à les corriger qu'à les occulter ou les camoufler, en évitant toute divulgation extérieure. Beaucoup d'administrations veillent jalousement à ne rendre public que le minimum de documents, de données, d'évaluations concernant leurs activités et surtout leurs dépenses ; cette rétention de l'information est telle qu'elle affecte parfois l'Office national des statistiques qui rencontre les plus grandes difficultés à collecter les données nécessaires pour accomplir sa mission. Il est vrai, cependant, que ce comportement s'explique parfois par une mauvaise organisation de certaines administrations et leur insuffisance ou incapacité à réunir des informations fiables.

Le développement du contrôle accompagne aussi la décentralisation du pouvoir de décision ; au fur et à mesure que le pouvoir central se dessaisit de certaines missions pour les confier à d'autres instances, il instaure un système décentralisé (collectivités territoriales et établissements publics) ; mais, comme il souhaite vérifier la façon dont les collectivités locales et les établissements publics s'acquittent de leurs missions, il exerce un contrôle par le biais de la tutelle administrative qui est prévue et organisée par les codes de la commune (loi du 7 avril 1990) et de la wilaya (loi du 7 avril 1990) ainsi que par le statut de chaque établissement public. La tutelle consiste dans les actes suivants :

- ✓ la tutelle sur les agents et organes décentralisés qui se manifeste par le pouvoir de nomination et de sanction (pouvoir disciplinaire à l'égard des personnes et pouvoir de suspension ou de dissolution à l'égard des organes collégiaux) ;
- ✓ la tutelle sur les actes qui se manifeste par l'approbation préalable, l'annulation ou la substitution d'office et qui permet ainsi à l'autorité de tutelle de tenir en échec les décisions illégales ou inopportunes des autorités sous tutelle.

Alors que l'on proclame haut et fort que l'Etat central veut alléger ses missions, simplifier le processus de décision, associer davantage les autres échelons de l'administration à l'action administrative, on constate que le pouvoir hiérarchique et le contrôle de tutelle continuent d'être relativement lourds, aboutissant au maintien d'un système encore trop centralisé ne laissant qu'une marge d'autonomie très faible aux organes et institutions sous tutelle. Ajoutons que le système de nomination et de sanction étant ce qu'il est, beaucoup de responsables préfèrent se couvrir pour toutes leurs initiatives – y compris celles pour lesquelles la loi leur accorde l'autonomie – et sollicitent ainsi leur tutelle à tout bout de champ. Si l'on ajoute à cela la dépendance financière des communes, des wilayas et des établissements publics à l'égard de l'Etat, il est aisé de conclure que beaucoup reste à faire dans ce domaine. L'autonomie des collectivités locales ou des établissements publics, dont on parle beaucoup, est encore largement une pétition de principe et les quelques mesures intervenues dans les relations entre l'Etat et les collectivités locales relèvent davantage de la déconcentration que de la décentralisation. Pourtant, la responsabilisation des autorités locales par la reconnaissance de véritables pouvoirs fait partie de la panoplie des mesures nécessaires à toute réforme administrative visant à désengager l'Etat central et à renforcer la démocratie locale.

Le bon fonctionnement du contrôle est essentiel à l'efficacité et la crédibilité de l'administration ; lorsqu'il n'existe pas ou fonctionne mal, la tentation de l'administré est d'utiliser des voies parallèles avec toutes les perversions qu'elles entraînent, notamment les interventions intempestives et la corruption des agents publics. Ces perversions s'aggravent encore si le contrôle externe, notamment celui du juge, est lui aussi défaillant.

Il convient de noter que le recours au juge est prévu par les textes algériens à tous les niveaux de la hiérarchie des normes, y compris le niveau constitutionnel. En effet, la constitution de 1989 a institué un Conseil constitutionnel qui peut être saisi par l'une des trois autorités suivantes : le chef de l'Etat, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Conseil de la nation. L'expérience de plus de dix années de fonctionnement a montré qu'il est peu saisi et le bilan de son activité contentieuse et consultative s'avère modeste. Par ailleurs, le plus actif dans la saisine est le chef de l'Etat pour s'opposer aux empiétements de l'Assemblée nationale dans le domaine de l'exécutif. Il en résulte des critiques portant aussi bien sur la composition du Conseil qui donne une prééminence au chef de l'Etat (il désigne trois des sept membres dont le président) que sur son action qui tend à conforter les pouvoirs déjà importants du chef de l'Etat. Des suggestions sont parfois avancées pour élargir le pouvoir de saisine du Conseil constitutionnel, en permettant, selon l'exemple français, à un groupe déterminé de parlementaires de le saisir pour respecter davantage les droits de la minorité ; elles n'ont pas été retenues pour le moment, bien qu'elles aient été relancées notamment à la suite des prises de position du nouveau président du Conseil constitutionnel qui va encore plus loin, en évoquant une éventuelle ouverture aux citoyens eux-mêmes (cf. journal *El Watan* du 2 décembre 2002) ; mais, cette perspective semble bien éloignée.

Le contrôle par le juge administratif offre aux citoyens la possibilité de mettre en cause la légalité des actes administratifs et d'obtenir leur annulation ou bien de mettre en cause la responsabilité de l'administration et obtenir des dommages et intérêts en cas

de préjudice. Le rôle du juge administratif est considéré comme suffisamment important pour que la nouvelle constitution de 1996 en prenne acte, en reconnaissant solennellement son existence et en renforçant son rôle par la création d'un Conseil d'État qui vient remplacer la chambre administrative de la Cour suprême. L'objectif de cette valorisation de la justice administrative, par sa consécration constitutionnelle, est de sensibiliser fortement à la fois les citoyens et l'administration à la notion d'État de droit ; les premiers sont invités à veiller sur le respect de leurs droits et libertés en utilisant toutes les voies de recours offertes, notamment le recours au juge ; la seconde est incitée à être plus vigilante et plus exigeante sur la légalité de ses actions et la responsabilité qu'elle encourt.

A s'en tenir aux textes, on pourrait conclure que les autorités administratives sont sous la surveillance d'un juge habilité à sanctionner tout dépassement ; il suffit que le citoyen qui s'estime lésé par un acte ou un comportement saisisse le juge compétent et demande le rétablissement de ses droits. La réalité est assez différente et montre un juge très frileux dès que l'autorité mise en cause est élevée dans la hiérarchie de l'État. La justice administrative n'existera pleinement que le jour où le Conseil d'État osera exercer effectivement la plénitude de ses compétences. Or, cela n'est pas le cas pour le moment pour la raison suivante : alors que les actes administratifs du chef de l'État sont normalement susceptibles de recours devant la haute juridiction administrative (statut de la Cour suprême de 1963 puis statut du Conseil d'État de 1997), le juge ne s'est prononcé qu'une seule fois sur un tel acte - il y a longtemps déjà, en 1967 - pour le considérer comme un « acte de gouvernement » non susceptible de recours contentieux ; il en résulte que les actes du chef de l'État bénéficient de facto, pour le moment, d'une sorte d'immunité juridictionnelle, car aucun décret présidentiel (ou exécutif) n'a été annulé en quarante années de fonctionnement de la justice administrative. Cette immunité singulière pour les décrets présidentiels est, en outre, élargie pour s'étendre aux actes du chef du gouvernement puisque aucun décret exécutif n'a jusqu'à présent fait l'objet d'une censure par le juge.

En revanche, les actes des autres autorités (ministres, walis, présidents d'assemblées locales et directeurs d'établissements publics administratifs) sont soumis à ce contrôle et les juridictions administratives ont rendu beaucoup de décisions les invalidant pour illégalité ou condamnant l'administration à réparer le préjudice causé aux requérants. A cet égard, la justice administrative (dont l'organisation est inachevée, car les tribunaux administratifs n'ont pas encore été mis en place) est maintenant connue des citoyens qui n'hésitent plus à faire valoir leurs droits face à l'administration. L'accroissement du nombre de recours portés devant les tribunaux est tel qu'il a entraîné l'encombrement de l'ancienne Chambre administrative de la Cour suprême puis de l'actuel Conseil d'État ; plusieurs centaines de recours parviennent chaque année devant le Conseil d'État et viennent s'ajouter à ceux qui sont en attente, ce qui engendre un amoncellement et un retard d'environ trois années dans le traitement des litiges introduits par les requérants contre l'État.

Si l'accès au juge n'est pas facile pour contester une décision, d'autres problèmes surgissent. Nous retiendrons seulement trois d'entre eux concernant respectivement l'indépendance du juge, l'exécution des décisions de justice et la formation des magistrats. Bien que la constitution proclame l'indépendance de la justice et que la loi se préoccupe de donner des garanties aux magistrats (statut de la magistrature), la réalité est différente et la presse se fait souvent l'écho de pressions subies par les magistrats de la part soit des autorités qui s'immiscent dans le fonctionnement de la justice, soit de personnes privées qui n'hésitent pas à utiliser la corruption. Les autorités reconnaissent l'existence de la corruption qui affecte d'ailleurs d'autres services que ceux de la justice et la presse fait état d'affaires de corruption en les révélant ou en portant des accusations sur lesquelles il est difficile de se prononcer pour savoir quelle en est l'ampleur. L'exécution des décisions de justice est défailante et cette défailance ne concerne pas seulement les décisions visant l'administration ; elle affecte également les

décisions de justice rendues entre particuliers, puisque beaucoup d'entre eux obtiennent gain de cause devant les tribunaux mais ne parviennent pas, dans la plupart des cas, à obtenir l'application de leur jugement. Enfin, le bon fonctionnement de la justice repose sur la bonne formation des magistrats ; or tout le monde se plaint du faible niveau juridique de la plupart d'entre eux ; le gouvernement vient juste de lancer un programme visant à y remédier par un allongement de la scolarité à l'Ecole nationale de la magistrature pour leur donner une meilleure formation, par un recyclage et un perfectionnement du personnel en place, par une spécialisation des magistrats par secteur.

2.8 Esquisse d'une approche permettant de saisir les relations entre les différents acteurs

Sans être opaque, la scène politique algérienne se révèle souvent difficile à analyser et à décrypter lorsque les acteurs et leurs stratégies fluctuent beaucoup. Il est cependant possible d'identifier quelques tendances dominantes en distinguant, pour des raisons de clarté dans l'approche, trois champs d'action qui s'interpénètrent : le champ politique, le champ économique et le champ social.

Dans le champ politique, les acteurs les plus apparents sont les partis politiques dont la raison d'être est de participer à la compétition pour l'exercice du pouvoir ; mais, nous avons noté une multiplication et un affaiblissement des partis qui rend problématique leur action pour la conquête du pouvoir. Pour que les partis deviennent de véritables acteurs politiques, il y a un certain nombre de conditions à réunir sur le plan tant du fonctionnement que du message qu'ils souhaitent faire passer :

- ✓ une réorganisation et un regroupement sur des bases claires pour mettre fin à l'éparpillement actuel et présenter une image crédible auprès des citoyens, notamment à l'occasion des différentes élections au niveau national et local ;
- ✓ une relève du personnel politique, car ce personnel a beaucoup vieilli. Dans un pays où presque la moitié de la population est âgée de moins de dix-huit ans, on est frappé par l'absence de nouveaux et jeunes leaders ; c'est seulement à partir du milieu des années 90 que l'on voit émerger quelques-uns mais à la tête de petits partis marginalisés (S. Saadi, A. Djaballah, B. Soltani) si l'on excepte le cas de A. Belhadj, l'un des leaders du FIS devenu le premier parti avant son interdiction. Jusqu'à cette date, la plupart des dirigeants qui occupent le devant de la scène politique appartenaient encore à la génération de la lutte de libération nationale et éprouvent des difficultés à être en phase avec les nouvelles générations pour les attirer dans leurs structures et les mobiliser sur leurs programmes. Notons, cependant, que le renouvellement commence à se manifester auprès des partis qui jouent un rôle plus important, notamment ceux de la majorité gouvernementale, comme le nouveau parti RND et l'ancien parti unique puisque le FLN est entrain de faire sa mue dans la douleur à la suite de la confrontation, lors de l'élection présidentielle, entre le chef de l'Etat et son ancien chef de gouvernement ;
- ✓ un respect des règles du jeu politique, notamment un déroulement transparent des élections dans le cadre d'une confrontation loyale des partis, des programmes et des hommes devant l'opinion publique et surtout les électeurs appelés ainsi à arbitrer entre eux et à choisir librement et honnêtement ceux qui vont les gouverner.

Il y a sans doute d'autres conditions à prendre en considération pour que le débat démocratique s'acclimate effectivement et l'on pense notamment à l'exemple le plus notoire, celui de la liberté de l'information qui n'est que partiellement assurée. En effet, la télévision et la radio, qui déterminent les réactions d'une bonne partie de l'opinion,

demeurent le monopole de ceux qui gouvernent et la parole n'est donnée parcimonieusement à l'opposition que lors des très brèves périodes de campagne électorale ; tant que ces médias servent la propagande du gouvernement et refusent un accès raisonnable aux opposants, le débat démocratique reste gravement faussé et le pluralisme absent. Quant à la presse, elle est pluraliste mais son libre exercice reste soumis à des pressions très fortes du fait de sa dépendance financière vis-à-vis de l'Etat, des poursuites judiciaires fréquentes et autres harcèlements émanant des autorités qui mettent en péril l'indépendance et parfois l'existence des journaux ; il reste que la presse doit respecter des règles sérieuses de déontologie pour ne pas abuser de son pouvoir. Enfin, il faut signaler la grande pauvreté de l'information statistique publiquement accessible, pauvreté qui fait que les citoyens, les partis, les chercheurs ne peuvent pas développer des analyses objectives pour étayer leurs convictions ou leurs points de vue.

Dans le champ économique, l'acteur majeur est toujours l'Etat qui a hérité d'un secteur public aux effectifs pléthoriques que la politique de privatisation commence à peine à entamer. Ce sont les investissements décidés par les ministères, les établissements publics et les entreprises publiques économiques qui déterminent l'équilibre économique général du pays. Normalement, les entreprises publiques disposent depuis la réforme de 1988-89 d'une autonomie de gestion qui leur permet d'avoir leur propre politique de développement, avec la suppression ou l'atténuation des interventions intempestives des différentes autorités centrales et locales. Le problème est que très peu d'entre elles ont réussi à atteindre un équilibre financier ou à dégager des bénéfices leur permettant de bénéficier de l'autonomie dans la décision ; la plupart ont besoin de recourir aux subventions budgétaires ou aux crédits bancaires qui sont aux mains des banques de l'Etat, non seulement pour leurs investissements, mais aussi pour leur fonctionnement ; la contrepartie de l'aide de l'Etat est inévitablement un contrôle plus ou moins étroit sur l'organisation et le fonctionnement des entreprises concernées. Pour résister à la pression de l'Etat et faire face à la constitution d'une organisation du patronat privé, les dirigeants des entreprises publiques ont essayé de joindre leurs efforts et de s'organiser dans un collectif du patronat public (Union Nationale des Entrepreneurs Publics) ; toutefois, cette institution n'a été active que pendant peu de temps, parce qu'on lui a reproché d'être devenue une sorte de syndicat de défense du secteur d'Etat et le gardien d'une orthodoxie dépassée de l'économie publique.

En revanche, dans la logique de la politique de privatisation, on assiste à l'émergence et l'affirmation du patronat privé après une longue absence, correspondant à la période de l'économie étatisée, pendant laquelle aucune participation ou association des entrepreneurs privés aux décisions économiques n'a été organisée. Au cours de la décennie 90, les autorités ont commencé à les consulter, puis à les associer aux activités de groupes de travail, à les inciter à s'organiser pour avoir des représentants susceptibles de devenir des partenaires dans le dialogue avec les structures de l'Etat. C'est la réorganisation des chambres de commerce et d'industrie qui va offrir l'occasion d'une collaboration plus étroite, notamment avec la libéralisation du commerce qui va être à l'origine de la multiplication des entreprises d'import-export ainsi que de la concurrence et la rivalité entre elles pour être les interlocuteurs du pouvoir. Une occasion de renforcer leurs rangs et de s'adjoindre l'appui du patronat public, s'est présentée lors des négociations de l'accord d'association entre l'Algérie et l'Union européenne. En effet, l'ouverture du marché algérien aux opérateurs européens, induite par cette association, a inquiété les producteurs et les importateurs qui ont demandé aux autorités d'obtenir, sinon des garanties, du moins des aides pour la mise à niveau afin de se préparer à une double échéance : l'application prochaine de l'accord d'association et, surtout, la préparation de l'entrée en vigueur de la zone de libre échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2012. Cependant, à l'exception de la Chambre algérienne de commerce et d'industrie qui a réussi quelques opérations lancées au profit des PME, les chambres régionales de commerce et d'industrie sont très peu actives, sinon à l'arrêt.

Dans le champ social, nous avons déjà évoqué le rôle du principal syndicat, l'UGTA, et les revendications des syndicats concurrents dont les activités se heurtent à de nombreux obstacles dressés par les pouvoirs publics ; ceux-ci continuent d'entretenir des relations privilégiées avec l'UGTA, ce qui peut se comprendre, mais en la maintenant comme partenaire exclusif et en ne reconnaissant pas les autres comme des interlocuteurs, un double problème est en train de surgir : celui du pluralisme syndical et celui de la représentativité des travailleurs, puisque, dans certains secteurs, les concurrents de l'UGTA soit sont prédominants (comme le CNES dans l'enseignement supérieur) soit constituent de fortes minorités (comme le CNAPEST dans la fonction publique)

Il reste à examiner un phénomène qui a pris une ampleur nouvelle : l'irruption de la protestation populaire spontanée dans le débat social, les revendications portant principalement – mais non exclusivement - sur la satisfaction des besoins individuels et collectifs des citoyens : distribution des logements sociaux, accès aux services publics, remises en cause d'élus jugés corrompus ou népotistes... Les protestations populaires ne sont pas nouvelles et, déjà sous le régime du parti unique, elles ont eu lieu en suscitant une répression brutale qui a permis de les contenir sans en éviter la répétition sporadique. Au cours de la décennie 80, la multiplication et l'ampleur de ces protestations révèlent le divorce entre le pouvoir et des secteurs importants de l'opinion publique ; elles sont couronnées par les émeutes de 1988 qui montrent que la rue est devenue non seulement un acteur du champ social, mais elle déborde sur les deux autres champs économique et politique.

Les partis politiques ont essayé de récupérer ce mouvement de la rue, notamment le FIS et le FFS, qui ont organisé au début des années 90 de grandes manifestations publiques dans la capitale pour tester leur capacité de mobilisation et faire pression sur le pouvoir pour accélérer le processus de changement politique. Le FIS va encore plus loin en organisant l'occupation de la rue et en transformant les manifestations en mouvement insurrectionnel pour demander la satisfaction immédiate de ses exigences en matière d'élections et d'accès au pouvoir. Ce scénario a finalement abouti à une crise entre les islamistes et les autorités qui dégénère en confrontation violente avec le cycle du terrorisme et de la répression.

Depuis cette période, les rassemblements et défilés dans la rue ne sont plus autorisés au motif qu'ils constituent une source de risques graves pour l'ordre public ; lorsqu'ils ont lieu, ils sont traités comme des manifestations interdites et réprimées par les forces de sécurité. Les partis politiques et les associations se plaignent de cette situation qui les empêche de sensibiliser et de mobiliser leurs partisans ; ils demandent la levée de l'état d'urgence, en vigueur depuis 1992, qui est à la base de ces restrictions au droit de manifester. Les manifestations organisées étant interdites, elles ont cédé la place à des manifestations spontanées et imprévisibles, des révoltes d'ampleur et d'intensité variables, qui servent d'exutoire pour faire connaître des revendications et des mécontentements divers ; il y a une sorte de « stratégie de l'émeute » qui se répand à travers le pays pour attirer l'attention des pouvoirs publics, illustrant ainsi la crise des institutions représentatives (politiques, économiques et sociales) et l'absence d'intermédiaires entre l'opinion publique et les autorités qui sont ainsi interpellées de façon agressive.

On assiste à la naissance de nouveaux problèmes d'interface entre l'Etat et les citoyens et, paradoxalement, à la résurgence de certaines institutions coutumières qui affectent l'organisation et le fonctionnement de l'Etat. Les manifestations de Kabylie du printemps 2001, pour protester contre les comportements de la gendarmerie dans cette région, ont eu recours à une forme d'organisation de la contestation en dehors des canaux politiques classiques (partis politiques et associations), en ressuscitant les anciennes structures villageoises et tribales basées sur le *'arch* (pluriel *'arouchs*). Pour constituer un front uni face aux autorités, coordonner leur protestation, arrêter une ligne

de conduite, les *'arouchs* ont élaboré une sorte de cahier de doléances (la plateforme d'El-Kseur) dont ils demandent la satisfaction intégrale. N'ayant pas obtenu gain de cause, ils se sont opposés au déroulement des élections législatives de mai 2002, aux élections locales (wilayas et communes) d'octobre 2002, entraînant un boycott et l'absence de représentation législative et locale dans plusieurs circonscriptions de la région ; le boycott s'est poursuivi lors de la récente élection présidentielle en avril 2004³. Il y a un ensemble d'interpellations et de défis qui s'adressent aux autorités centrales et locales, avec une remise en cause de leurs décisions, qui sont de plus en plus préoccupants pour tout le monde, y compris l'opposition qui ne parvient pas à canaliser les mécontentements populaires pour leur donner une expression politique.

3. CONSEQUENCES POUR L'ECONOMIE ET LES LEÇONS A TIRER

3.1 Evaluation des conséquences des formes d'interaction sur les décisions économiques

Si donc l'observation fait ressortir une sorte d'inertie du système administratif lui-même, notamment sur le plan structurel, en revanche l'environnement économique et social bouge. Les mouvements sociaux - de plus en plus fréquents malgré les entraves autoritaires qu'ils subissent - l'ouverture irrésistible de l'Algérie à l'extérieur, le dynamisme du secteur privé industriel et commercial, la privatisation des entreprises publiques - retardée mais inéluctable - tout cela ne peut manquer normalement de produire certains effets sur l'administration qui se trouve ainsi affectée, ne serait-ce que par ricochet. Il est évident que les prérogatives et le fonctionnement de l'administration subissent le contre coup de toute une série de textes régissant les activités des différents acteurs individuels ou collectifs, publics ou privés, nationaux ou étrangers, puisque les lois et règlements tendent à leur reconnaître une plus grande autonomie et surtout à garantir la liberté du commerce et de l'industrie en mettant fin à toute une série de monopoles publics, de réglementations autoritaires ou d'interdictions.

Les entreprises publiques économiques (EPE) continuent de subir les injonctions - souvent indirectes, par une pression non écrite sur les dirigeants - des représentants de l'Etat propriétaire et ne peuvent donc avoir un comportement normal d'entreprises ayant pour objectif de faire des profits tout en se développant, comme leur statut le leur impose. Elles ne rationalisent donc pas leurs effectifs pléthoriques, hésitent à investir sans l'aval des Sociétés de Gestion de Participations (SGP) qui les supervisent au nom de l'Etat⁴ représenté par le Conseil des Participations de l'Etat (CPE), ne cherchent pas activement des partenaires privés (locaux ou étrangers) alors que la politique officielle de partenariat les y encourage (par crainte de voir le résultat de leurs négociations finalement désavoué par les SGP). Les banques publiques se voient contraintes (alors que leur statut ne les y oblige pas) à continuer à soutenir les EPE malades de leur mauvaise gestion. Le Trésor se voit aussi obligé de racheter régulièrement leurs créances pour ne pas faire couler les mêmes banques publiques. L'Etat affecte ainsi des ressources pour couvrir une gestion déficiente des EPE aux dépens d'actions plus utiles au développement. Ici, de toute évidence, le perdant est l'économie nationale - en fait les classes populaires qui ont tout intérêt au développement économique qui leur procure des emplois et donc de la dignité -, les gagnants sont les agents économiques qui tirent profit du maintien du statu quo (les salariés des EPE - travailleurs et dirigeants - qui risquent d'être remerciés - du fait de leur faible productivité - en cas de privatisation et les autres agents plus ou moins occultes qu'arrange cette situation).

³ En janvier 2005, a été signé - avec un certain tapage médiatique - un accord entre le gouvernement et le mouvement des *'arouch* par lequel l'Etat s'engage à mettre en œuvre intégralement la plateforme d'El Kseur, mais « dans le cadre de la constitution et des lois de la république ».

⁴ Les SGP rendent compte au Conseil National des Participations (CNP), organisme formé par le premier ministre et les représentants des différents ministères concernés.

Il est vrai que les incidences de l'ensemble des textes prennent surtout une forme négative, en retirant à l'administration des pouvoirs qu'elle détenait précédemment ; en effet, ces pouvoirs étaient d'une telle ampleur qu'ils ne pouvaient qu'être restreints ou éventuellement exercés autrement. Il convient de rappeler cependant que, malgré la libéralisation du système, toute initiative des citoyens dans le domaine économique demeure encore subordonnée à un certain nombre d'autorisations, de visas et de contrôles exigeant l'intervention de plusieurs organismes publics. On est passé d'un système d'activités soumises à monopole ou autorisation à un système d'activités libres mais réglementées de façon si rigoureuse et détaillée que leur libéralisation s'en trouve restreinte ou bloquée. Bien qu'un guichet unique ait été institué au niveau de chaque wilaya pour faciliter les démarches des investisseurs, des lourdeurs subsistent – particulièrement l'accès aux terrains industriels – qui entravent les initiatives (cf. ci-dessous).

À titre d'exemple, le wali algérien - qui a déjà hérité des innombrables pouvoirs du préfet français - a vu élargir sans cesse son domaine de compétence depuis l'indépendance du pays. Sans doute que l'un des objectifs de la réforme et de la modernisation de l'administration serait de restreindre cette concentration des pouvoirs qui confine à l'omnipotence. Le Centre de recherches administratives de l'École nationale d'administration d'Alger, chargé d'établir un guide des prérogatives du wali, a mis en relief le champ infini et multiple des prérogatives détenues et il n'est pas sûr qu'une telle concentration soit un facteur de bonne gestion ; en effet, en chargeant le wali d'une multitude de compétences mineures, on le distrait par-là même de tâches plus importantes ou plus sensibles. Plusieurs autres textes ont concerné tel ou tel aspect de l'administration ; il est intéressant de mettre l'accent sur l'aspect qualitatif et d'avoir en vue les principaux changements afin de les examiner par référence aux exigences d'une réforme et d'une modernisation de l'administration pour une meilleure gouvernance, notamment dans le domaine économique.

On peut dire que les mesures les plus importantes se manifestent par l'abstention ou le retrait de l'administration à la suite des réformes économiques de 1988 visant à libéraliser la gestion des entreprises publiques et les réformes successives des années 1990 destinées à encourager l'investissement privé national ou étranger. Il s'agit en somme de transformer une administration habituée à tout faire, y compris la production de biens et de services, en une administration qui fait faire ou qui laisse faire. Toutefois, ce processus est à peine entamé et il a besoin d'être confirmé, conforté et surtout mis en œuvre effectivement car l'un des problèmes récurrents de toute administration est qu'elle tarde, hésite ou omet d'appliquer les textes qui viennent remettre en cause ses habitudes.

On constate, comme on vient de le dire, que tout un ensemble de mesures régissant notamment les entreprises publiques, ont eu pour effet de couper une bonne partie des cordons ombilicaux qui les liaient directement aux différentes administrations. Jusque là, les entreprises étaient enserrées dans un réseau extrêmement dense d'autorisations et de contrôles administratifs, financiers, techniques qui rendaient aléatoire toute initiative, retardaient ou bloquaient toute décision, au point de condamner les entreprises soit à la paralysie soit à passer outre par la politique du fait accompli. Il est vrai aussi que les entreprises avaient parfois beau jeu de s'abriter derrière les paravents bureaucratiques pour expliquer ou justifier des incuries, alors que celles-ci étaient fondées sur des erreurs de stratégie ou de gestion que les contraintes administratives ont sans doute aggravées mais sans en être à l'origine. Il en est résulté, pendant longtemps, des controverses assez confuses sur la rentabilité des entreprises et l'efficacité des administrations, où chacun rejetait sur l'autre ses carences et difficultés ; si ces controverses se sont atténuées, elles n'ont pas entièrement disparu comme le montre leur résurgence à l'occasion des opérations de privatisation qui s'avèrent laborieuses et ont pris un énorme retard sur le calendrier prévu.

En tout cas, à partir de la fin des années 80 et du début des années 90, la libération des contraintes administratives va s'accroître. Parmi les mesures intervenues, il faut signaler en tout premier lieu, celles découlant de la modification du statut des investissements après la conclusion par l'Algérie d'un certain nombre de conventions bilatérales de protection des investissements, au début des années 1990, et surtout après l'adoption de la loi du 5 octobre 1993 relative à la promotion de l'investissement. Cette loi est importante à bien des égards, car elle initie une réforme concernant directement le fonctionnement de l'administration, en introduisant une nouvelle façon de traiter et de gérer les relations entre les organismes publics et les entrepreneurs privés nationaux ou étrangers.

Deux points méritent particulièrement d'être mentionnés. D'une part, la loi a créé une Agence de promotion et de suivi des investissements (APSI) dont le statut est précisé par le décret du 17 octobre 1994. La caractéristique essentielle de cette agence est de constituer un guichet unique pour toutes les formalités préalables en matière d'investissement, afin d'éviter aux demandeurs la lourdeur et la complexité bureaucratique des anciennes procédures. En effet, avant ce texte, tout investisseur potentiel devait constituer un dossier nécessitant l'obtention d'une multiplicité d'autorisations, de visas et d'avis auprès d'une variété d'autorités centrales et locales ; il en résultait une telle perte de temps et une telle lenteur dans ce circuit bureaucratique que, lorsque les derniers papiers étaient obtenus, les premiers papiers étaient déjà périmés et il fallait donc tout recommencer... Désormais, toutes les démarches sont centralisées auprès d'un seul guichet où les autorités concernées sont représentées et sont habilitées à délivrer les autorisations, visas et autres avis permettant de compléter le dossier. D'autre part, l'administration est tenue de répondre dans un délai relativement bref de deux mois. Cette innovation d'apparence mineure est en réalité d'une portée considérable dans le paysage administratif algérien. Habituellement, il n'y a pas de délai de réponse imposé aux autorités ; le seul délai existant jusque là concernait la procédure contentieuse : lorsqu'un citoyen conteste une action de l'administration, il doit exercer un recours hiérarchique ou gracieux et l'administration saisie dispose d'un délai de trois mois pour répondre ; faute de réponse dans ce délai, le silence de l'administration est considéré comme un refus ouvrant droit à un recours devant le juge au profit du requérant. Désormais, en matière d'investissement, le délai est plus court et, en outre, la conséquence du silence est inversée puisque celui-ci, au-delà de deux mois, équivaut désormais non à un refus mais à une acceptation de la demande. Le retard ou l'inertie de l'administration est ainsi sanctionné à l'avantage du demandeur.

Il semble que l'APSI n'ait pas donné de résultats satisfaisants. L'un des reproches faits aux administrations représentées auprès de cette instance est de ne pas désigner de représentants de haut niveau et suffisamment qualifiés pour prendre rapidement les décisions adéquates ou fournir aux investisseurs toute l'assistance requise avec efficacité. Aussi une ordonnance d'août 2001 la remplace-t-elle par l'Agence Nationale de Développement de l'Investissement (ANDI) qui dispose aussi d'un guichet unique, mais plus opérationnel⁵. Cette ordonnance, en outre, s'efforce de rendre plus aisé et plus attractif l'investissement en élargissant le concept de l'investissement, en étendant son champ d'application, en renforçant les avantages et les garanties consentis aux investisseurs et en simplifiant encore plus les formalités administratives nécessaires à l'obtention des avantages. Il reste que les investisseurs ne semblent pas convaincus par l'efficacité de cette nouvelle institution et ils continuent de se plaindre de retards et autres entraves les empêchant d'aller de l'avant.

Dans les autres domaines, particulièrement en matière de procédures de privatisation des entreprises publiques, on constate que les changements introduits sont

⁵ Cf. ordonnance n° 01-03 du 20 août 2001 relative au développement de l'investissement.

plus modestes et parfois insignifiants⁶ ; cela est révélateur à la fois des fortes résistances de l'administration à la réforme ou à la modernisation et de l'absence d'une volonté politique ferme d'un réexamen rigoureux des structures et méthodes administratives ; les programmes gouvernementaux successifs ont généralement pour point commun de n'avoir que des velléités de réforme, car autant le diagnostic des faiblesses de l'administration est généralement fait avec une réelle franchise et pertinence, autant les solutions concrètes restent au stade des bonnes intentions et s'avèrent inconsistantes ou sont tout simplement absentes

L'un des problèmes cruciaux de l'administration et de sa réforme peut être formulé sous la forme de questions simples et de bon sens : pourquoi les différentes administrations passent-elles une bonne partie de leur temps à demander aux citoyens des papiers faits par d'autres administrations ? Pourquoi la constitution d'un dossier quelconque pour une demande légitime devient un parcours compliqué (on parle de parcours du combattant pour rendre compte de façon imagée de ces difficultés), en finissant par épuiser le demandeur et surcharger inutilement les administrations devant délivrer toutes ces masses de papiers ? Il serait intéressant de faire une enquête précise et rigoureuse sur cet aspect bureaucratique qui revêt incontestablement, au mieux, un aspect rocambolesque et, au pire, un aspect kafkaïen. La simplification des procédures et des dossiers a souvent été évoquée par les gouvernements successifs et elle fait partie de ces éternelles promesses faites sans trop de conviction et aussi rituellement répétées qu'oubliées, à de rares exceptions près. Pourtant, une telle simplification constitue incontestablement le point de départ et la condition nécessaire pour la crédibilité de toute politique de réforme, de modernisation et de crédibilité de l'administration.

Il est vrai qu'il y a un certain nombre de raisons à ces réticences, résistances ou refus du changement. Qu'il s'agisse du climat politique, pendant une période gravement troublée par le terrorisme, du climat socio-économique avec la crainte d'une déstabilisation du secteur public, de l'aggravation du chômage ou du climat international avec ses incertitudes, il y a là tous les éléments pour rendre difficile toute politique de réforme et, a fortiori, si la réforme doit entraîner des changements importants ou radicaux dans certains domaines et certaines habitudes.

Nous avons déjà indiqué que la fonction publique, dont l'importance est considérable par le nombre des agents et le rôle de l'Etat dans la vie nationale, est toujours à la recherche d'un statut. Ce débat crucial entre l'Etat et ses agents n'a pas abouti, comme nous le verrons plus loin, et la fonction publique demeure toujours régie par un statut qui ne correspond plus au contexte politique, économique et social actuel. Ce sera sans doute le test de la volonté de changement ; en effet, comment les autorités pourront-elles mener à bien les différents projets de réforme si leur bras séculier n'est pas en ordre de marche pour transformer les intentions en actes ? Il y a actuellement une sorte de paradoxe dans la mesure où l'on demande à une administration engoncée dans des structures et méthodes bureaucratiques d'être porteuse de projets de réforme. Le même constat prévaut d'ailleurs pour d'autres domaines de l'administration où les changements introduits apparaissent modestes tant sur le plan quantitatif que qualitatif, alors même que leur utilité, leur nécessité et parfois leur urgence sont clairement apparus non seulement aux yeux des responsables administratifs et politiques, mais aussi aux yeux de la population qui les a revendiqués par divers moyens, y compris par des exigences ou réactions de plus en plus fortes, au fur et à mesure du processus de démocratisation.

⁶ Il semble, cependant, que la nomination récente d'un ministre de la participation et de la promotion de l'investissement, favorable à une privatisation plus rapide et mieux organisée des entreprises publiques économiques, soit un signe positif et significatif d'une nouvelle attitude.

3.2 Le problème des réformes

Trois importants projets de réforme ont été lancés depuis 1999-2000 concernant respectivement la justice, l'école et l'Etat. Bien que les réformes de la justice et de l'éducation soient susceptibles d'avoir un impact réel sur la sphère économique, cet impact est indirect en visant respectivement à donner des assurances juridiques aux opérateurs économiques et à former le vivier où l'on peut puiser l'encadrement humain nécessaire aux actions de développement. En revanche, la réforme de l'Etat est au coeur de la problématique de la bonne gouvernance avec ses implications directes sur l'économie.

Le Comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat, créé par un décret présidentiel du 22 novembre 2000, est installé le 25 novembre par le chef de l'Etat qui indique, dans son allocution d'installation ainsi que ses autres discours ultérieurs, les missions qui sont les siennes. Alors que le décret de création semble avoir une vision administrative de la réforme, en privilégiant cinq grands chantiers : administrations centrales, administrations locales, établissements publics, fonction publique, codification des implications juridiques et institutionnelles, la lettre de mission et les discours du chef de l'Etat montrent que c'est une mission bien plus large et plus complexe qui lui est confiée, en soulignant sa dimension politique et stratégique.

En effet, il est demandé au Comité, après une évaluation exhaustive de l'organisation et du fonctionnement des institutions depuis l'indépendance, de proposer «les éléments d'une réforme d'ensemble et coordonnée de l'Etat traduisant les évolutions politique, économique, sociale et culturelle du pays, répondant aux exigences d'un Etat moderne et aux impératifs d'un Etat de droit fondé sur la primauté de la loi, régi par des règles d'organisation et de fonctionnement transparent et qui garantit l'exercice des droits et libertés des citoyens, une gestion efficace orientée vers la satisfaction des besoins collectifs et favorisant le développement d'une véritable culture du service public ». Avec une telle approche, on est véritablement dans la nouvelle conception de la bonne gouvernance. Une lettre de mission du chef de l'état insiste sur le fait que le Comité doit définir le rôle dévolu à l'Etat «compte tenu des mutations internes et externes ainsi que des attentes et aspirations des citoyens ». Cette dernière idée rappelle celle énoncée en 1984, lors de la création d'un Commissariat à la réforme et l'innovation administrative, et selon laquelle l'administré devait constituer le point d'articulation des changements à introduire, alors qu'auparavant l'Administration se préoccupait surtout d'elle-même. Il reste qu'entre la formulation de 1984 et celle de 2000, il y a un saut qualitatif qui est réalisé tant dans la forme que dans le fond :

- ✓ dans la forme, puisque l'on passe de la notion d'administré qui implique la soumission à celle de citoyen qui implique la participation, la responsabilité et le contrôle ;
- ✓ dans le fond, puisque le Comité est invité à «situer le citoyen au centre de la problématique de la réforme de l'Etat ».

Après huit mois de travail, le Comité a transmis au chef de l'Etat, le 31 juillet 2001, un volumineux rapport accompagné d'un plan d'action en vue de la mise en œuvre de la réforme. Le rapport a été examiné en Conseil du gouvernement puis en Conseil des ministres, le 30 décembre 2001, qui a adopté le plan d'action. Cependant, plus d'un an après son achèvement, le rapport n'est toujours pas rendu public, ce qui contredit la philosophie de base devant servir de fil conducteur à la réforme : l'information du citoyen afin qu'il prenne connaissance du travail du Comité et puisse l'évaluer. Si la presse se fait, de temps à autre, l'écho de certaines propositions et conclusions, celles-ci restent trop vagues pour le moment et ne permettent pas d'avoir une idée exacte sur leur contenu et leur portée. Faute d'un accès au document, on ne peut pas donc savoir dans quelle mesure le travail du Comité a répondu à l'ambition d'une refondation de l'Etat et comment il entend créer de nouvelles relations entre l'Etat et les citoyens. Par ailleurs, à

supposer que le document soit rendu public, tout le problème est de savoir le sort qui sera réservé à ses propositions.

La difficulté des réformes portant sur l'Etat peut être illustrée par l'exemple de la fonction publique mentionné précédemment. Un projet de loi a été élaboré en 1998 par le ministère chargé de la réforme administrative et de la fonction publique, adopté par le gouvernement et soumis au parlement. Ce texte a pour première vertu de rationaliser le statut des fonctionnaires, de mettre fin à toute influence de l'ancien SGT et de revenir à la logique de base d'une fonction publique de carrière, puisque tel est le choix politique fait par le gouvernement. Notons que la constitution de 1996 contient quelques orientations fondamentales devant inspirer la législation et la réglementation concernant ce domaine ; outre les principes classiques de l'égalité des citoyens devant la loi (art. 29) et de l'égal accès aux emplois publics (art. 51), il y a deux autres précisions qui accentuent la rupture, amorcée en 1989, avec le système précédent et qui marquent l'attachement à la notion d'Etat de droit :

- ✓ selon l'article 23, l'administration doit être impartiale, ce qui est un rejet des anciennes orientations déjà mentionnées, découlant de la Charte nationale et de la constitution de 1976, et exigeant de l'administration d'être engagée au service d'une idéologie et d'un parti ;
- ✓ selon l'article 122 paragraphe 22, les garanties fondamentales des fonctionnaires font partie du domaine de la loi et le pouvoir exécutif ne peut pas normalement y interférer.

S'agissant maintenant du projet de statut lui-même, sans rentrer dans les détails de son examen, on peut faire deux remarques globales et paradoxales qui ressortent d'un examen rapide : la flexibilité et la rigidité du statut. En optant pour la flexibilité, le projet s'efforce d'introduire, selon l'exposé des motifs, une approche "managériale" qui se manifeste essentiellement par :

- ✓ d'une part, une diversification des relations devant unir les agents à l'administration, introduisant la relation contractuelle à côté de la relation statutaire et remettant en question l'un des principes de base de la fonction publique classique ;
- ✓ d'autre part, une diversification des positions vis-à-vis de l'administration pour permettre une certaine fluidité dans la carrière des agents publics.

Cependant, la rigidité du statut continue de se manifester par le fait qu'il veut être unique et s'appliquer à tous les fonctionnaires, qu'ils relèvent de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, alors qu'une telle ambition pose sans doute plus de problèmes qu'elle n'en résout. En outre, si une réelle décentralisation est souhaitée, il serait peut-être préférable que le statut de la fonction publique territoriale soit autonome par rapport au statut des agents de l'Etat. Or, ce projet de statut de la fonction publique dont l'ambition est beaucoup plus modeste n'a pas eu de suite pour des raisons de conjoncture et d'opportunité politique : le projet a été initié avant le changement de chef d'Etat et le nouveau chef d'Etat n'a pas voulu dissocier la réforme de la fonction publique du projet plus ambitieux de refondation de l'Etat confié au Comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat. Finalement, il a été repris et il est toujours l'objet de discussions entre l'Etat et l'UGTA qui retardent son élaboration finale.

Un autre problème à souligner est lié à la stratégie à adopter en vue de faire comprendre le sens de la réforme par tout le monde, à commencer par l'administration elle-même, c'est-à-dire les fonctionnaires et plus précisément les agents d'autorité : la meilleure administration est celle qui administre moins mais qui administre mieux. C'est sans doute ce qu'il faut entendre par la fameuse formule "moins d'Etat" que l'on invoque maintenant un peu partout, mais qu'il convient d'utiliser avec une certaine prudence pour des pays en transition et en situation difficile où le retrait sans précaution de l'Etat est susceptible de créer des problèmes plus graves (désorganisation, désordre et parfois insécurité, phénomène mafieux, etc.). Donc, tout en reprenant la formule, il s'agit de

l'expliciter en évitant de tomber dans l'écueil relevé, et en évitant aussi que cet écueil devienne un argument ou un alibi pour le maintien des choses en l'état ou pour de simples opérations de replâtrage afin que tout continue comme avant.

Ainsi comprise, la formule « moins d'État » signifie en réalité, dans le cas de l'Algérie, un renversement complet de perspective, pour les raisons suivantes :

- ✓ le legs d'une administration omnipotente qui a pris l'habitude, pendant des décennies, de s'occuper de tout et de régenter le moindre détail de la vie des administrés, sans que ceux-ci y soient associés d'une manière quelconque et sans qu'ils aient toujours la possibilité de contester, valablement et par les voies normales, le bien fondé des décisions les concernant ;
- ✓ la perte de pouvoir et donc d'influence et de prestige que représente pour chaque agent la réduction, l'allègement et a fortiori la suppression de certaines compétences qui sont autant de pouvoirs permettant d'exercer des pressions ou contraintes sur les administrés ; le système administratif est créateur d'allégeances avec d'ailleurs toutes les dérives que cela peut engendrer et dont la remise en cause est nécessaire, ce qui requiert une rigueur et une continuité dans l'action d'éradication de ces dysfonctionnements ;
- ✓ l'idée très ancrée que l'intérêt général est d'abord celui de l'administration et de ses agents plutôt que celui des citoyens ; c'est ici que la restauration de la notion de service public devrait prendre toute son ampleur avec une nouvelle conception ;
- ✓ enfin, la pesanteur que représente chaque institution ou chaque corps qui se recroqueville facilement sur ses acquis, pour considérer toute tentative de réforme sinon comme une agression extérieure, du moins comme une remise en cause des acquis appelant à resserrer les rangs pour y faire face.

Ces sentiments, plus ou moins légitimes et plus ou moins partagés par une bonne partie de l'administration, ne doivent pas être négligés si l'on veut réunir les conditions propices à une réforme et une modernisation des modes de gouvernance. Il est clair qu'une telle réforme ne peut se réaliser sans une certaine adhésion des fonctionnaires ; en tout cas, elle n'a aucune chance de s'engager de manière fructueuse si elle est ressentie, à tort ou à raison, comme une opération de déstabilisation des administrations et des agents concernés. Par conséquent, une réforme d'une certaine ampleur et a fortiori une refondation de l'Etat ont besoin d'une campagne adaptée d'information et d'explication afin de sensibiliser à la fois les secteurs internes et externes à l'administration, de lever les malentendus, d'éviter les procès d'intention, en donnant toutes les précisions voulues sur ses objectifs ainsi que sur les implications individuelles ou collectives des changements législatifs et réglementaires proposés.

Outre la réforme de l'administration, une autre réforme est à faire dans le domaine du droit syndical qui permette l'instauration d'un véritable pluralisme syndical en levant le verrou exorbitant de la réunion de 20 % de syndiqués d'un collectif de travailleurs pour prétendre être représentatif.

4. CONCLUSION ET PROPOSITIONS DE REFORMES NECESSAIRES

Comme il ressort de ce qui précède, nous n'avons fait qu'esquisser les aspects qui ont semblé les plus importants, à ce stade, pour, d'une part, fournir des éléments de débat sur les problèmes de gouvernance, d'autre part, identifier les secteurs de l'administration où il s'avère nécessaire d'introduire les transformations appropriées. Il s'agit, en effet, de faire évoluer un mode d'organisation et de fonctionnement fondé exclusivement sur la gestion centralisée et le contrôle hiérarchique vers un autre mode d'organisation et de fonctionnement plus souple, reconnaissant davantage d'autonomie et de participation et mieux axé sur les résultats obtenus. Cette évolution ne peut s'effectuer sans remettre en cause certaines habitudes, certains privilèges et une certaine culture de type bureaucratique ; mais elle doit, en même temps, éviter de

fragiliser d'autres valeurs classiques de l'administration sur lesquelles repose la notion de service public et son nécessaire renouveau autour des principes d'égalité, de neutralité (ou impartialité), de continuité et d'adaptation qui doivent guider l'organisation et le fonctionnement de l'administration. Ces principes doivent cesser d'être des figures de rhétorique, en se concrétisant et en mettant effectivement l'administré ou l'utilisateur au cœur du système ; car, finalement, par delà les perspectives théoriques que l'on peut avoir sur la réforme et la modernisation de l'administration, celles-ci se réalisent moins par des chambardements que, de manière beaucoup plus pragmatique, par des mesures nombreuses et apparemment anodines mais qui visent, directement ou indirectement, des objectifs plus stratégiques et plus cruciaux.

L'Algérie de ce début du 21^{ème} siècle a fait d'énormes progrès sur les plans institutionnels et de la bonne gouvernance par rapport à ce qu'elle était à la fin des années quatre vingt. Le régime du parti unique est remplacé par un système multipartisan, la liberté d'association existe, la liberté d'expression est sans commune mesure par rapport à celles qu'on peut constater dans la plupart des pays arabes, les textes législatifs et réglementaires relatifs aux droits de l'homme et à la liberté du commerce et de l'industrie ont été promulgués. Malgré tout cela, un long chemin reste à parcourir pour arriver à remplir les critères satisfaisant pour une bonne gouvernance. Un processus de décision trop centralisé, un parlement peu enclin à contester ce que lui propose l'exécutif et mal outillé pour proposer des alternatives crédibles, une préparation des grands dossiers économiques parfois approximative, un système d'information public chroniquement défaillant doublé d'une rétention de l'information économique, sociale et politique de la part de l'administration, une liberté d'expression souvent entravée, des partis politiques faibles et divisés, tout cela empêche de voir se réaliser les critères d'une réelle bonne gouvernance.

On terminera cette conclusion par quelques propositions de **réformes nécessaires** pour aller vers une meilleure gouvernance :

- Chercher une plus grande transparence dans les affaires publiques.

Beaucoup de citoyens pensent que l'Etat est confisqué par une minorité qui monopolise tout ce qui concerne les affaires publiques pour profiter des avantages de la détention du pouvoir. Pour rendre crédibles les décisions de l'Etat, les gouvernants doivent aller vers toujours plus de transparence :

- ✓ Transparence de la décision politique et administrative (notamment dans la désignation des hauts fonctionnaires de l'Etat et la passation des marchés publics) avec une information adéquate des citoyens ;
- ✓ Transparence dans les dépenses et les recettes publiques par la publication – régulièrement et dans des délais raisonnables - des informations statistiques aussi précises et détaillées que possibles concernant aussi bien les ministères, que les structures déconcentrées de l'Etat, les agences gouvernementales et les entreprises publiques.

- Veiller à une impartialité effective et constante de l'Etat et de la justice.

Beaucoup de citoyens pensent qu'il y a toujours «deux poids et deux mesures » en matière d'avantages accordés par l'Etat à travers le budget et en matière de décisions de justice. Il s'agit d'y remédier en faisant fonctionner dans la plus grande clarté les systèmes de contrôle existant et en mettant en place des mécanismes et des incitations allant dans le sens de la neutralité et l'impartialité des actes de l'Etat ;

- Mettre en place des instruments d'aide à la décision plus performants par le renforcement des outils statistiques, l'indépendance des instances chargées de réunir les informations dans le domaine économique et social et l'autorisation de l'accès à l'information statistique au plus grand nombre ;

- Mettre en place et faire fonctionner correctement une (ou des) ***institution(s) indépendante(s) d'évaluation des politiques gouvernementales*** et des grands projets de développement et rendre publiques régulièrement les évaluations effectuées.

- Etablir ***un meilleur équilibre dans le pouvoir de décision*** tant au niveau central (entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire) que dans les relations entre le niveau central et le niveau local (décentralisation réelle, particulièrement sur le plan financier et fiscal pour que les collectivités locales deviennent de vrais partenaires de l'Etat, notamment par des contrats d'objectifs) en incluant une réflexion sur l'émergence éventuelle de structures régionales ;

- Chercher ***une participation plus effective de l'opposition au débat politique*** et un accès plus fréquent et plus régulier aux moyens publics lourds d'information (télévision et radios) ;

- ***Impliquer plus effectivement la société civile*** dans tous les débats de société, avec notamment l'intervention d'organisations non gouvernementales indépendantes des autorités et l'instauration d'un pluralisme syndical véritable qui renforcera grandement cette implication ;

- ***Réformer la fonction publique*** pour la rendre plus performante, lui donner un meilleur sens de l'intérêt public et la mettre à l'abri du népotisme et de la corruption ;

- ***Améliorer la formation professionnelle et civique*** des fonctionnaires d'autorité (justice, police, armée) afin qu'ils traduisent mieux dans la réalité les exigences d'un Etat de droit.

Chapitre 5 : Le commerce extérieur

SUMMARY

The reform of the trade system in Algeria began during the second half of the 1980s. The main goal was to make Algeria less dependent from external shocks and to create the conditions for economic and social growth. But Algeria was primarily an oil exporter country and a large country too, with a strong centralist organization redistributing the oil proceeds and defining the rules of production and social distribution. The price system was heavily distorted by subsidies to producer and to consumers.

Having decided to postpone trade liberalization, the reforms started with a gradual liberalization of some domestic sectors. The first phase focused primarily on the agricultural sector and on the growing external unbalance on agricultural products. The law of 1987 adopted a more pragmatic approach, encouraging the private management of farms and relying on the adjustment of prices to market conditions. Private ownership of land was excluded, providing for a different solution. The increase in output was not sufficient to cover the growing demand for food and the country increased its dependence from foreign sources. Europe and United States were the main suppliers.

The second phase had a much broader base and came just after the counter-oil shock. Its focus was extended to include the banking system, giving more autonomy to the Central Bank, and the hydrocarbons sector. For the first time after the 1971 nationalisation, the oil sector was opened up to foreign investors. In 1991 the Algerian Parliament amended the exploration law, extended to the natural gas the same benefits allowed to crude oil exploration and production. This reform succeeded in attracting the large part of foreign investment. Later in 1993, Algeria revised its investment code in order to provide equal and non discriminatory treatment for all investors in joint ventures, direct investments, and portfolio investments in several economic sectors. The banking sector instead has undergone a progressive opening up to private domestic and foreign investors since 1990. In the second half of the decade several foreign banks from Arab countries opened some establishments to service the domestic market, although the large majority of activities remained in the hands of the six state-owned banks.

During this second phase, however, the Algerian economy was trapped by its macroeconomic unbalances and the external resources were not enough to finance a misguided and inefficient import-substitution system of production. Several consecutive devaluations as well as the three years IMF supported structural adjustment programme corrected the REER misalignment and stabilised the cost of servicing the international debt burden, but were not sufficient to revitalise the economy and promote its diversification. After being launched, the privatization programme was halted by the difficulties in restructuring the former state-owned enterprises. Despite the huge amount of public resources poured into this transformation phase, the results did not receive the interest of foreign and domestic investors.

Imports were reduced to levels more compatible with the stagnation of export and many subsidies were removed in order to make market prices more transparent and efficient. Nonetheless, the external vulnerability, in a long-term perspective, remarked the necessity of a wide-ranging structural reform to boost the ailing internal and external competitiveness. The facts were evident in the stagnation of the economy and the rising

unemployment: private investments, except in the hydrocarbons sector, were halting, the privatisation program turned out to be a failure, the role of the State in the economy remained stifling, and the price system still rigorously administered, and finally, the custom tariffs still too protective.

The third phase of reform began after the end of the SAP, with a stronger commitment to further the liberalisation of the economy. The beginning of negotiations in 1997 with the European Union and the WTO marked this new phase. For more than 4 years the tariff and customs system has been revised: customs duties have been simplified and lowered, some service sectors were liberalised like telecommunication, transport; foreign firms may today explore, extract and export crude oil and natural gas under a more transparent system of concession, although yet in cooperation with Sonatrach. In addition, the strength of the external accounts sustained by high oil prices since year 2000 and a relative political stability have facilitated the transition to an open market economy. Two out of the three fundamental factors of the external vulnerability are still there, although now working in different directions. The oil and gas specialisation has contributed in lowering the external debt position and its cost in the balance of payments. The foreign debt is lower than the total amount of international reserves accumulated at the Central Bank. The cost of servicing the foreign debt is either now more sustainable. The growing export receipts have also contributed to lessening the cost of the agricultural import deficit, the second external dependence of the Algerian economy.

Three important reforms were implemented in 2001 and 2002. The new Privatization Law, which gave the Minister in charge of privatization and investment the power to dismantle state owned enterprises and which opened up all sectors to privatization. In that same year, the new Investment Code opened up all sectors to private investment. In 2002 the tariff reform was carried out with a deep simplification of tariffs and a maximum import duty reduced to 30 percent from 60 percent.

The situation today is quite contradictory; four consecutive years of high oil price have strengthened the government's commitments, nevertheless a number of problems inhibits its capacity to create a common shared vision for the future of the Algerian society.

The first and foremost source of concern is the continuing country's dependence on the hydrocarbons sector. It accounts for almost the entire export sector and is thus the country's primary source of budget revenue, which is the main determinants of the social and economic developments. The diversification into more sustainable sectors has been frustrated for decades by the customs protectionism, which is now questioned by the symbolic reduction of tariffs, since the reduction of maximum duties have been more than compensated by the DAP and other customs taxes.

The second regards the transposition of the WTO rules into the legal framework. The revision process has not yet been carried out completely, if we exclude the tariff measures, and several other areas still require intervention: the import license system, the new competitive framework of the 2002 hydrocarbons sector draft Law, and the enforcement of IPR legislation.

The process seem contradictory and hesitant. While having implemented the liberalisation reforms, at the same time it has introduced new tools intended to lessen temporarily their impact on trade and make them less effective. The same is for the stock exchange: after its opening, the privatisation process come to a halt. A missed opportunity for portfolio investments.

This excessive fragmentation of policies does not seem to answer the needs for a long-term strategic vision of the country's economic growth. What is visible is the political challenge to spur the country's growth by means of socially painful but necessary measures; from below, instead, we notice the difficulties to reach a common consensus on the goals and the means. Civil society is not participating actively to the formation of this necessary consensus. More, it advances requests that would slow down the process, if not going in the opposite direction, conserving the status quo.

In this favourable external conjuncture, Algeria should evaluate this trade-off: it can either speed up the path of completing the reforms and thus become a market economy or it can redistribute the unprecedented amount of international reserves to soften the cost of the painful restructuring of the last decade without seizing the distorted fundamentals. This conjuncture of high oil price of oil will not last for years, but the more open, competitive and efficient scenario that has been offered by the Association Agreement is the anchor. Moving away from the "rent system" through diversifying the economy and liberalising trade is a long-term challenge that can be favoured by the current improvement, if Algeria can seize the opportunity. For this reason the role of the EU will be decisive.

1. TRENDS IN TRADE, RELATIONS WITH WTO AND REGIONAL INTEGRATION

The oil and gas sectors continued to have a direct and structural effect on the Algerian economy, as its exports consist nearly entirely of hydrocarbon. Algeria has the fifth-largest reserves of natural gas in the world and is the second largest gas exporter; it ranks 14th in oil reserves. In 2003, some 30 percent of GDP was accounted for by these sectors, which also generated 97 percent of aggregate exports.

1.1 The long-term trends of foreign trade

As an oil exporter, overall trade figures indicate that Algeria is highly vulnerable to external factors, which are the main determinants of its social and economic development¹. High oil prices during the seventies - and more recently since 1999 - sustained a strong improvement in its external trade balance averaging 2 or 8 billion USD respectively.

¹ In the last two decades, oil prices, external shocks and the availability of external finance have played a major role in shaping up the trade policy of Algeria. See Femise (2003), Belkacem (2001).

Table 1. Average growth of GDP, Import and export (1997-2003; US\$, current prices)

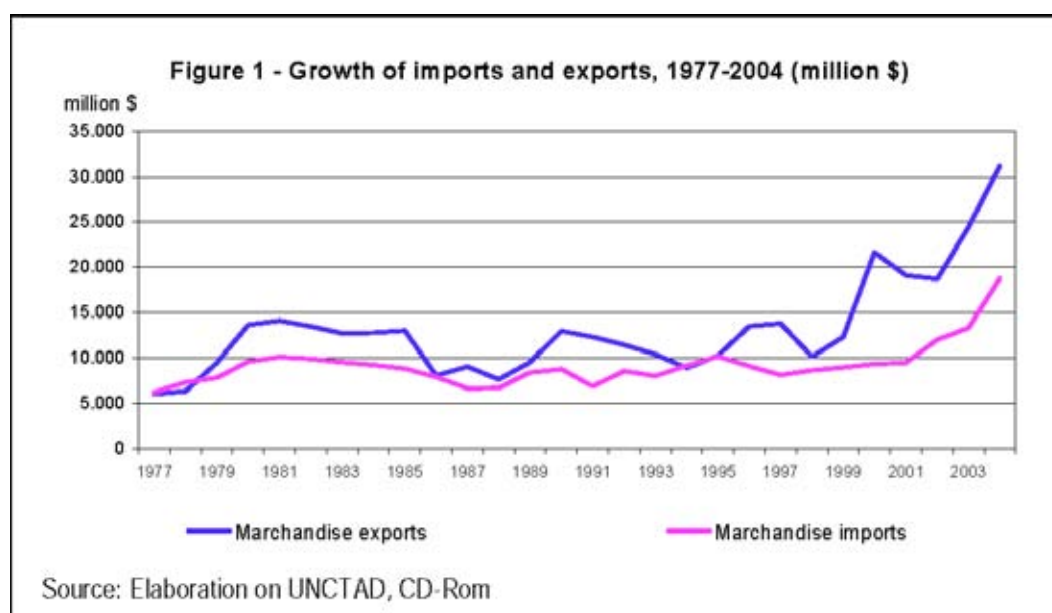
Period	1977-03	1977-81	1982-86	1987-94	1995-98	1999-03
GPD	4,5	20,6	7,5	-4,9	2,7	6,9
Exports	5,5	23,8	-10,6	1,2	3,3	19,3
Imports	3,0	12,9	-4,8	1,9	-1,5	9,1

Source: WDI, CD-ROM, 2004 and up-dates from IMF Reports

On the contrary, as oil prices fall, the rigidities of the development model implemented by Algeria magnify the deterioration of the trade account and the contraction of growth². Algeria' vulnerability is evident in this long-term perspective. The 40 percent collapse in oil prices of 1986 had dramatic negative effects, disputing the redistributive role of state budget and the principles of the bureaucratic central planning. The dynamics of imports showed some resistance to move according to the patterns of exports, being committed to planned targets of industrialisation and social welfare.

Even the timid reforms experienced in the agricultural sector in the early eighties did not had much success, and food imports continued their growth at the expenses of the capital and intermediate products.

The down-turn of the balance of trade ended in 1988, largely because of an unexpected rise in oil prices, but the effects were only temporary while imports, in particularly agricultural products, continued to grow, affecting negatively the balance of trade³.



² After the independence in 1965, for more than two decades, the direct control of all economic and social activities ignored the efficiency and the sustainability of this import-substitution growth model biased toward heavy industries as well as the volatility of international prices. The private sector was completely marginalised, while the government through its state-owned companies controlled the import and export regime. Oil revenues were the main source of foreign capital, which funded over 60 percent of total state revenue and the import bill not supported by foreign credits.

³ This poor economic performance, and widening deficits in the current accounts led the government to negotiate a financial solution with the IMF. Currency devaluation, dismantling the restrictions on external transactions and tighter fiscal and monetary policies forced the economy into a deep social and political crisis. The financial solution did not address the fundamentals governing the Algerian economy and plunged the country into a four years deep social and political crisis.

The intervention of the IMF in 1994 became urgent and necessary for regaining the confidence of the international financial community. Under the three years SAP in the second half of the nineties, a wide-ranging structural reform was implemented in order to secure the macroeconomic stability⁴, and for this reason imports were reduced to lower levels compatible with the stagnation of export, while GDP growth averaging below 3 percent. The gap between exports and imports after the 1996-97 peaks stabilised in the range of 2 billion USD which was compatible with the market price of oil. Nonetheless the low productivity of industry and the general lack of competitiveness of the manufacturing and service sectors hampered the non oil exports, despite several consecutive depreciations of the Algerian Dinar and the convertibility of the exchange rate adopted in 1994.

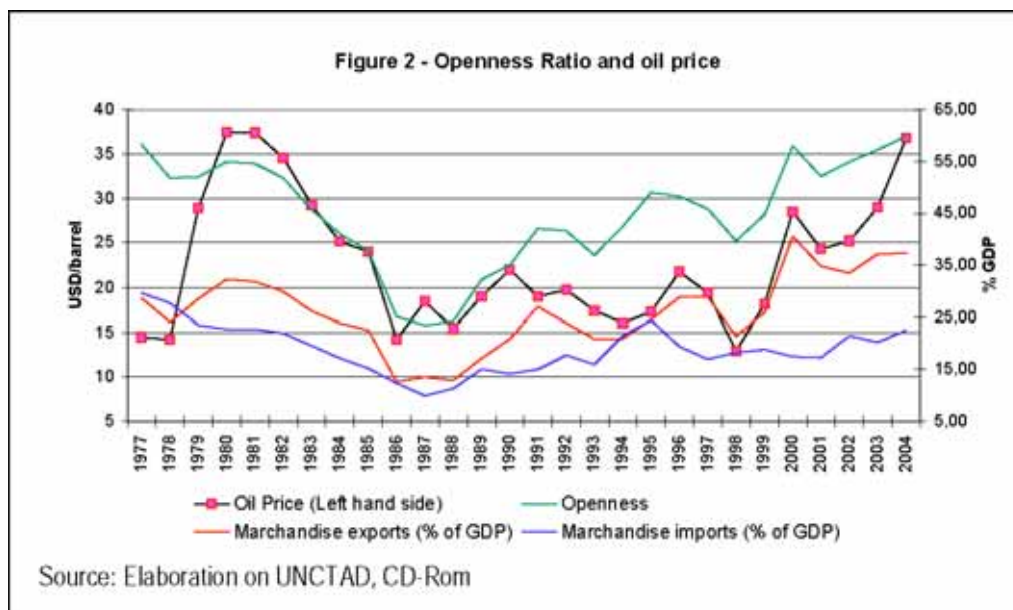
Higher oil prices since 1999 changed again the perspective and softened the external constraints. Oil exports revenues expanded to 21 billion USD in 2000 and to 24 billion in 2003 from less than 10 billion in 1998, more than enough to finance the import bill. Consequently, trade surplus expanded to record values and the excess revenues allowed a 20 percent increase of imports, after years of compression. It is not clear how much of this import increase could be ascribed to the lower tariffs adopted in 2002, but definitely the previous prudent commitment of the government to increase oil production and oil exports before opening to more imports was bearing its fruits. Of course the price was turning the economy even more dependent on oil and related products. This trade policy has led the country's foreign reserves to rebound sharply (to over 33 billion USD by late 2003, compared to 12 billion at the end of 2000), while enabling the government to substantially reduce its external debt from 48 percent of GDP to just over 27 percent in 2003.

1.2. Trade openness

Algeria is an open country in term of the size of its merchandise foreign trade sector relative to the economy as a whole. During the first oil boom of the seventies the openness ratio (exports + imports/GDP) reached level higher than 50 percent, although halving this record high to a low 25 percent of GDP in 1986 when oil prices fell to 13 USD per barrel. As an oil exporter, the degree of openness follow closely the oil prices cycle. Although a series of devaluations in 1991 and 1994, the export performance did not improve at all, with an export ratio in the range of 20-25 percent of GDP, the same average level of the seventies. On the contrary, some deviations from this regular trend can be seen during 1991-1994 when import grew faster than export and then increasing the openness ratio by 15 point to an average of 40 percent in 1994, but bringing the economy to collapse. The stabilisation of import to more sustainable macroeconomic conditions, as defined by the SAP, and, later since 1999, the positive external conditions of high oil prices contributed to increasing the openness ratio near to the level reached in the seventies. In year 2003, total Algerian merchandise exports and imports amounted to 38,1 billion USD relative to a GDP of 66 billion, or 57 percent (Figure 2), among the highest in the MENA region⁵.

⁴ See Akalay (2001)

⁵ FEMISE 2002



1.3. Recent trends and forecast

The situation today is quite contradictory, as four consecutive years of high oil prices have brought hope and confidence in the new market-oriented approach of the government, but also resistance from the groups defending the status quo in the redistribution of the oil rent. Algeria's trade balance in 2003 amounted to a surplus of 11,1 billion USD as compared to 9,6 billion in 2001. Current account improvement was even better: a surplus of 9,0 billion USD in 2003 as compared to a deficit of nearly 1 billion in the low-oil-price year of 1998. After three consecutive years of high oil receipts the 8,9 billion USD surplus stood at 13,8 percent of GDP in 2003, with a trend continuing into 2004 as the average oil price continued to increase (44 USD/barrel in September 2004). Year-end forecasts indicates a larger trade and current account surpluses, the latter equivalent to 18,3 percent of GDP, although the rise in imports (+32,7 in September 2004). With a growing domestic demand and the reduction of protection (DAP lowered to 24 percent in 2004 and the suppression of the 2,4 percent customs advance) Algerian imports have shown a 20 percent average increase during the year. In the same time the 10 percent appreciation of dinar and euro against the dollar has inflated the trade balance stated in dollars. The commitment to suppress the DAP by 2006 will undoubtedly increase the propensity to imports, as far as the nominal rate of exchange continues to appreciate.

Table 2. Evolution of foreign trade, recent trend and forecasts

	2001	2002	2003	2004 a
Export of goods (US\$ bn, fob)	19,1	18,7	24,5	32,2
Import of goods (US\$ bn, fob)	9,5	12,0	13,3	14,8
Trade balance (US\$ bn)	9,6	6,7	11,1	17,4
Current Account Balance (US\$ bn)	7,1	4,4	8,9	13,2
Current Account Balance (% of GDP)	12,9	7,8	13,5	18,3

Source: Central Bank of Algeria, Annual Report; EIU Country Report, August 2004, (a)

The strength of increased petroleum production of over 1,4 million barrels per day and a renewed political stability have put Algeria in a favourable safe condition. Three consecutive years of high oil price on international markets had further strengthened Algeria's financial position in relation to the rest of the world, near tripling the foreign exchange reserves to 43

billion USD in 2004. International reserves are now larger than the Republic's debt position.

However, this strong external position depends on the level of world oil prices, and the experience show that they can turn down quickly. In addition, the structure of the balance of payments, in particular services, has changed after the implementation of trade reforms. Like most developing countries with a substantial oil sector, Algeria expanded its contractual relationships with international oil and gas companies who build, operate and maintain the various production and processing facilities. These contracts now result in large service payments to foreign companies, and this is reflected in Algeria's current account where non-factor services payments have increased to about 3 billion USD annually in recent years. Furthermore, Algeria has become a net capital exporter, since it pays out more to foreigners for amortisation of debt - and (in the future) outward foreign investment by Sonatrach⁶ - than it currently receives from foreign investors. It also receives a steady stream of transfers from overseas, typically about 1 billion USD annually, and mostly from its citizens who are working abroad, but remitting a portion of their earnings back to relatives in Algeria.

In addition, the unprecedented levels reached by international reserves poses the question of whether this accumulation is the most effective way of using these resources instead of investing into domestic assets to boost the modernisation as well as the diversification out of the hydrocarbon sector.

1.4. Relations with WTO

The opening up of Algeria has been due to many factors, not all of them economic. A decade long weaknesses in its domestic economy have been instrumental in spurring moves towards stronger ties in the multilateral trading system, although the WTO admission, still in progress, has made Algeria a record holder with the longest negotiation process.

Negotiations officially began in June 1987 with the request for membership to GATT and the establishment of the Working Party. However, membership saw no real progress until 1996, when Algeria presented its first Memorandum on Foreign Trade Regime⁷, which made the first meeting of the working party possible. Since April 1998 then the Working Party has met seven times to work on Algeria's admission; the most recent meeting was held in June 2004, when the *Draft Report on Trade in Algeria* was presented.

Algeria's admission, initially planned for 2003, then postponed until 2004, has been once again postponed in 2005. The reasons for this delay can be found primarily in the strong internal resistance to the trade and market reforms required by the WTO international rules. Indeed, although the Government has publicly declared each time the occasion has presented itself that it wishes to become a member of the WTO, thereby gaining the approval of its principle international interlocutors, public opinion, the workers' and employers' associations, and even the National Assembly itself have not only verbalised their position against international openness, but have underlined this position through a number of concrete actions, perpetuating the protection of the State

⁶ Sonatrach is expected to invest abroad 900 million USD in 2004

⁷ Algeria Memorandum 1996 (WT/ACC/DZA1)

and lessening the pressure for improving Algeria's competitiveness and export diversification.

However since 2000 the membership process has picked up speed and many of the main commitments requested by the WTO have been respected by the Government, in enacting a number of laws aimed at complying with the international trade standards, such as the new customs tariff system, the new Investment Code, the reform of the Commercial Code, the revision of the privatisation law, the reforms of telecommunications, electricity and gas sectors, the reorganisation of the oil sector.

Numerous areas are still under negotiation, the most important ones being the enforcement of intellectual property rights, the level of customs duties, the list of 227 protected products, the alignment of technical barriers to trade, the implementation of safeguard measures, the establishment of an import license system, the removal of non tariff barriers to trade, the abolishment of the remaining subsidies, in particular in the agricultural sector, and the alignment of investment policy to international standards. The economy's liberalisation process cannot yet consider itself completed; there remain a number of constraints that must be solved before Algeria's request for membership will be approved.

Further weaknesses discussed at the working party meeting of June 2004 concern the signing of bilateral agreements, most of which have not yet been signed, the privatisation policies, whose results have been unsatisfactory, the trade of pharmaceuticals, which is impeded by particular normative restrictions regarding standards, and the standards planned for foreign investment, which make the present business environment particularly restrictive.

Additional weaknesses emerged during the meeting of the WTO members; the USA and the EU, in particular, brought up the fact that there still exists a double pricing system for gas and electricity, since the price Algeria applies for domestic use is lower than the price applied on exports. Also criticised was the ban on alcoholic beverages and on import of used trucks included in the budget law of 2004 and approved by the National Assembly.

1.5. EU-Association Agreement

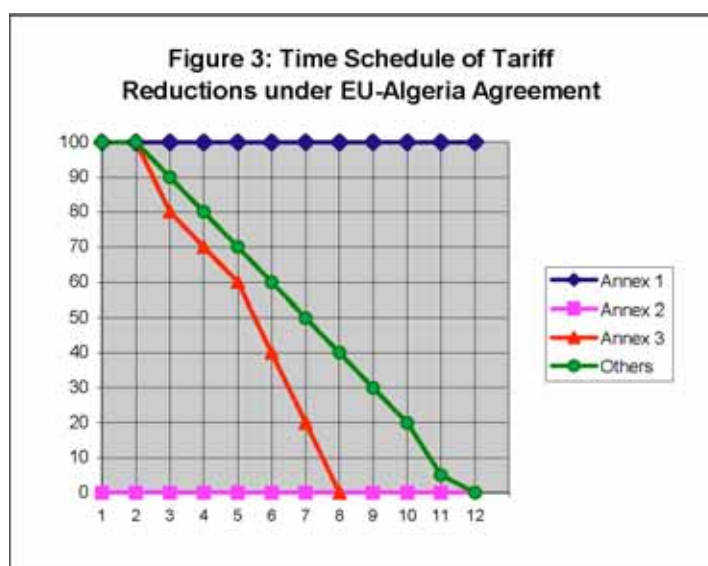
The transition of the Algerian economy has been significantly enhanced by the negotiations for the Association Agreement with the EU, which replaced the former Co-operation Agreement of 1976. Negotiations started in 1997 and were concluded four years later in 2001. The Agreement was initialled on 19 December 2001 in Brussels. After the ratification by the European Parliament in October 2002, it will enter into force after ratification by the parliaments of Member States as well as Algeria⁸.

The final aim is to create a Free Trade Area between the EU and Algeria over a transitional period of 12 years, and to help increase economic growth for their businesses communities. The tariff reductions are asymmetric, since all EU tariffs on Algerian

⁸ It took five years of negotiations to finalise the Association Agreement with Algeria. One of the distinguishing features of this agreement is the introduction of closer cooperation in the sphere of justice and home affairs, which will have a very real impact on ordinary people. The two sides pledged to simplify and speed up procedures for issuing visas. The agreement also covers cooperation on combating organised crime, money-laundering, racism and xenophobia, drugs and terrorism as well as preventing illegal immigration.

industrial products already enjoy preferential access, while Algeria undergoes gradual and differentiated reduction of its duties over a period of twelve years starting on the date of entry in force of agreement as shown in figure 3. The tariff reduction for agricultural products, instead, will be operative after ratification of the Agreement and are governed by 7 Protocols that concern agricultural products, fishery and processed agricultural products. For Algerian originating agricultural products, a quota and customs-free "agricultural calendar" will be applied, while for other products, like oranges and dried vegetables, imports are free without time restrictions. By reciprocity, several concessions are granted to EU agricultural products imported into Algeria, like rice, alcoholic beverages, processed meat, vegetable oils and margarine among the most relevant products.

The time schedule of tariff reductions is defined by three annexes outlining the preferences and priorities for different categories of products. In principle, the higher the base rate of the tariff, the longer the AA should allow for its elimination. But this is not the case for Algeria. Eighty lines, considered in annex 1 are exempted from further reductions. One third of the tariff lines (annex 2) will be eliminated immediately after the ratification, the large majority with a tariff of 5 percent, after the unilateral tariff revision of 2003. Another third, comprising the higher rate, will be dismantled over the 12 year period. As an example, a longer period is allowed for hides and skins, textiles, footwear, machinery and industrial equipment, motor vehicles, precision instruments, the largest part of imported products from EU, listed in Annex 3 and others. Instead, mineral products, chemicals, plastics, wood and paper, glassware and metal base products, basically all intermediate products included in Annex 1 and 2, will benefit from a faster reduction. Finally, some chemicals products and raw animal products will continue to be imported (Annex 1) without reduction of tariffs for the whole period.



Specific and detailed rules of origin are defined for each individual industrial product and for MFA products (textile and apparel): in principle at least 40-50 percent of the ex-work price of the imported products must be originating in Algeria. The annexes list the required working or processing to be carried out on non-originating materials in order to obtain an originating status.

The Agreement also lays an important foundation for political, economic and social liberalisation in Algeria, which the EU supports through the MEDA and FEMIP-EIB resources⁹. It also binds Algeria to introducing modern legislation on competition and protection of intellectual property in signing 13 multilateral conventions. It also provides for an exchange of concessions regarding trade in services and for granting the national treatment to European investors.

Very important for strengthening south-south trade relations, the Association Agreement provides a system of diagonal cumulation, a principle provided to other Mediterranean Partners, according to which the parties of the Association Agreement have identical rules harmonised with European rules. In order to maximise the benefits of the Association Agreement, Algeria should make plans for joining the collateral free trade agreement with Egypt, Jordan, Tunisia and Morocco (AGADIR Agreement)¹⁰.

1.6. GAFTA and UMA

In 2002 Algeria joined the Arab Free Trade Area Agreement (AFTA)¹¹, a step toward fostering trade integration among Arab countries. The initiative was approved in 1998 by the Economic Council of the Arab League the same year, with the aim of establishing a free-trade area over a ten-year period and to be fully operational as of 1 January 2007. No provisions are expected to enhance free trade in services; similarly, no commitment has been taken to liberalise the transport sector, a very critical aspect of the South-South integration. The programme offers rules of origin for duty-free treatment. The AFTA value added requirement is set at 40 percent and the RoO scheme rules for full cumulation of origin among the AFTA countries. However, since the 15 member countries are allowed to draw up a list of exemptions for agricultural and manufactured products until 2008, the inter-Arab trade has remained relatively stable over time, in contrast with other regional groupings¹². In order to speed up the pan-Arab economic and industrial co-operation, the member countries decided in February 2002 to accelerate the tariff reduction by 2005.

Early in 1989 Algeria had also signed the UMA (Agreement of the Union of Arab Maghreb) with Morocco, Tunisia, Libya and Mauritania, sharing the objective of creating a free trade zone. Plans for the Arab Maghreb Union (AMU), were revived in 1999 after a decade of inactivity. However, the Agreement is not yet in force and only two conventions have been signed by the member countries: Convention on Trade and Tariffs and Convention of the Exchange of Agricultural products.

1.7. Regional Integration, bilateral agreements

Since independence Algeria has also signed numerous bilateral trade agreements, both with neighbouring Arab countries and with non-Arab countries. The most relevant were those with India (1976), Turkey and USSR (1979). However, the country's political

⁹ European Commission (2004).

¹⁰ The agreement is concerned with the harmonisation of customs procedures in order to create a critical mass of south-south trade and benefit from the cumulation of imported inputs to gain access to the EU market. The agreement has been supported by the EU Commission.

¹¹ ECSWA (2003), Survey of Economic and Social Developments in ECSWA Region, 2002-2003, United Nations, Beirut, 15 April 2003.

¹² Al-Atrach and Yousef (2000).

international relations slowed down with the economic and political crisis for more than a decade since 1984.

Bilateral trade relations were resumed in line with the contextual relaunch of the 1996 negotiations with the WTO and the EU. The aim was to strengthen its trade relations with African and Arab countries. The list of Agreements is presented in Annex 1. Among the most significant, in term of economic results which supported Algerian imports or exports in the recent years we find the bilateral agreement with China renegotiated in 1999 and extended to economic cooperation in 2002, and the Trade and Investment Framework Agreement (TIFA) signed with the United States in July 2001, laying the groundwork for the future realisation of a Free Trade Agreement between the two countries. Within TIFA an Algerian-American Council will meet periodically in order to prepare measures necessary to strengthening the trade partnership between the two countries.

Investment activities and the delocalisation of foreign firms in Algeria are supported by 18 BITs with its major or potential partners, including Italy, the first signed in 1991 and implemented in 1993, Spain and Romania in 1994, Germany, China and Jordan in 1996. Only three BI treaties are actually in force. Algeria has also 12 DTT - double taxation treaties -, including some with key economic partners such as Egypt, France, Italy and Germany.

Considering the still high level of protection of the Algerian economy, the emerging complexity of Algeria's trade regime may raise some concerns. In fact, with an average tariff of 18 percent and a maximum duty of 30 percent, trade distortions may arise in the implementation of so many different preferential trade regimes, since the same products will receive a different treatment according to their sources and origin. As far as imports are concerned, products receiving different treatments could distort prices and competitiveness. The same is true for exports, where Algerian exporters will find trading opportunities distorted by the application of different rules of origin and tariff preferences.

2. QUANTITATIVE INDICATORS OF TRADE PATTERNS

Algeria's main exports products include petroleum, natural gas and petroleum products. The majority of these are exported to EU countries. The US and Turkey are also important export partners. Restrictions on export goods are few with the exception of some goods including palm seedlings and sheep. Cereals and milk are the main import products. Algeria is in fact the world's fifth largest importer of wheat. Pharmaceutical products and telecommunication equipment are also imported in large amounts.

2.1. Composition of imports

For years, the composition of Algeria's imports has been considered particularly rigid, being dominated by the large share of investment goods and food products. This rigidity had been explained by the significant control of import flows by the public companies in the manufacturing sector or by the strong correlation with the public expenditure affecting the decisions of investment and the social expenditure.

However, since the trade liberalisation carried on over the 1998-2003 period, the composition of imports is more lively and moving into the desired direction for supporting economic transformation. Of Algeria's total imports, worth more than 13,4 billion USD in 2003, foodstuffs share has been lowered to 19,5 percent, semi-finished goods and consumer goods have been stabilised to 34,7 and 5,1 percent, respectively, while industrial goods are up again to 40,8 percent. The distribution by commodities continues to be spread over more than hundred single products and sectors, indicating the persistent gap between domestic demand and supply and the generalised weakness of the Algerian nominal competitiveness. Nevertheless, the changes of the commodity structure (figure 4) show some positive changes in the increased demand of capital goods and the lower dependence on foodstuff imports.

The share of major items in total imports, namely telecommunication equipment and transport vehicles, steel pipes and plates, non-electrical machinery, has continued to increase since 1995, reflecting the resumption of economic investment activities in Algeria's service, oil and manufacturing sectors. The industrial product components have increased by 7 percentage points in 10 years, while the import volumes and share of intermediate products have been stabilised following the persistent contraction of the manufacturing activities.

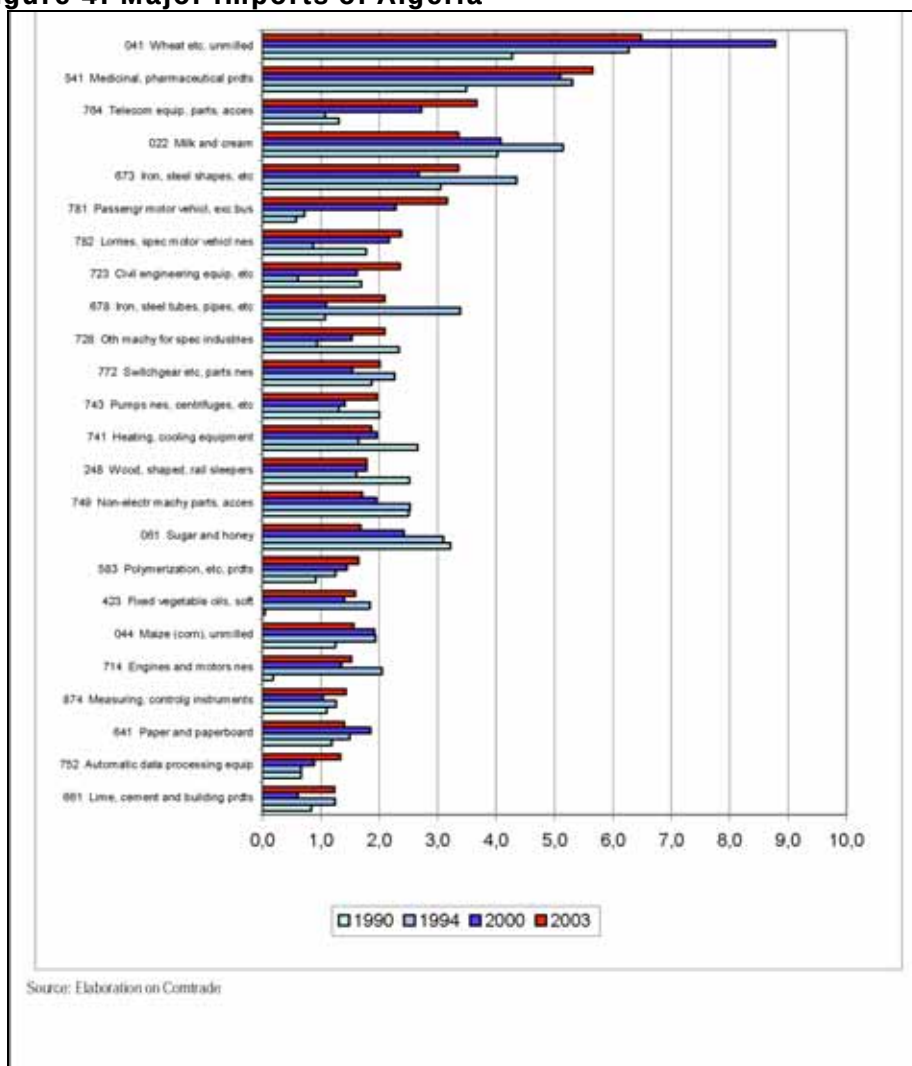
Food supplies remained still dependent on foreign sources, but the improved organisation of farmers, better market reward and favourable weather conditions have allowed the substitution with local products, making Algeria less dependent on imports. The overall share of agricultural products in total import decreased from 25 in 1999 to 20 percent in 2003. The highest drop is noticed on imports of unmilled wheat and flour, barley, maize, vegetables, sugar, milk, while increasing the share of imports of fruits and meat. This trend highlights the ability of domestic producers to satisfy the domestic market, and also emphasizes the investment opportunities in the agro-processing sector.

2.2. Composition of exports

In 2003, export revenues from crude petroleum, natural gas, petroleum refined products and petroleum residual products have increased up to 98 percent of total merchandise exports, the highest level of concentration in the decade. The remainder 2 percent consists of around 96 types of commodities covering a broad range of primary and semi finished products. The share of consumer goods is inexistent, confirming the difficulties of the domestic industrial sector and the total absence of incentives to diversify the industrial structure. The privatisation process has created only closures, instead of opportunities for modernisation and market linkages with foreign buyers and producers, as the experience of the central Europe and Asian has shown in the Nineties. On the contrary, in Algeria, the closures of domestic uncompetitive state-owned companies were the incentive to start up new private import activities, sometime a sort of unregulated parallel trading feeding a growing informal economy, initially protected by the overvaluation of the dinar and then by high customs duties levied at the border.

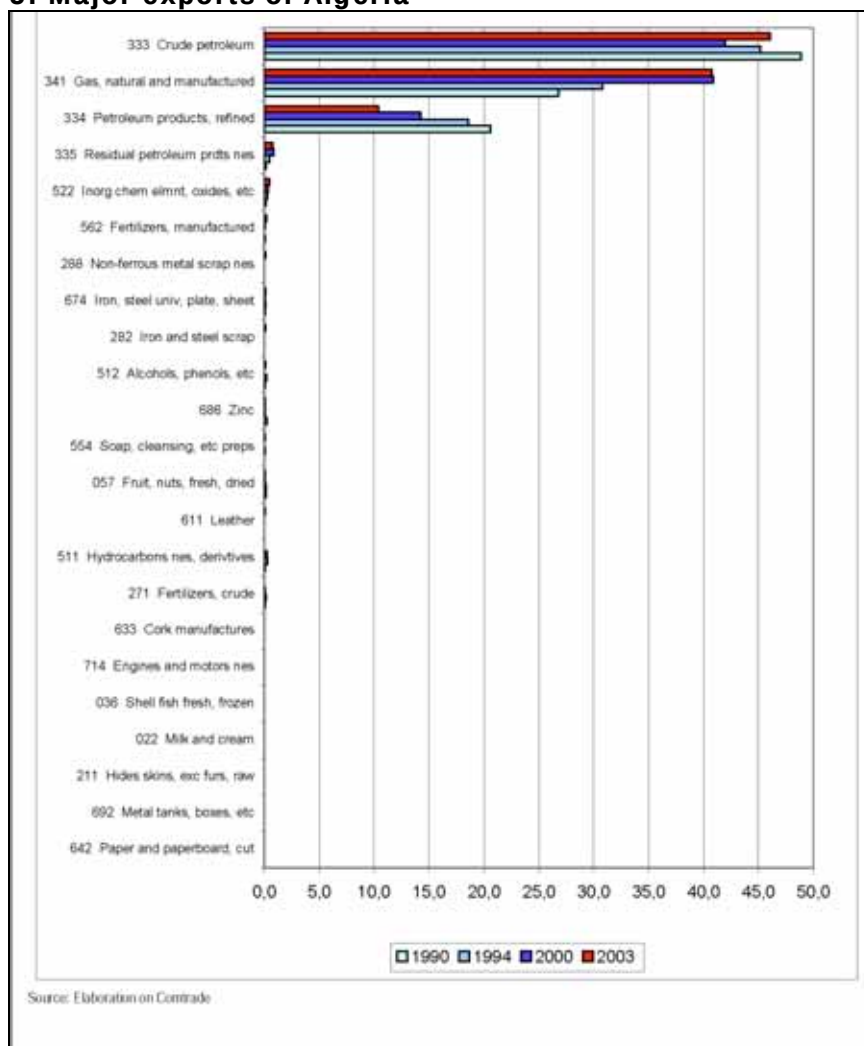
This extremely high concentration in the composition of exports and the hydrocarbon sector's dominance did not change during the past decades, although some redistribution is noticeable at the product level, with exports of crude oil growing faster than refined products, and natural gas holding firm its 40 percent share (figure 5). Political choices are behind the rationale of this outcome, because since 1991 the

Figure 4: Major imports of Algeria



liberalisation policies were addressed primarily to foreign firms in partnership with Sonatrach. Average crude oil production in 2003 reached 1,2 million bbl/d, running well above its OPEC quota of 782,000 bbl/d (as of November 1, 2003). Together with 320,000 bbl/d of lease condensate and 190,000 bbl/d of natural gas plant liquids, Algeria averaged about 1,71 million bbl/d of total oil production during 2003, up 27 percent from 1,34 million bbl/d in 1998. Partnership production, which has increased in 2003 and reached a 47 percent contribution from a low 15 percent in 1998, boosted the oil exports to the United States (which becomes the first trading partners in 2004, well above France) and Europe. Total production (including crude oil, lease condensate, and natural gas liquids) increased 30 percent to 1,58 million bbl/d in 2003, from an average of 1,2 million in the mid nineties. The current concessions are likely to further increase Algeria's crude oil production capacity to 1,5 million bbl/d by 2005 and to 2,0 million bbl/d by 2010.

Figure 5: Major exports of Algeria



The same strategy has been repeated in the gas sub-sector. The average production increased from 55 billion cubic meters in 1994 to 82 billion in 1999, and the actual extraction ceiling support an average export of 75 billion cubic meters.

Within the non-hydrocarbon exports, the most dynamic sectors are inorganic chemicals, manufactured fertilisers and non ferrous metal scrap, while crude fertilisers, derivates hydrocarbons, zinc, steel declined. The dynamism of the hydrocarbon sector hides the poor export performance of the manufacturing sector, negatively affected by the closures and the pervasive conservatism to save the status quo. Under these conditions is hardly to find entrepreneurs willing to expose themselves and risk their own resources and capital for accessing foreign markets.

2.3. Geographical distribution

In term of geographical distribution, the preferential relationship with Western industrialized countries accounts for the bulk of Algerian foreign trade. Europe, in particular, was the target of the trade diplomacy during the eighties, with the aim to

enlarge its penetration as a leading world energy supplier¹³, followed in the nineties by stronger ties with the north American markets for crude oil extraction and export. The results were quite substantial: two sub-sea gasducts supply Europe with natural gas, growing own shipping activities for the transportation of LPG (one fourth of total exports), long term contract for LNG supplies.

In terms of value, major export destinations are in order of importance the United States, Italy, France, the United States, Spain, Netherlands, Belgium but also Brazil, Turkey and Canada. The most significant shift is the growing share of North America, due to the increasing supply of crude oil to the United States (140 million tons in 2003, from a low 7 million in 2001), which becomes in that year the first individual trading buyer of Algeria with one fifth of total export. Italy, which was traditionally the principal destination of Algerian products (crude oil and natural gas) receded to the second position with annual 4.718 million USD, followed by France and the fast growing Spain. These three countries made up 44,8 percent of Algeria's total export or 70 percent of those to Europe. The resumption of contracts between Sonatrach and United States oil exploration companies in the nineties guided the increasing United States imports from Algeria (4.9 billion USD in 2003). However, trade patterns changed only marginally since then: the United States joined France, Italy and Spain as one of preferred Algeria's markets, as well as its supplier (see tables A2 and A3).

At a bilateral level, France remains Algeria's foremost supplier with a growing share of 25 percent of Algerian imports, followed by Italy, Spain and the United States. The share of European Union is fairly stable at 66 percent, while the United States reducing considerably their export to Algeria. The shift in the composition of Algeria's import, in particular the contraction of food import is among the main determinants, allowing other European countries like Italy and Spain to gain better market positions. Together with its close relationship with France, Algeria has continued to develop special links with developing countries in Asia (China in particular), in Eastern Europe (Ukraine) and in Latin America (Argentina).

By contrast, Algeria's partners in the Union of the Arab Maghreb--Morocco, Tunisia, Libya, and Mauritania--accounted for less than 2 percent of its trade. After diplomatic relations between Algeria and Morocco resumed in 1988 and the following launch of the UMA, the progress in its implementation has not been strong enough.

2.4. Revealed Comparative Advantage

The distribution of exports and import by groups of commodities, as presented in Figures 4 and 5, gives a first approximation of the *structure of comparative advantages*. More specifically, the Net Trade Ratio (NTR), which is a well known index that considers both import and export simultaneously¹⁴, identifies those sectors that contribute substantially to the trade surplus or deficit.

¹³ By the turn of the century, Algeria had become the world's third largest exporter of natural gas (after Russia and Canada) and the second-largest exporter of liquefied natural gas (after Indonesia). It is the largest non-European supplier of natural gas to Europe and the chief supplier of liquefied natural gas to the United States. It is the largest non-European and the second-largest exporter of liquefied natural gas (after Indonesia). supplier of natural gas to Europe and the chief supplier of liquified natural gas to the United States.

¹⁴ The concept of Revealed Comparative Advantage (RCA) is grounded in conventional trade theory and empirical analysis. The data are supplied by UNCTAD at the three-digit level of the Standard International Trade Classification (SITC). There are 253 three-digit product categories.

In fact a positive value means a comparative advantage, while negative values indicate the disadvantages. Annex 4 records the NTR index on single- and two-digit SITC levels for 1990 (before trade reforms) and 2000 and 2003 (after trade reforms).

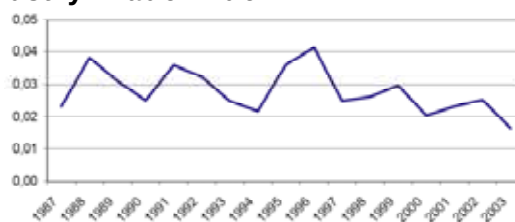
As expected from its development stage and from its large trade surplus, Algeria has a overwhelming and long-lasting comparative advantage in energy products (SITC 3). In the last recent years only 5 new sectors can be qualified as promising source of revenues and diversification: they are identified within the downstream up-grading of country's natural resources, like inorganic chemicals, manufactured fertilisers, metalliferous ores and metal scrap, hide and skins and leather products. Some of these activities require large capital investments, which is a scarce resource in the country. Instead, trade reforms had adverse effects on three sectors, namely, beverages, footwear and crude fertilisers, which in the past were artificially subsidised.

Contrasting the factor endowment and the availability of growing unemployed labour-force, the specialisation of Algeria remains seriously distorted. As illustrated in Annex 4, the patterns of comparative disadvantages in trade of agricultural goods, vegetables, fruits, vegetable oils, and all labour intensive manufactured products did not change much during the last decade. Definitively over the period of trade reforms, Algeria's competitiveness performance was disappointing. Trade liberalisation was not strong enough to encourage structural transformation and failed in promoting the diversification out of the hydrocarbon sectors.

2.5. Intra-Industry Trade

It is hardly difficult to measure the diversification of exports and the gains in competitiveness using more sophisticated definitions like the 0,05 intensity of intra-industry trade (IIT), the two-way exchange within the same group of products. The index reached rather low values during the last decades, slowing down to 0,02 in 2003 from 0,04 in 1996. The low values of the IIT index¹⁵ reveal the poor development of the domestic industrial sector as well as its strong vertical integration into the world economy (Figure 6 and Annex 5).

Figure 6: Intra Industry Trade Index



Source: UNCTAD

The rentier system build on the hydrocarbon sector continued to work against the diversification of exportables. High oil prices provided the resources for balancing the external equilibrium and financing the public expenditure. The negative evolution feed up also the volatility of the index build on marginal and often episodic trading activities. The

¹⁵ IIT index is due to Grubel and Lloyd (1975). Three digit sectors correspond to the standard definition of "industry" in the IIT literature (see Greenaway and Milner, 1986). These indices are calculated from SITC three-digit trade data.

number of sectors has decreased from ten to six, which barely sum up to 1 percent of merchandise trade. The most important sectors are alcohols and phenols, manufactured fertilizers, while recent new entries are soaps and detergents, jewellery and other hydrocarbon derivatives.

3. QUANTITATIVE INDICATORS OF FDI PATTERNS

This section will provide some descriptive statistics on the significance of Foreign Direct Investment in the Algerian economy. The section includes also an overview of the main laws regulating the foreign ownership, as well as the results of the privatisation.

3.1. FDI inflows

Foreign direct investment (FDI) and portfolio investment in Algeria are negligible considering the potential endowment of the country's resources and human capital availability. Before the Nineties FDI were almost concentrated in the oil sector, since the 1971 government decision to nationalise the hydrocarbon sector and to limit foreign firms participation to minority holdings with Sonatrach¹⁶ exploration activities and infrastructures. But, inflows were rather irregular, depending on the expectations of future oil prices and market condition, and became negative late in the Eighties.

As a reaction of the oil counter-shock and the contraction of financial resources needed for oil exploration and other public investments (Figure 7) a new hydrocarbon law in 1986¹⁷. Later in December 1991 the Parliament moved forward in amending the law, obliging Sonatrach to cooperate in joint ventures with international companies interested in exploring low-deposit areas that required high-technology methods, but the low oil market conditions and the deterioration of the macroeconomic conditions of Algeria discouraged further commitments from foreign investors.

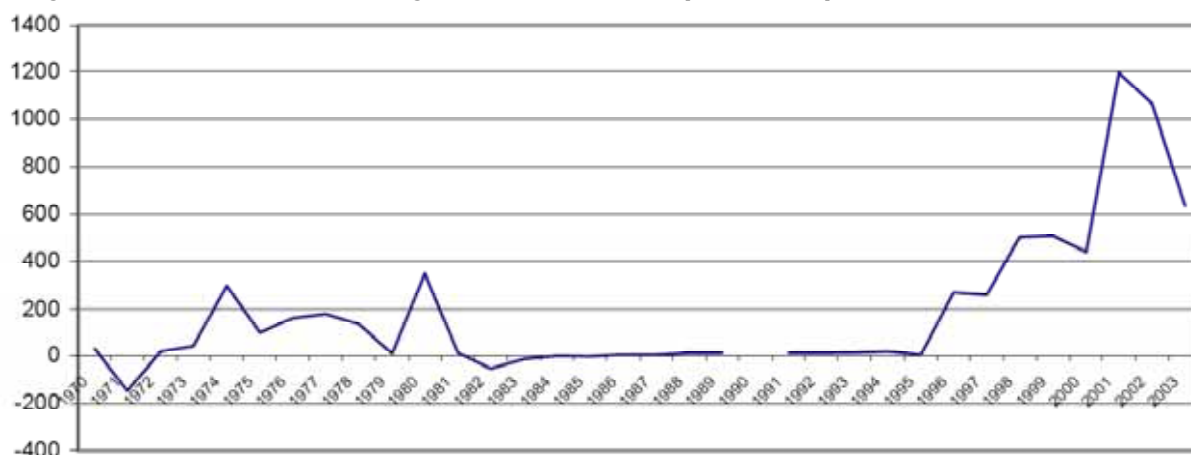
The positive outcome of the macroeconomic stabilisation and the revised law on investment increased the attractiveness of the country. Between the mid nineties and 2001, more than 20 exploration and production contracts were signed with American and European investors, five times the previous yearly average. Definitively 2001 and 2002 were intense years for Algeria, with inflows reaching of 1 billion USD. After years of isolation, they raised the hopes to reach levels more comparable to the successful regional neighbours. These foreign investments will increase significantly the oil and natural gas production in this decade, as well as exports¹⁸. Outside the hydrocarbon sectors, foreign investments are not comparable in terms of inflows and degree of openness.

¹⁶ Sonatrach was created in 1971 when Algeria abrogated all outstanding contracts and nationalised 51 percent of all French companies holding oil concessions and 100 percent of the gas rights. After the nationalisation foreign companies were required to conduct all exploration and production in conjunction with Sonatrach, the latter holding at least 51 percent of the voting rights. Law 91-14, issued on 4 December 1991 provides that foreign companies can explore for and produce natural gas, previously a monopoly of Sonatrach, and they can finance, construct and operate pipelines; in addition tax and royalties can be reduced under certain conditions. Disputes can be resolved by recourse to international arbitration. See A. B Derman (1992).

¹⁷ Exploration Law 19 August 1986. On the reform of the hydrocarbon sector before the 2002 hydrocarbon law, see Khelif A. (2001).

¹⁸ Crude oil production from the partnership of Sonatrach with foreign oil companies is expected to increase to 2 billion barrels per day in 2014, up from 1.1 bb/d currently. Gas production will reach 85 billion m3 in 2006, up from 60 billion m3, with the new operations in In Salah, 9 billion m3 per year and In Amenas, 9 billion m3 per year.

Figure 7: FDI inflows in Algeria, 1970-2003 (million \$)



Source: Elaboration on UNCTAD -WIR

They are limited to protected sectors like (non tradable) public services such as telecommunications licenses (Egypt and Kuwait), public works contracts, or in the agro-food (European), chemicals (German) and steel industries (Italy, India).

The total stock of FDI increased from 1.465 million USD in 1995 to 6.336 million in 2003. As a percentage of GDP, the stock of inward FDI has increased to an average of 9 percent, among the lowest values in the MENA region. The performance Index, measured as the ratio of the country's share in global FDI flows to its share in global GDP, rank Algeria at the 81 place out of 140 countries, while in the Potential Index it ranks only 75. These low position stands in sharp contrast with the patterns of other countries in the region. In terms of flows, foreign investment represents near 6 percent of the domestic capital formation, evidently inadequate to redress the imbalances accumulated in the past decades and qualitatively insufficient to stimulate the diversification towards non oil sectors, as needed for overcoming the perverse oil-state-rent cycle. Outside of hydrocarbons, foreign direct investment account only 1 billion USD (including the second GSM licence), compared to 3 billion in Tunisia and 2,8 billion USD in Morocco. FDI inflows appear more symbolic than effective in addressing the structural problems of the Algerian industrial sector. They remain marginalised, they did not promote the competitiveness of local enterprises as a vehicle for transferring up-dated technologies and creating new jobs.

Despite the declared commitments of the government, the opening of new Free Zones, the contraction of inflows in the last two years, confirms the difficulties in proceeding towards the transformation of the industrial structure and in attracting the attention for greenfield initiatives suitable for the modernisation and the diversification of the economy¹⁹.

Table 3. FDI Inflows and inward stocks in Algeria, US\$, current prices

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Inflows	270	260	206	501	507	438	1196	1065	634
Stocks	1.465	1.735	1.995	2.496	3.003	3.441	4.637	5.702	6.336

Source: UNCTAD, World Investment Report, 2003

¹⁹ As recognised by a recent OECD report the reforms "were mostly small and timid and the country is still not very attractive to foreign investors", in AfDB/OECD (2004), pag. 61

3.2. Comment on Investment promotion law, 1993, 2001 and regulation

In 1993 Algeria²⁰ revised its investment code in providing equal and non-discriminatory treatment for all investors in joint ventures, direct investments and portfolio investment. As expected, the main objective was to attract new investments, new up-graded technologies and managerial capacities. This framework was further modernised in August 2001 introducing the fundamental principles of freedom of investment, the protection of investment, as well as the non discrimination between foreign and national investors and the guarantee of profit and capital repatriation. In addition, the investment law was intended to be instrumental for supporting the privatisation of some key sectors of the Algerian economy, allowing for assets acquisitions and capital participation in public companies. In this specific context, not yet openly defined by the government, acquisitions were encouraged, except for hydrocarbons, where foreign investments are limited to joint ventures with Sonatrach, and for pipelines where foreign ownership is still prohibited.

FDI legislation in Algeria does not have local content requirements or regulations, offering instead conditional incentives in the form of custom duties reductions and fiscal exemptions. Investment incentives take the form of exemptions on income tax, property tax, VAT and custom-duties, which are granted to both Algerian and foreign investors. Tax exemptions vary in accordance with two incentive regimes: the general regime which lower the costs of investment and property assets (3 year VAT exemption, reduction to 5 percent on customs duties on imported equipment, exemption of property tax) and the special regimes under a negotiated incentive scheme, which grants the same benefits as the general regime, but lower the operating costs for the infrastructure works, and gives a 10 years exemption on corporate income taxes (IBS, IRG) and on wages. Under all these regimes, the system of incentives covers both the period of realisation and the period of exploitation of the investment, in accordance with the definitions established by the Law.

To simplify the investment procedures, APSSI has been replaced by the National Investment Development Agency (ANDI), adopting the model of the "Guichet Unique" as an interface vis-à-vis foreign investors. Apparently, the aim was to shorten the time consuming procedures for authorization, defined by the law in 30 days²¹. It would be an effective advantage, if realised, since a recent UNCTAD report²² found that the procedures for registering the foreign investment currently need 121 days on average. In reality ANDI, acting on behalf of the State, is managing the system of fiscal advantages through a negotiated process and the benefits are graduated according to several parameters established by the Law, like the size of the investment, the geographic location, the jobs created, the technology transferred, the use of local inputs and the export orientation²³. Free zones are also allowed with specific incentives. After this

²⁰ with Legislative Decree No. 12, 1993

²¹ The World Bank has in fact estimated that starting a business in Algeria involves 14 different steps and takes approximately 26 days (excluding the waiting period to obtain authorisation). Compared to other countries in the area Algeria rates quite high on the Difficulty of Hiring Index (World Bank, Doing Business, <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness>).

²² UNCTAD (2004).

²³ The previous Investment Code allowed the maximum advantages to foreign partners if they financed more than 30 percent of the total value of the investment and used 50 percent local inputs. Firms exporting 100 percent of production were completely exempt from taxes, those exporting 50 percent of production were allowed only a 50 percent exemption. See U.S. Commercial Service (1998).

negotiated process, the investment proposal and the incentive scheme are submitted for approval to the INC (Investment National Council).

The law allows the repatriation of investment's proceeds, but this is limited to profits and dividends made in foreign currencies. Therefore profits generated through loans accorded by Algerian banks cannot be repatriated as well as royalties generated by licensing patents or trade marks, which are not recognised as earnings of the companies because of a different definition of intellectual property assets. Even when allowed by law, repatriation of profits is subject to practical obstacles, such as long administrative procedure for authorisation from the Central Bank and related bank transfers operations.

In conclusion, the investment legislation needs further amendments to enhance the attractiveness of the country. Institutional changes should address the complains about the still overwhelming Algerian bureaucracy, the labour market legislation, which is very different from the European one, the inter-bank payment system and its lagging efficiency despite the banking reform. Though the situation has improved, a lack of transparency still afflicts business dealings in Algeria. Banking and telecommunications infrastructure remains underdeveloped and the reforming progress is slow.

3.3. Revenue from privatisation

The autonomy of SOEs and the encouragement of the private sector in agriculture were introduced by the second five years plan in 1985, but the results were disappointing. This de facto privatisation consisted in the dismantling of the socialist farms, lifting the monopoly of fruit and vegetable trading, the restitution of land nationalised in the sixties and later in the nineties pulling out of retailing²⁴. Hydrocarbon was the second sector covered by liberalisation measures in 1991, a sector where reform has been rapid and positively accepted by foreign investors. However is only after the 1994 setback, within the framework of the SAP and debt rescheduling, that the Government accelerated and widened the programme of economic liberalisation and privatisation.

Refusing the mass privatisation voucher scheme, used in the same period in Central Europe, the authorities decided for a more gradualist approach. The hydrocarbon sector was excluded for obvious strategic reasons and Sonatrach continued its operations applying the production sharing model established by the 1991 reform²⁵. Therefore, the first privatisation programme, supported by the IMF in 1996, started with the local public enterprises (EPL). A large number of them were given full autonomy while others, more than 800, were dissolved.

²⁴ The Algerian privatisation programme has been analysed by Dillman (2000, 2001).

²⁵ The hydrocarbons law of 1999 which provides a concerted reform of the sector, including the privatisation of Sonatrach, is opposed by labour groups and by lack of political consensus and did not receive the consensus of the parliamentary committee law. Sonatrach's role is ambiguous and source of a conflict of interest. Sonatrach is a commercial company with production monopolistic rights in the country and the exclusive government's agency, responsible for regulating the sector and awarding exploration and production contracts. As a state-owned monopoly Sonatrach lacks proper incentives to minimize its costs, operate more efficiently, plan and invest for the long term. As state-owned company it is unable to compete in term of wages with the private sector.

The legal framework for privatisation of large public enterprises was instead set up with the Privatization Order N. 22 of 1995²⁶ and its Regulations which defined the institutional framework, the means of consolidation and the methods of privatisation²⁷. The target was the 400 EPE, they also endowed with full financial autonomy and grouped into 11 sectoral holdings acting as a vehicle for restructuring or privatising the public enterprises. Commercial banks were re-capitalised and performance contracts were signed with the state enterprises to ensure their efficient management. Although granting the same legal status as private companies, the holdings were still subject to government interference. A list of priority activities for privatisation was drafted in 1997: hotel and tourism; distribution; textile; food and agriculture; road transportation; port and airport services; mechanical, electrical, chemistry, plastic and paper sectors. Some 230 firms were identified for sale in the same year, more than hundred were dismissed increasing the number of unemployed. Among the few sales through IPO and strategic investors it can be observed the Banque Nationale d'Algérie, a pharmaceutical firm, a dairy firm, a cement company, a steel industry, which were joining forces with foreign firms or local investors. None of these firms has changed its strategy to access new foreign markets.

These sluggish results are not surprising. These public firms are largely uncompetitive in term of technology and economic performance; they are undercapitalised and overstaffed with unskilled employees, they require deep restructuring and upgrading of their managerial approach before being privatised.

A different approach came from the new Government which tackled the issue in a broader perspective of liberalisation, including the reduction of customs protection. The previous sectoral approach was unified with the Order No. 04 of 2001 which opened the privatisation programme to all sectors, abolished the list of activities that could be privatised and gave to the Minister in charge of Participation and promotion of Investment the powers to restructure public sector enterprises. A new investment code was approved the same year, providing fiscal incentives to foreign and domestic private investors. Finally an innovative legislation for increasing the competition within the hydrocarbon sector with the set up of independent authorities for granting the concessions and regulating the market access and the proposal for opening Sonatrach's capital to foreign companies. The law, stalled for three consecutive years²⁸, faced a widespread opposition from a spectrum of parties, ranging from Berber nationalists to Islamists to trade unionists, who see market liberalisation as a threat to jobs and an inroad for foreign influence.

Despite the changes, so far, the progress of the formal privatisation was slow and the public industry output continued to decline. Few investors were interested in acquisitions. Private capital, domestic or foreign, persisted in its reluctance in investing in

²⁶ Completed by Order No. 12 of 1997.

²⁷ In addition, a Resolution of *Conseil National des Participation* introduced a distinction between total and partial privatisation; this resolution stated that a public holding was responsible for partial privatisation while an independent body, set up through the Privatization Order, was responsible for total privatisation.

²⁸ The oil and gas law will set up two autonomous agencies. The first, Alnaft, will grant prospecting and production rights and run a databank. To avoid conflicts of interest, the agency cannot invest in the sector and an international bidding procedure will select the investors. The second agency will regulate transport charges and access to the network of pipelines owned by Sonatrach as well as defining technical and environmental rules. Sonatrach will focus on supplying domestic and foreign markets under the same conditions of other investors. Although owned by the State, the company should be treated under competitive conditions without government subsidies and guaranties.

an inefficient industrial sector, but also blaming the excessive red tape, political unwillingness and civil strife as the causes of this sluggish progress. The government appears ambivalent on the privatisation front. Of the 1,270 enterprises currently owned by the state, 53 percent are now classified as financially sound after much restructuring, 30 percent in poor financial shape but still functioning, with the remaining 18 percent (approximately 230 companies) are close to bankrupt. Instead of proposing the sale of the profitable companies, the list of the 120 companies selected for privatisation has been drawn from the worst performing, yet with limited market opportunities for private investors. The investors will receive incentives, but it without surprise that the process has been long without addressing the problem of competitiveness²⁹.

4. MARKET DEVELOPMENT, BARRIERS TO ENTRY BARRIERS AND CONTESTABILITY OF MARKETS

In 1991 the state monopoly on foreign trade was abolished, followed by a new Investment Code in 1993. In 1995, a new important step was accomplished: two orders, one relative to privatisation, the other to the management of public expenditure, driving the Algerian enterprises into a decentralised model of market economy and abandoning the top-down methods of governance. All trade-related laws and regulations have been revised and amended in order to liberalise its trade and investment environment by taking into account the obligations of the multilateral trading system. The amendments concerned a variety of areas, including customs valuation, investment and competition.

This section provides an overview of the changes of the trade legislation in order to prepare its accession to the WTO and outlines its role in addressing the trade policy with regard the manufacturing and agricultural sectors. The implementation for removing the tariff and non-tariff measures will be commented in order to identify the commitments and the potential benefits. Trade liberalisation to service activities in considered for the main infrastructures: telecommunications, financial services and electricity.

The Council of Ministers is responsible for trade policy formulation. Trade policy is implemented by the Ministry of Trade, which coordinates his functions with other ministries and agencies, where necessary, including the Ministry of Finance, the Ministry of Industry and the Ministry of Agriculture (Table 4).

Several agencies or authorities support the trade policy. The group of agencies includes the CPE (Conseil des Participations de l'Etat), ANDI and the Conseil National de l'Investissement, which are under Government control and their task is to formulate and/or implement the government policy in several fields considered strategic for the economic development of the country. The second group includes the new sectoral authorities created in the nineties such as COSOB; CREG, and ARPT, whose members are directly appointed by the President of Republic; for this reason the authorities are characterized by greater autonomy and independency. The aim of these independent authorities is to guide Algeria towards a market oriented economy, with competitive and dynamic firms.

²⁹ <http://www.arabcomconsult.com/algeria2003/industry.htm>

Table 4. Ministerial responsibility for trade-related issues

Ministry / Agency	Competence
President of the Republic	
Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse (COSOB)	Independent body Supervising the stock exchange
Autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT)	Supervising the telecommunications and postal services and ensuring competition
Central Bank of Algeria	Banking
Commission de Regulation de l'Electricité et du Gaz (CREG)	Ensuring competition and transparency in the electricity market, establishing tariffs, managing tender procedures
Council of Government	Formulating trade policy
Chef du Government	
Commission de Controle des Operations de Privatisation	Independent body Supervising the Privatisation transactions
Conseil des Participations de L'Etat (CPE)	Defines and approves the privatisation programme
Agence Nationale de Developpement de l'Investissement (ANDI)	Facilitating and promoting investment and manage the programs of financial assistance
Conseil National de l'Investissement	Defines the investment policy and authorizes the investments
Competition Council	protect competition and to sanction practices that restrict competition
Conseil National de Tourisme	Implementing policy to promote tourism
Ministre délégué auprès du Chef du gouvernement, chargé de la Participation et de la Promotion des investissements (MDPPI)	Technical support for formulation, negotiations and implementation of privatisation and investment policy
Ministère délégué auprès du chef du gouvernement, chargé de la planification.	
Office Nationale de Statistiques (OPS)	Statistics
Ministere de la Poste et des Technologies de l'Information et de Communication	Post and Telecommunications
Ministere de la Santé, de la Population et de la Reforme Hospitalière	Pharmaceuticals Prior authorization to import (chemicals, pharmaceuticals, toxic products)
Laboratoire National de Contrôle des Produits Pharmaceutiques (LNCPP)	Prior import autorisation pharmaceuticals products
Ministere de le Petite et Moyenne Entreprise et de l'Artisanat	Investment promotion and development of SME
Ministre de l'intérieur et des collectivités locales	Internal affairs
Ministere des Finances	
Direction Generale des Douane	Customs tariff, valuation, rules of origin
Caisse de Garantie des Marchés Publics	Financing public sector
Commission nationale des marchés publics	Government Procurement
Ministere des Affaires Etrangères	Negotiating international and bilateral agreement
Ministere de l'Industrie et de la Restructuration	Competences in establishment of policies and strategies for development of industrial sectors, innovation
Institut Algérien de normalisation (IANOR),	Labelling and marking Defining standards, measures, technical specifications and ISO 9000 certification
Institut National Algérien de la Propriété Industrielle (INAPI)	Enforcement of Intellectual property rights
Ministere de l'Energie et des Mines	Oil. Electricity and Gas. Competences in establishment of policies and strategies for research, production and development of hydrocarbon, mining, electricity and gas resources
Sonatrach	Establishing tariffs, managing tenders procedures in hydrocarbons sector
Ministre de Transport	Railway; Port and Airport
Ministere de l'Agriculture et du	Agriculture, implementation of laws on

Developpement Rural	sanitary and phytosanitary standards Prior import authorisation
Direction de la Protection des végétaux et des contrôles techniques (DPVCT)	prior technical authorization for seeds and seedlings
Centre National de Certification et de controle	Quality control
National Veterinary Authority	sanitary waiver for animal products
Ministere du Tourisme	Tourism
Ministere du Défense	
Direction Générale Nationale de la Sécurité	Prior authorization for arms and ammunition
Ministere du Commerce	Trade policy
Centre National Du Registre de Commerce (CNRC)	Commercial Register
Promotion du Commerce Extérieur	Export promotion
Société Algérienne des Foires et d'Exportations	Fair and Export promotion
Ministere du Travail et de la Sécurité Sociale	Labour and social security
CAGEX (Compagnie Algérienne d'Assurance et de Garantie des Exportations)	Joint stock company

Source: Government of Algeria web-sites

The main legislation relating to international trade is the Customs Code (No. 07/79, amended with Order No.02/2001), the Commercial Register Law No. 22/1990 and the yearly Loi des Finances, which contains the list of customs tariff reduction. According to the Customs Law, the Cabinet decides the customs duties granted to certain sectors in the economy. Since 1992 Algeria's tariffs have been based on a eight-digit tariff nomenclature according to the Harmonised Commodity System and the applied customs tariff is available on the web³⁰. The Investment Code Legislative Decree (No. 12/1993, amended by Order No. 3/2001) and Executive Decree No.281/2001 contain provisions for foreign investment.

On the structural front, the centrepiece of the program was the liberalisation of the trade and payment systems. Trade was liberalised gradually since 1994 by establishing current account convertibility of the Dinar, and developing an inter-bank foreign exchange market. Remaining restrictions of the price system were eliminated and the generalised system of subsidies was phased out.

Table 5. Main trade-related laws in Algeria

Law	Area
Customs Code No. 07/79 modified and completed by Law 10/98; Order No.02/2001 establishing a new customs tariff system.	Customs tariff, para-tariff measures, customs valuation
Law No. 22/1990 governing the Commercial Register and Law No.68/1992 on CNRC	Import and Export System
Regulation No. 04/1992 on banking domiciliation modified by Regulation No. 05/1995; Law No 08/1988 on veterinary medicine and the protection of animal health; Decree No. 47/1993 on conformity control of domestic and imported products; Decree No. 283/1993 on Entry points; Decree No. 286/1993 on phytosanitary inspection; Executive Decree No. 254/1997 on prior authorization for the manufacture and import of toxic or particularly hazardous products Decree No. 105/1998 on product's borders inspection, Executive Decree No. 156/1999 on phytosanitary	
Interministerial Decree of January 1998 completing the Order of 3 March 1997, which provides the current list of goods subject to mandatory standards; Decree No. 354/1996 on products inspections completed by Decree No.306/2000; Decree No.32/2002 on prior authorization for importing seeds of cereals and leguminous vegetables for food and animal feed	
1989 Act on Prices; Order No. 06/1995 on competition policy; Executive Decree No.314/2000 on dominant position on	Competition Policy

³⁰ www.ita.doc.gov/td/tic/tariff/algeria.pdf. The 2003 version is on <http://r0.unctad.org/trains/>

market; Executive Decree No. 315/2000 on concentration; New Competition Law was enacted in July 2003	
No law	Anti-dumping, countervailing and safeguard measures
Law No 02/1989 on Consumers Protection	Consumer Protection ; Safeguard measures
Investment Code Legislative Decree No.12/1993 replaced by Order No. 03/2001 on New Investment Code	Foreign investment
Executive Decree No.281/2001 on composition and role of Conseil National de l'Investissement	
Privatisation Law No.22/1995 modified and completed by Order No.12/1997; Executive Decree No.133/1996 regarding golden share; Executive Decree No.318/2000 on competences of Conseil National de Participations d'Etat (CNPE); Order No 04/2001 on organisation, management and privatisation of State owned enterprises	Privatisation
Law No 10/1990 on money and credit replaced by Law 11/2003 on Money and Credit; Regulation No. 03/1990 on capital movement	Money and Credit
Copyright: Order No.10/1997 on copyrights and related issues; Design: Order No. 86/1966 on industrial design; Order No.65/1976 on appellations of origin; Patent: Legislative Decree 17/1993 on protection of inventions; Order No. 07/2003 on patents; Trade marks (not yet)	Intellectual property rights
Law No. 05/1998 Code Maritime; and Executive Decree No.119/1999 on port reform; Law No. 06/1998 on civil aviation amended by Law in December 2000; Decree No.391/1990 on statute of Societe Nationale de Transport Ferroviaire	Transport
Law No.03/2000 defining general rules on postal and telecommunications services;	Telecommunication
Law on Electricity and Gas Distribution by pipes No. 01/2002; Presidential Decree No 195/2002 son New Statute of Sonelgaz, Mining act No. 10/2001; Hydrocarbons: Law No.14/1986 on research, exploitation and transmission of hydrocarbons; Law No.91-14 of 4 December 1991 on foreign participation in exploration and extraction of natural gas; Avant project de la loi sur les hydrocarbures (October 2002)	Electricity, Mining and Hydrocarbons
Legislative Decree No.10/1993 on establishment of Algerian Stock Exchange and COSOB (Commission d'Organisation et de Surveillance des Operations de Bourse) modified and completed by Ordinance No.19/96 and by Law No. 04/2003; Law No. 22/2996 modified by Law 22/2001 on movement of foreign capital; Algerian Central Bank Regulation No.2000/04 on movement of foreign capital	Stock Exchange
Executive Decree No.327/96 establishing l'Office Algérien de Promotion du Commerce Extérieur (PROMEX); Order No.06/1996 establishing the Algerian Export Insurance and Guarantee Fund (CAGEX).	Export promotion

Executive Decree No.321/1994 on investment promotion in Zones Specifiques; Bank of Algeria Regulation No. 17/1994 defining the exchange regulations specific to free zones; Executive Decree No. 321/1994 on free zone; Order No. 106/1997 establishing the free zone of Bellara; Order No 02/2003 on Free Zones;	Free Zones
Executive Decree No.434/1991	Government procurement
Presidential Decree No. 250/2002 Code des Marches Publique amended in 2003	
Law No 23/1989 on standardisation; Decree 132/1990 on role and functions of Normalisation; Decree N.192/1991 on analysis laboratories, Decree N. 537/1991 standards and metrology; Decree No. 47/1993 on conformity control of locally-manufactured or imported products ; Executive Decree 355/1996 analysis laboratories completed by Decree N.459/1997; Decree 69/1998 establishment of Institut Algerienne de Normalisation (IANOR); Decree N. 111/2000 on role and functions of normalisation; Law 28/2001 on set up of National Council on Certification	Standards
Law No 08/1988 on veterinary medicine and protection of animal health, and No. 17/1987 phytosanitary protection	Sanitary and phytosanitary measures
Executive Decree No.156/1999 on the control of phytosanitary products for agricultural use;	
Executive Decree No. 93.286 of 23 November 1993 on mandatory phytosanitary inspection at Algeria's borders for plants and plants products.	

Source: Government of Algeria.

4.1 Trade policy: Agriculture and Manufacturing

4.1.1 Tariffs and Tariff-like Charges

Customs tariffs are Algeria's main trade policy instrument at the border. Started in 1992 with a major tariff reform, trade liberalisation continued with the announcement of the 2001-2004 Economic Recovery Support Programme (PSRE). The latter included a trade liberalization component putting an end to the Algeria's inward-oriented strategy of the past decades and a further reduction of customs duties. During the same period, both the negotiation for the accession to WTO and for the Association Agreements with the EU provided a well-established framework for trade liberalisation and for restoring the credibility of the country.

Significant efforts were directed to the harmonisation and simplification of customs procedures, as well as to the rationalisation of the customs duties with three unilateral tariff reductions, in 1992, 1997 and 2002 respectively. The 1992 reform adopted a tariff represented by 6112 subheadings with a maximum import duty of 60 percent. The maximum duty was gradually reduced to 45 and to 30 percent in 1997³¹ and in 2002³² respectively, while the number of rates has fallen from six in 1992 to four since 2002 ranging from zero to 30 percent. All custom duties are applied on c.i.f. values (ad valorem duties) which made the Algerian tariff system more transparent and since June 2002 the custom legislation uses the transaction value as the basis for valuating imported goods. In addition to duties, a value added tax of 17 percent (7 percent for the reduced rate³³) has been applied since 1991 with other specific surcharges or consumption duties on hydrocarbons³⁴, alcohol³⁵ and tobacco³⁶.

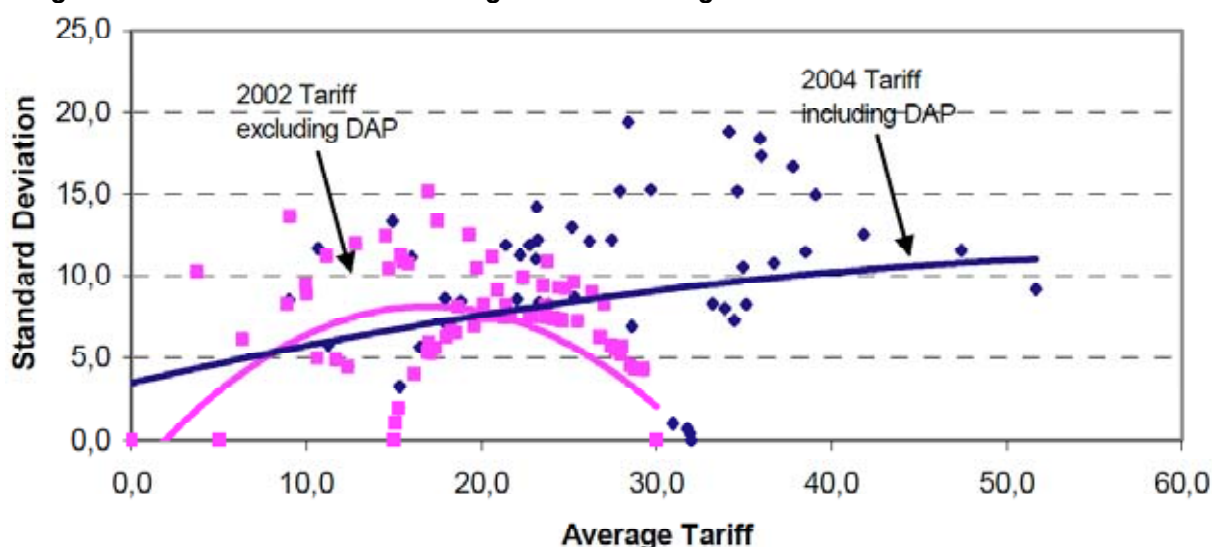
³¹ The 1996 Finance Act lowered the maximum 60 percent rate to 50 percent.

³² Custom duties have been further reduced with the Order No. 01.02 of 20 August 2001.

³³ These include imports on behalf of SONELGAS in the energy sector, products for the manufacture of traditional handicraft, raw or manufactured articles used for construction and repair of ships and aircraft, and imports in CKD and SKD condition intended for industries assembling motor vehicles.

³⁴ A "taxe sur les produits pétroliers" (TPP) at specific rates is set on petroleum oils and petroleum gases.

Figure 9: 2002 and 2004 average tariffs in Algeria



To counterbalance the reduction in tariff, the government began to levy a 2 percent customs formalities fee (RFD)³⁷, a customs fee of 4 per mill on the value of imported goods³⁸, an advance payment of 4 percent on imported goods for resale and a "droit additionel provisoire" (DAP) on 480 products for the year 2001, at a rate of 60 percent, due to be phased out by 12 percent yearly until 2006, hence increasing the degree of non-transparency. In addition to the duties, other customs charges are applied to particular imports, like the hallmark duty on gold and precious metals and a slaughter tax on imports of live animals.

As a consequence, until 2006, the overall tariff dispersion will be larger than the bound schedule: the reduced average tariff will be more than compensated by extra tariff peaks in key sectors not subject to tariff reductions, including some dairy products, potatoes, fruits and vegetables, margarine, cous cous, biscuits, beverages, cosmetics, textiles, electric appliances and furniture. Figures 9 and 10 provide an aggregate picture of the distribution of average tariffs and differential among each category for the 97 HS two-digit classification as well the distortion due to the DAP at 24 percent between 2002 and 2004.

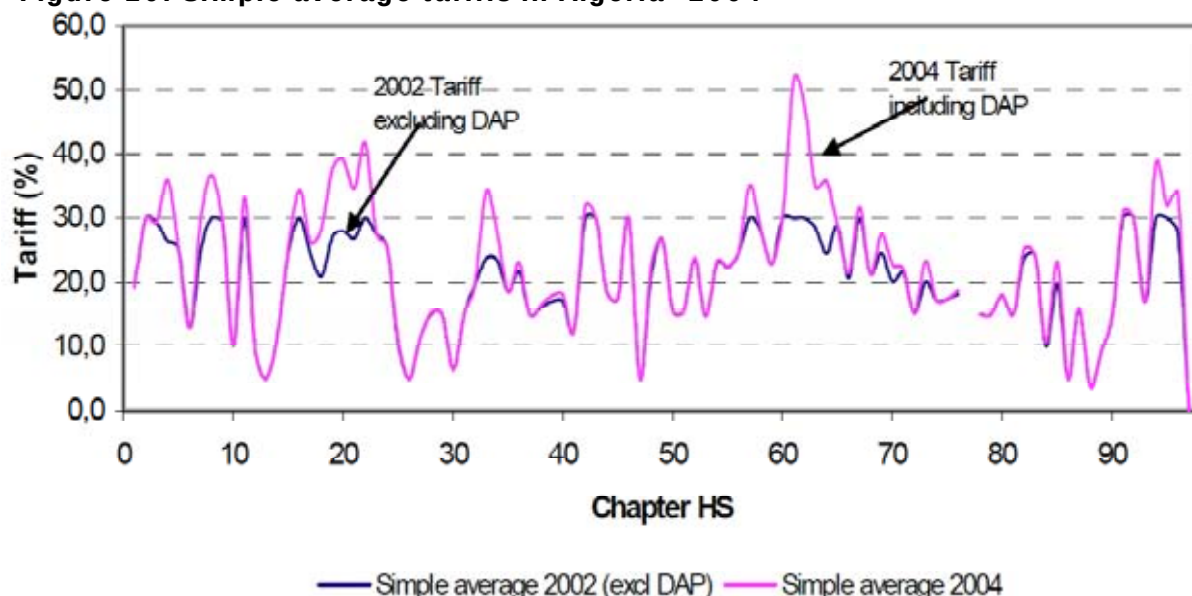
³⁵ "Droits de circulation sur les alcools" are levied on wines and spirits at specific rates.

³⁶ The "taxe intérieure de consommation" (TIC) at specific rates is charged on beer, matches, tobacco and tobacco products. Ad valorem rates between 10% and 90% apply to salmon, caviar, fruits, coffee, liquors, worn clothing, off-road and other motor vehicles.

³⁷ A "redevance pour formalités douanières" of 2 percent of the customs value is levied on import declarations except those destined for the Ministry of National Defence, and primary goods which enter duty free. Finance Law 2004 has declared inconsistent with WTO rules both RFD and the 4 per mill customs duty and replaced them with a new type of duties related to the use of Customs computerised management system (SGID).

³⁸ The same customs fee is applied to exports.

Figure 10: Simple average tariffs in Algeria -2004



So far, pending the ratification of the EU Association Agreement, tariff preferences are not much significant, since they are provided only in the context of regional or bilateral³⁹ trade conventions with the Arab Maghreb Union countries, which grant for exemption from customs duties and charges of equivalent effect on original or traded products. The extent of tariff preferences granted under these agreements depends on the individual partners⁴⁰, but they affect only a marginal share of total Algerian trade. More relevant will be the tariff reductions negotiated under the Association Agreement with the EU, which will affect more than 60 percent of imports.

Most items are dutiable at rates of 15 or 30 percent, with a mean unweighted average rate of 18,7 percent (Table 6 and Annex A.6 and A.7) and a standard deviation of 10,3 percent. Nominal protection in 2004 (excluding the 2 percent RFD) remains significantly high in particular for agricultural commodities (24,5 percent, calculated on HS 1-24) and on processed goods (20,9 percent), while the dispersion of applied tariffs, as measured by the overall standard deviation, doesn't show significant differences in agriculture (9,6 percentage points) compared to industrial products (10,1 percentage points). Somewhat lower rates are charged on raw materials than on semi-processed or final goods, thereby providing some higher level of effective protection to the manufacturing sector than that reflected by the nominal rates.

³⁹ Algeria has signed bilateral free-trade agreements with Tunisia, Morocco, Libya and Mauritania.

⁴⁰ Bilateral trade agreements with Tunisia, Morocco and Libya provide for total customs duty exemption for all products originating in these countries. The Trade and Tariff Convention with Tunisia signed on 9 January 1981 was supplemented by an Additional Protocol of 17 May 1984. Algeria's trade relations with Morocco are governed by the Trade and Tariff Convention concluded on 14 March 1989, amending the Convention of 17 March 1973. The Trade and Tariff Convention with Libya was signed on 1 December 1987. The Trade and Tariff Convention with Mauritania signed on 23 April 1996 provides for the lifting of non-tariff barriers and progressive elimination of customs duties for originating products on the basis of jointly agreed lists. The Tariff Convention with Jordan was signed in 1997. This convention provides for customs duty exemption for originating products and is being ratified.

Considering the temporary DAP applied during the period under review, the tariff displays a negative escalation ("de-escalation") from raw materials to semi-processed goods, implying lower effective protection for the next stage of processing than is evident from the nominal rates, unless intermediate goods producers are able to secure concessional rates to offset the higher rates on their material inputs. In general, escalation is slightly more marked in agriculture than in industry, although there are considerable discrepancies according to the branch of activity. This high cost of protection is mainly borne by Algerian consumers who pay higher prices for their daily basic expenditure or ask for subsidies, while producers will benefit from this rent.

Table 6. Customs tariff (simple average) by stage of processing, 2004

	Lines	Minimum	Maximum	Average	Standard Deviation
Agricultural goods	850	0	30	24,5	9,6
Manufactured products	5151	0	30	17,7	10,1
Raw Materials (including DAP)	659	0	30 (56)	16,9 (24,3)	11,3 (14,2)
Semi processed (including DAP)	3141	0	30 (56)	17,5 (18,9)	8,6 (11,5)
Processed goods (Including DAP)	2195	0	30 (56)	20,9 (22,7)	11,8 (16,6)

Source: Author's elaboration on July 2003 tariff

Exemptions from customs duties are granted to capital goods, products and materials intended for oil activities⁴¹, to organic and chemical products used for the production of pharmaceutical products⁴², and to inputs used for the manufacture of goods intended for export⁴³. Instead, the new 2001 Investment Code allows for customs duties reductions on imported capital goods. The incentives were widely used by the administration, since the revenue collection from customs duties was about 13-15 percent of the values of imports in the last three years, well below the 18,7 statistical average.

Exemption from VAT are also widespread, from non concentrated milk and cream, pharmaceutical products, fertilizers, cereals used for the manufacture of bread flour and semolina from milled cereal grain, to products and materials destined for the exploitation of hydrocarbons by Sonatrach.

The overall high degree of protection granted has been compensated by "ad hoc", functional or specific exemption and reduction, reducing the needed transparency for an effective competitive market-driven economy. Distortions are well identified and they should be removed significantly, in order to encourage deeper and less vulnerable trade integration with the rest of the world. According to the agreed schedule for tariff reduction within the EU Association Agreement, the average nominal protection will gradually be reduced to 9,9 percent after 6 years and to 3,7 percent at the end of the transitory period. Figure 11 show the reduction among each HS category.

⁴¹ provided by Art. 58 of law No. 86-14 of 19 August 1986

⁴² law No. 2000-06 of 23 December 2000

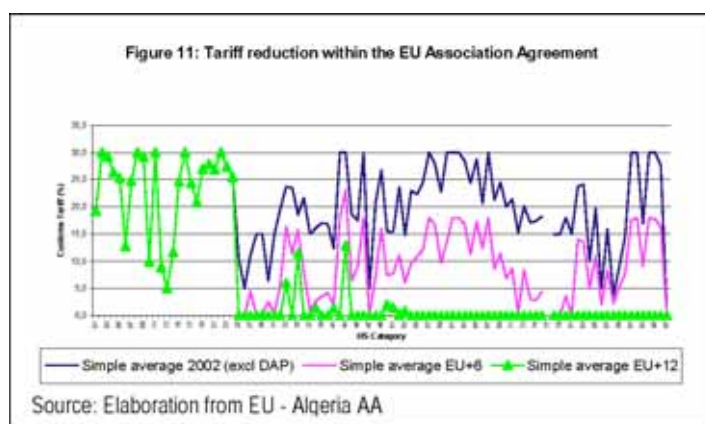
⁴³ Finance Law No. 2000-06 of 23 December 2000

4.1.2 Non tariff-barriers

Most non-tariff measures have been removed in 1990 with the right of registered commercial entities to operate freely in import or export activities⁴⁴. Private companies were allowed to import goods on their own account, using the foreign currencies generated from their own exports, and to develop partnerships with foreign partners. However, excluding the export proceeds from oil and gas, the amount of foreign currencies generated by the non-hydrocarbon sectors barely attained 6 percent of total imports payments, de facto shifting the authorisation from the Ministry of commerce to the Central Bank⁴⁵.

Many of the inefficiencies and protectionist policies associated with its formerly centralized economy still exist. Non tariff barriers take the form of bureaucratic customs clearance procedures, since Algeria doesn't have at present an import licensing system, although being scheduled to enter into force during the first quarter of 2003.

Some products are subject to restrictions or to prior authorisation or technical certificate by some ministries. For security or religious reasons, import restrictions include firearms, explosives and pork products. Imports requirements are dispersed among more than thirty laws and regulation, defining procedures, conformity of technical regulations, labelling instructions. According to bankers, all this increases the global inefficiency and the elevated degree of corruption of the Customs administration. It compares adversely to Morocco and Tunisia, as well as countries like India and China. In fact, the instrumentalisation of the customs system in order to block the competitors and the discretionary perception of customs duties are means usually protecting oligopolies, to the same title that the banking and judicial system, making import activities time consuming, discretionary and costly⁴⁶.



⁴⁴ The commercial register is managed by Centre National du Registre de Commerce (CNRC) according to Law no 22/1990. In addition the registered company should have a banking domiciliation for all foreign payments (Regulation n. 04/1002).

⁴⁵ Legislation passed in 1991 permitted the establishment of local marketing operations, as well as agency agreements between foreign and Algerian partners known as concessionaires. The new distribution system practically ended the government's monopoly on foreign trade. Both manufacturers and suppliers can now sell either through local wholesalers or through their own distribution networks.

⁴⁶ For example, the Ministry for Health and Population must clear medical products (pharmaceutical products, medical equipment), the Ministry of Defence and National Security Directorate must clear hunting weapons, the Ministry of Posts and Telecommunications must clear radio equipment and radio transmitters, the Ministry of Information and Culture must clear books and magazines and the Ministry of Agriculture must clear seeds, fodder, live animals and plants. Consumer goods of a toxic nature or particularly hazardous products are subject to prior import authorization from the Ministry of Trade. See also a comment of. Byrd (2003)

The concern that technical standards and regulations introduced with the 1989 consumer protection law⁴⁷ should be used as a non-tariff barrier has been removed with the reduction of the list of products subject to systematic inspection at the customs, as amended and simplified in 1997 and 2000⁴⁸. The evaluation that can be replaced with a certification of conformity by the producer or by independent certification bodies.

Although public ownership is not a NBT per se, the relevance of the public sector and the rules of Public Procurement continue to distort trade flows and domestic prices. Public Procurement rules⁴⁹ although being aligned to the WTO Agreement on Government Procurement in 2002⁵⁰ still require a reserve of 15 percent of Algerian products.

4.1.3 Export subsidies & related issues

As states at the Working Party for accession⁵¹ Algeria has a mechanism for subsidising non-hydrocarbons export, but specific informations for beneficiary sectors, activities, purposes, amount of benefits are not declared. On the contrary, considering the small size of non-hydrocarbons in Algeria exports, the government in 2002 requested to be allowed to maintain this system as per Art. 27 of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures.

Promotion activities are supported through the "Office Algerienne de la Promotion du Commerce Extérieur" (PROMEX)⁵², which is also responsible for managing the 1996 FSPE (Fonds Special pour la Promotion des Exportations). This fund supports the participation of Algerian companies in international fairs and trade shows, cover their costs of market research, the transport and handling costs for the services provided in Algerian ports and other non specified costs incurred by adapting products to foreign markets.

The financial support is provided through the Algerian Export Insurance and Guarantee Fund (CAGEX), which guarantees credits of Algerian exporters. Finally, a short-term credit system (3 to 24 months) is provided by the BNA. This is granted to all companies that export based on their turnover.

Although being phased out, price regulation continues to apply to certain inputs and final consumption goods. These consumption subsidies include in particular the price of pharmaceuticals, pasteurized milk, bread, flour, gasoline, diesel and fuel oil, domestic natural gas, LPG fuel, LPG bulk, propane, and butane. As for services, they apply to rail transport, passenger transport by motor vehicle, and hydrocarbons pipeline transport tariffs.

The problem of price regulation is often directly correlated to the presence of natural monopolies. The pricing system on energy, for example, witnesses the bad

⁴⁷ Law N.2 of 1989

⁴⁸ See in particular Decree N. 47 of 1993, Decree N. 354 of 1996 modified by Decree N.306 of 2000 (for conformity and quality control of imported products), Interministerial Decree 3 January 1998.

⁴⁹ Executive Decree N. 434 of 9.11.91,

⁵⁰ Presidential Decree No. 250 of 24 June 2002.

⁵¹ WTO (2002), WT/ACC/DZA/15, Question 42, page 35.

⁵² Ordinance 327 of 1.10.96

implementation of the 2002 Law on Electricity and Gas, which established a double price system: a decree-set differentiated price of gas and energy for the home market (firms and domestic customers) and a market driven price for export, which is negotiated directly between the producers and the international buyers. This can be a source of export subsidies, and therefore inconsistent with the WTO principles and commitments.

Several tangible fiscal advantages are provided since 2001 to those companies producing goods and services exclusively for export. Only transport companies, banks and reinsurance companies are excluded. The facilities to exporters consider a five-year exemption on company income tax (IBS), a full exemption on Value added tax (TAV) on foreign sales, the exclusion of export proceeds from the taxable base of the business tax (TAP), the exemption of exported products from the TSA (taxe spécifique additionnelle). Some of these advantages, for example exemptions on the payment of IBS, VF and TAP, are also available to investors who obtain a part of their earnings from export. These advantages are decided upon by the ANDI (agence national pour la promotion des investissements). Up to now the incentives had little effects on the diversification of exports.

It must be noted however that despite the presence of public supporting structures promotion and the provisions of fiscal incentives, export companies remain in the minority (859 surveyed in 2003, against 27.000 importers). This fact reinforces the fundamental issue of the difficulties of Algerian producers, the lack of market addressed and sustainable incentives for private entrepreneurship, the insufficiencies of transport infrastructures which increases operating costs; the misalignment from international quality standards, definitely the lack of real competitiveness.

4.1.4 Anti-Export Bias

In macroeconomic terms, an anti-export bias is caused primarily by the overvaluation of the exchange rate, which makes domestic production for export less profitable or by structural and administrative bottlenecks, which more directly discourage both domestic production and exports. Oil dependence as well as high protection of inefficient domestic producers make the economic system vulnerable and create a process of natural appreciation of the REER, which determines poor competitiveness and works against export and investment. The persistent real appreciation of the dinar all over more than two decades, despite the nominal devaluation in 1991 and 1994, was a source of the misalignment that even after the stabilisation period continued evidently to discourage new initiatives in traded goods and service sectors.

Since then, Algeria has embarked on a programme that will make its institutions more compatible with WTO rules. This process has led to tariff reductions and modernisation of import and export procedures. These cost-reducing reforms were clearly addressed to remove the anti-export bias and to improve Algerian's business climate. However, the protection levels remained well above those of the more open countries who are likely to compete with Algeria in access to the EU market. According to Unctad statistics, the effective reduction of customs duties was only two percentage points, from a weighted average of 18,7 percent in 1993 to 16,7 percent in 2001, evidently inadequate to reduce the existing anti-export bias and the distortions against private production activities, since import competing activities remain highly attractive.

Even the approval in 2001 of the new law on the promotion of investments was intended to remove the administrative constraints and to provide an adequate and competitive package of fiscal incentives. As a first step, new institutions were streamlined to the new tasks. However, despite the empowerment of ANDI and INC (Investment National Council) investors were reluctant to commit resources and capital into new ventures. The economic risks is still too high. Indeed, an estimate of the MDPPI (Ministère délégué auprès du chef du Gouvernement chargé de la participation et de la promotion de l'investissement), on the 48.000 projects proposed between 1993 and 2002, for total amount of 42 billion USD, the projects realized amounted only to 500 million dollars: one out of eight in average in 2003⁵³.

The process of transition to a market economy also has considered the innovative concept of free zones⁵⁴. But its implementation was immediately halted and did not achieve the hoped results; it has remained for the most part a project still on paper rather than a real system of incentives for the Algerian industry. This led to the revision of the legislation in 2003⁵⁵, with new flexible procedures for making the planned free zones more attractive to FDI, with the consequent creation of local employment. Although granting fiscal exemptions and concession for over 40 years, the initiatives did not yet attracted the interest of foreign investors.

4.1.5 The specific case of agricultural products

The agricultural sector was the first to know the commercial liberalisation since the eighties. The priority given to the sector reflects its economic importance within the Algerian economy: 15 percent of the Algerian labour force, but more critical, its 40 percent share in total imports. The sector accounts for some 10-11 percent of the country's GDP in an average year, and 9 percent of GDP in drought years. Having about 8 million hectares of usable agricultural land, the same size of Italy, half of Spain, only 7 percent of farmland is irrigated, which makes the agricultural production heavily dependent on rainfall and significantly constrained by factors such as short cropping season, soil nutrient depletion, and rural migration to urban centers.

Agricultural mismanagement⁵⁶, "self-management" (*autogestion*), the Agrarian Revolution, land collectivisation and inadequate infrastructure and machinery⁵⁷ had negatively affected agricultural production, which was not able to keep the pace of the population growth, definitively making Algeria dependent on food imports. In normal years, imports generally account for 75 percent of total food needs and consumption.

Acknowledging the inadequacies of a centralised economy, the 1987 Law adopted a more pragmatic approach encouraging the private management of farms and relying

⁵³ UNCTAD (2004).

⁵⁴ Ordinance N.106 of 5.4.97 for the Bellara free zone

⁵⁵ Ordinance N.2 of 19.7.2003

⁵⁶ Over one-third of farmland constantly lies fallow, in particular in those regions marginalized by the national agriculture development programmes throughout the decades, compared to 28 percent in Morocco and 10,5 percent in Tunisia.

⁵⁷ There is 1 agricultural employee for 3,4 ha in Algeria, compared to 13,7 ha in Spain, 5,3 in Tunisia, 2,4 in Morocco and 0.4 ha in Egypt. There is 1 tractor for less than 88 ha as against 1 tractor for 140 ha in Tunisia and 231 ha in Morocco. One hectare of agricultural area in use generates a gross agricultural product of more than 800 USD in Algeria, as against 4,000 USD in Egypt and less than 600 USD in Morocco and Tunisia.

on the adjustment of prices to the market conditions. Although land remains the inalienable property of the state, the farmers both collectively (EACs) or individually (EAIIs) were allowed with perpetual usufruct of the land they farm⁵⁸. Further liberalisation measure were included in the 1994 SAP in order to stimulate a better utilisation of land. They resulted in a progressive elimination of the subsidies to agricultural development (subsidies to the inputs, free services to the producers) and the systems of obligatory delivery (offices and cooperatives). Wheat production was excluded by this market reform and compensatory resources were assigned in subsidising the consumers of basic products.

All prices are now liberalised, with the exception of wheat and milk, whose strategic character has been recognised, with the maintenance of a price control. Higher production prices were assured either by the market play (as in the case, in general, of fruits and vegetables, ovine meat and barley), or by increasing the guaranteed prices (tender wheat, durum wheat).

Although the reforms were designed to restructure the Algerian rural sector, they failed to provide the economic incentives for increasing production and participation. The nominal rate of protection remain still significant (on average 24 percent) and onerous for the consumers, while leaving to the state full responsibility in controlling the food health safety requirements⁵⁹ and in providing veterinary inspections at border posts.

Agricultural trade policy is still governed through a complex system for protecting meat, dairy products, fruit and vegetables and olive oil, which are considered as "strategic products"⁶⁰. The escalation of the tariff structure, as well as the exemptions, may be seen as an obstacle for the agricultural development. In general, the bound tariff (30 percent) is sufficiently high to allow for a considerable degree of protection at the border. The highest rate is levied on refined products for household consumption like meat, fish, milk and cream, butter, yogurt, cheese, olive oil, all refined vegetable and animal oils, potatoes and all kind of vegetables and fruits, coffee, tea and spices, all products of the milling industry. However, the 5 percent tariff is levied on breeding live animals, milk in powder, fat and oils derived from milk, bulbs and live plants, potato seeds, beans, sugar, wheat durum, rice, maize, meslin, soya beans and other oil seeds and vegetable oils for industry (excluding olive oil), but raises the rate to 15 percent if used by local industries (like low fat milk, sugar beets, fodder and animal fats). Until the 2003 tariff revision, no logic could explain the 30 percent rate for both fruits and fruit juice or jams, or fresh tomatoes and preserved tomatoes. Apart some specific products and excluding wheat and rice, it is not clear from this tariff structure if the rationale is intended to soften the impact of imported products on the consumer prices

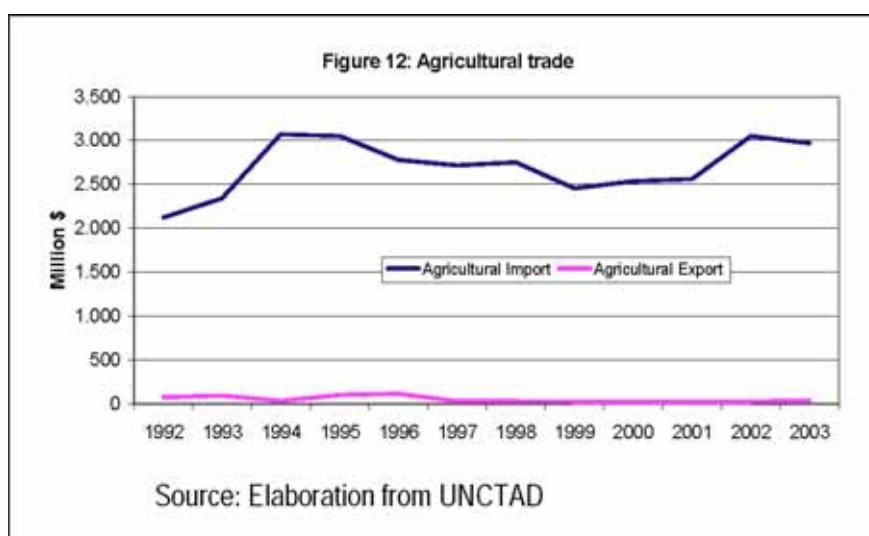
Algeria is structurally a net importer of cereals and in particular of durum wheat, although wheat and barley are the major grain crops, representing 63 percent of all cultivated areas. The country's food and farming exports are negligible, in the order of 30 million USD, less than 2 percent of total exports. Agricultural trade continued to record large deficits heavily influenced by seasonal conditions and by growing consumer demand. During the stabilisation of the late nineties the deficit was reduced from 3 to 2,5

⁵⁸ For an evaluation of the structural problems of the agricultural sector see Bedrani (2001).

⁵⁹ Safety requirements regards the respect of pesticide residues, heavy metals and other contaminants (Law No. 87-17 of 1 August 1987 on phytosanitary protection, amended by decree No. 93-139 of 14 June 1993).

⁶⁰ For a comparison with other Mediterranean countries see Kuiper M. dell'Aquila C. (2004).

billion USD, although for 2002 and 2003 the figures are more discouraging, marked by an increase of imports. In detail, since the adoption of the reforming measures the level of imports of cereals and vegetables has continued to increase, while only those of dairy products have shown a downward trend. The grains share in total agricultural imports increased to an average 40 percent in 1999-2003, the main suppliers being the European Union (durum wheat and barley) and the United States (wheat and corn). Other important imports are dairy products, whose share decreased from 24 to 18 percent, sugar and sugar confectionery (stable at 9 percent), fruits and vegetables (up from 3 to 6 percent). From the export side, fruits make up for almost 55 percent of total exports, followed by vegetable oil, in particular since 2000 and dairy products (see for detailed breakdown Annex A.8).



This pattern in agricultural trade does not represent the underlying comparative advantages, but rather the outcome of incongruent agricultural and trade policies. Despite the government's longstanding objective of boosting agricultural productivity, the per capita production of wheat and particularly durum wheat has been declining over the past 30 years: Algeria (41kilograms) as against Morocco (53 kilograms). The same trend is observed for food legumes for which Algeria has turned, from being an exporter, to a net importer since the 1990s. In view of the prevailing shortage of arable land and water resources, sustainable increases in agricultural production will have necessarily to come from increases in productivity per unit area, in particular through a significant improvement in water-use-efficiency at the farm level. Significant investments in agricultural research, technology transfer, and extension are required to enable Algeria to meet the challenge.

4.2 Trade infrastructure and transactions costs

4.2.1 Trade Infrastructure

Algeria has a diversified system of transport, in terms of infrastructure and in terms of services (aerial, maritime, road, railways). This sector has been opened up to more competition in line with the liberalisation process of the economy.

The maritime transport system has been opened to the private participation. The 11 multiservice ports (and 2 for hydrocarbon exports) are now regulated by the 1998

Law⁶¹, which fixes the general rules of exercise of the main operating modes in order to improve their efficiency and capacity to support external trade. Semiautonomous port authorities have been created in 1984 to handle port operations, however the main bottlenecks to the transport facilitation are in the infrastructures. The revenues of the port authorities have not been reinvested in infrastructures and services and therefore the level of performance and the operation efficiency has decreased over the years. Access to port market services is still restricted as well as the number of international conventions to facilitate cross-border trade. Urban transport, once a public monopoly, is now run by private companies, which today controls three fourth of the sector. However, the deregulation of the sector has created a chaotic situation, leading to greatly increased prices⁶². What's more there are not suitable quality standards and safety, including the technical control of vehicles, is limited.

In the civil aviation sector, considering the needs of national and international mobility, the open sky policy relied especially on the liberalisation of the sector and on the closing of monopolies. The 1998 Law⁶³ liberalised the operations of 35 airports opened to civil aviation, while instituting a high level of security and safety. Rail transport is governed by an agreement between the government and the Société Nationale du Transport Ferroviaire, a public company that manages and provides rail services. New targets have been identified separately for investment and management activities, considering also the new modes of managing the infrastructures, including the licences on particular routes. However there is still no managerial authority and the productivity of the railway system has worsened compared to that of neighbouring countries.

Although some sectors have been opened up to private capital, the government's limited ability to invest in infrastructures have led to limited competition in transport and to modest private participation, which is almost exclusively concentrated in the sectors of domestic air transport and local urban transport.

4.2.2 Transaction Costs

Trade reforms have led to the adoption of a new legislative framework that fulfils the requirements of the EU Association Agreement and the accession to WTO. However, the problems of its enforcement and implementation are still on the agenda. Customs Procedures in Algeria have been significantly reduced and simplified in the last few years, in part due to the need to improve the coordination and programming capacity of the Administration.

This modernisation program led to the computerisation of the customs system through the SIGAD (Système Intégré d'Information et de Gestion Automatisée) started in 1995 and completed in 2003. In line with international standards, the tariff system uses universal codification and the automation of customs clearing procedures thereby eliminating a possible source of non-monetary cost in the evaluation of goods. In 2004 a computerised system was launched for the treatment of declared values (circuit vert) and a system for customs clearing risk management (circuit orange).

⁶¹ Law 05 of 25 June 1998 (Code Maritime) and by the Executive Decree 18 August 1999

⁶² Boubakour (2004).

⁶³ Law 98-06 of June 1998

The development of export-oriented enterprises is a priority for Algeria, but transaction costs for starting and operating a business are the main impediments frustrating the new entrepreneurship capacity and the enlargement of the formal productive sector. A survey of 570 operators published in a recent FIAS Report⁶⁴ as well as the Doing Business project of the World Bank have shown that the main constraints discouraging the investment activities in Algeria are in particular the State interference on the economy, the number of procedures required to start a business, the administrative barriers, the lack of transparency and information, the inadequate infrastructures, the difficulty in finding capital and the shortage of real estate.

Table 7. Snapshot of Business Environment Algeria

	Algeria			Average of region		
	Starting a Business	Registering Property	Enforcing Contracts	Starting a Business	Registering Property	Enforcing Contracts
Number of procedures	14	16	49	10	6	38
Time	26	52	407	39	54	437
Cost	27.3	9.0	28.7	51.2	6.8	17.9

Source: World Bank – Doing Business

Those activities require time consuming formalised procedures, which continue to be lengthy and more expensive than the regional average, in particular when considering the enforcement of legislation and contracts.

Another source of concerns is the enforcement of the intellectual property rights. Algeria has essentially implemented its copyright and patent legislation in line with the TRIPS Agreement⁶⁵, although problems remain regarding the adjustment of other international standards like trade marks, the protection of software, of artistic performance and phonograms works, the protection of new varieties of plants and OGM.

4.3 Networks Industries and Services

4.3.1 Developments

Restructuring the working of the economy as a whole has been the goal of the Algerian government since the early 1990s, with the primary economic challenge being to stimulate investment in the service and non-hydrocarbons sectors. By doing this, the government hopes to address a high unemployment rate, which officially stands at around 30 percent. Despite these intentions, industrial production continues to decline, while structural changes in the service sector have been slow. Few privatisations have been successful to date. Since the second half of the 1990s Algeria has undertaken a policy of dismantling public monopolies, which controlled the entire services market. This policy planned for the opening up of some sectors to private investment – both local and foreign – as the key to the country's economic growth.

The service sector in Algeria has steadily grown since mid nineties reaching about 40 percent of GDP in 2003. The share of I services has grown consistently in the last decade, increasing the structural unbalance of international payments.

⁶⁴ FIAS Report 2002

⁶⁵ Order N.10 of 6 March 1997 on copyright and related rights, and Order N.07 of 19 July 2003 on patents

Despite the reforms, the services sector does not meet the standards set by the GATS Agreement. Railways and ports remain under state control, while others like telecommunications and banking have attracted new private investors including some important international strategic investors.

An encouraging aspect is provided by the new legislations adopted in 1998 and 2000 which lay the foundations for the development of a competitive and transparent market in some strategic sectors of the Algerian economy.

4.3.2 Particular Sectors

4.3.2.1. Telecommunications Sector

Algeria is a late comer in the reforming the telecommunication sector, but with the privatisation the telephone penetration rate is growing rapidly. Fixed line density was an estimated 7,3 lines per 100 inhabitants, and mobile density 4,8, for a total density of 12,2 lines per 100 at year-end 2003, compared to 7,7 in 2002 and 6,5 in 2001. These indicators rank Algeria far below the regional average, one half of Egypt's density or one third of Jordan's one, confirming that this insufficient connectivity does not support Algeria's openness and international exchanges.

The key step was taken only in 2000 under the Telecommunications Law, which eliminated the public monopoly, separating postal operations from telecommunications activities and allowing private and foreign telephone operators to invest in the sector. The same Law also established the Post and Telecommunications Regulatory Authority (ARPT), responsible for enforcing regulations, licensing the operators and ensuring fair competition. Under the new system, in 2001, the market was opened to more competition and diversification. The former public operator was transformed into a stock-company, fully owned by the state, called Algérie Télécom (AT). Two new licensing for the GSM segment were granted to the incumbent state-owned operator, Algérie Télécom and to Orascom, an Egyptian private mobile telecommunications company, which launched its service in February 2002.

The number of mobile telephones has soared from less than 200,000 in 2001, to nearly 1,500,000 in early 2004, with more than 1,3 million subscribers belonging to the country's private GSM operator Orascom Telecom Algérie (OTA). State-owned Algérie Telecom (AT) had less than 200,000 subscribers⁶⁶. The market is continuing to develop significantly, and medium-term estimates are at roughly 4 million lines. The competitiveness of the private operator is the prepaid mobile services offered to customers, which is not offered by the State-owned company. At the end of 2003 the Algerian Government approved the third cellular phone license to Wataniya Telecom, Kuwait's national mobile telecommunications company.

4.3.2.2. Financial sector

Access to finance is a critical determinant of private sector development and it has affected negatively market entry and subsequent growth. After more than a decade it is evident that the reforms have made modest progress in their efforts to promote the

⁶⁶ Noumba (2004).

transformation of Algerian banking and financial sector. The Law on Money and Credit of 1990 opened the sector to private and foreign investors, which is made up of 30 banks, 6 of which are state owned (including one Saving Bank) and 14 of which are private banks, 1 development bank and 9 financial institutions (leasing, financial intermediation). With the exception of one bank in Oran, all the others are concentrated in Alger. Although 15 private banks were licences since 1998, the banking sector remains highly concentrated, with the public banks accounting for 92 percent of the total assets in 2003. Their lending behaviour is biased towards the public sector and their restructuring has been constrained by the overwhelming share of non-performing loans in their balance sheets. Therefore their privatisation has been impeded by the low profitability and subsequent resistance in restructuring. According to an IMF Report⁶⁷, it is fully evident that the financial support given by the state to the public banks, on average, over 4 percent of GDP per year from 1991 to 2002, has allowed the banks and their managers to disregard the logic of profitability. This support distorted the system and impeded the development of a strong private banking sector, which remains modest as well as characterised by limited transparency due primarily to the presence of business family banks.

The speed of reform has increased in 2003, under the pressure of the crash of two private banks. The new Law⁶⁸ reinforces the conditions of installation and control of banks and financial institutions. Besides, the Bank of Algeria will have more refined mechanisms of supervision on the banking system. International bank lending to the non-bank, non-oil sector is virtually non-existent as well as the presence of foreign strategic investors in the sector.

Capital market has also been fostered with the opening in 1999 of the financial stock exchange⁶⁹, with the intention of being the primary tool for realizing privatisation operations of state owned enterprises. To date it has very few listings (the Erid Setif company of food processing, the Saidal state owned pharmaceuticals company, and the Algiers Aurassi Hotel). Trading is still virtually nonexistent and no development of the stock market has been seen; indeed, its performance has deteriorated over the years. Negotiations have dropped from a volume of 35,348 shares in 1999, to a volume of 5,710 shares and capitalisation has gone from 19,2 billion dinars in 1999 to 1,1 billion in 2004. In order to launch the system the 2004 finance law established that profits from shares quoted on the stock exchange would be tax-exempt for five years starting from 2003. In addition a new Regulation of the Central Bank⁷⁰ established that capital and portfolio investments of non-residents are completely liberalised.

Despite the improvements, poor development of banking establishments outside large urban centers and the inefficiencies in the telecommunications and banking sectors complicate currency transfers. A number of factors explain the lack of development in the financial market, the first being the lack of success of the privatisations, which the government counted on being the driving force behind the stock exchange. Secondly the limited ability to get financial information, above all due to the inability of the banks to

⁶⁷ IMF (2004).

⁶⁸ Ordonnance n. 3/11 of 26 August 2003

⁶⁹ established by legislative Decree n.10 of 23 March 1993 amended and completed by Law 04 of 17 February 2003

⁷⁰ Regulation of the Central Bank N.2000 of 2 April 2004

support and follow up on the growth of the financial market and the small investors institutions⁷¹.

4.3.2.3. Electricity Sector

Until 2002, the electricity sector was under the control of Sonelgaz, a state-owned company, while the electricity tariffs were under the direct control of the State. The company was in dire conditions and the significant increases of tariffs since 1995 were not sufficient to improve its financial health as well as the new infrastructures necessary to respond to the growing demand by households and industries. Indeed, over the years, the tariffs system has represented the main source of distortion and poor profitability of the state monopoly. In 2001 the tariffs for low and medium voltage were fixed at an average price below the company's economic costs (60 and 95 percent, respectively), while only the high voltage were producing a margin (112 percent of average costs)⁷².

The new electricity and gas law entered in force in February 2002⁷³ with a clear objective to unbundle Sonelgaz activities with the transformation into a joint-stock company⁷⁴, although still with state majority holding, and with the opening up the sector to local and foreign producers under licenses for generation and concession for distribution. Only the transmission will remain in the hands of the government. Allowing the third part access (TPA), the aim was to open at least 30 percent of the market of producing and distributing electricity by 2005. The activities were separated for sectors (gas and electricity) and functions (production, transport and distribution of electricity; transport and distribution of gas) through the creation of 4 joint stock companies subsidiaries⁷⁵.

State intervention is still dominant: several ministries and a representative of the President of the Republic makeup of the general assembly of Sonelgaz subsidiaries, energy production and distribution system is subject to the authorizations and licences granted by the Ministry of Energy while CREG (Commission de Regulation de l'Electricité et du Gaz), an autonomous regulatory body, is responsible for setting tariffs and guaranteeing market transparency.

The institution of a new legal and institutional framework has not been enough to guarantee the needed deregulation of the sector. Nothing has been done to adjust the tariff system, resulting in large subsidies to the domestic market. Being tariffs⁷⁶ on

⁷¹ FSAP Financial Sector Assessment Program – World Bank and IMF – Algeria Financial Sector Assessment – July 2004 ec M 2004-0344

⁷² World Bank, "Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US dollars 18,0 Million to the People's Democratic Republic of Algeria for an energy and mining technical assistance loan", 2 February 2001 Rep. No. 21778-AL, Infrastructure development Group –Middle East and North African Region, World Bank

⁷³ Law on Electricity and Gas distribution No.1/2003 came into effect on 5 February 2002.

⁷⁴ Presidential Decree N. 195 of 1 June 2002

⁷⁵ Sonelgaz will be divided into subsidiaries: Sonelgaz spa for electricity transmission; Sonelgaz spa for gas transmission and distribution, Sonelgaz spa for electricity production, Sonelgaz spa for electricity distribution.

⁷⁶ The tariff system applied by Sonelgaz varies according to the type of electricity (high, medium and low voltage) and the time of day (peak, busy and off-peak period) and provides for two rates for high voltage, four rates of medium voltage customers and five rates for low voltage customers. The fixed charge calculated in DA per month is 335172,5 for high voltage, while for medium voltage the tariff goes from 341,0 to 25577,6 according to the time of day, and from 252,81 to 58,60 for low voltage.

average two to three times lower than in neighbouring countries is hard to find interest from private, and particularly foreign, investors in this sector.

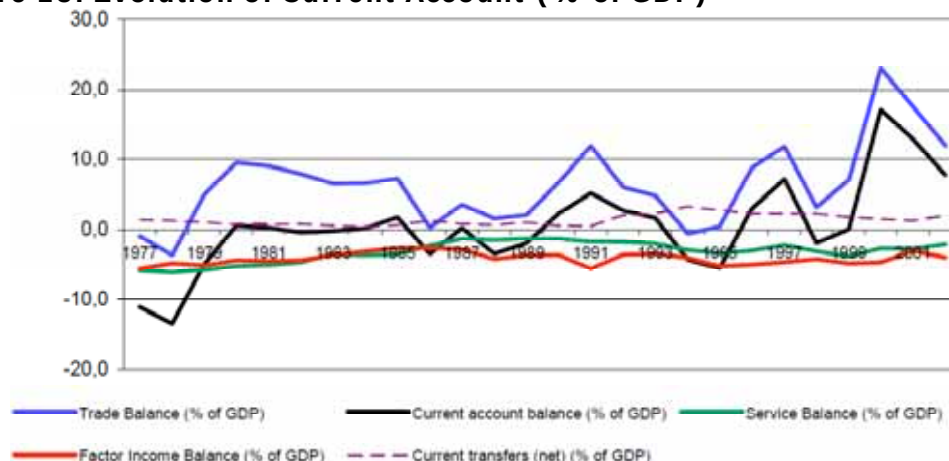
5. TRADE POLICY AND COMPETITIVENESS

As an oil exporter, Algeria's external dimension is particularly exposed to real external shocks. Exports, public sector revenues and real exchange rate are all linked to the main patterns of oil and natural gas prices. This section will provide an overview of the effect of trade policy on Algeria's competitiveness and external accounts.

5.1 Structure and sustainability of external account

Over the past three decades the evolution of the current account position in Algeria has been largely determined by the evolution of its trade account and by its dependence on hydrocarbon exports and food imports. The collapse of oil prices in 1978, 1986 and 1994 more than food imports revealed the dramatic vulnerability of the Algerian economy. The 1986 events and the mounting pressure of servicing its foreign debt, Algeria's third external dependence, exposed all the system to an inconclusive debate and left the country without a viable strategy, unless perpetuating the status-quo. At the end, the current account deteriorated to reach the 4,0 percent of GDP in 1989, primarily driven by the payment for servicing international loans. The external accounts became unsustainable without external support, which was avoided in 1991, or painful suppression of the domestic economy, including the devaluation of the national currency (dinar).

Figure 13: Evolution of Current Account (% of GDP)



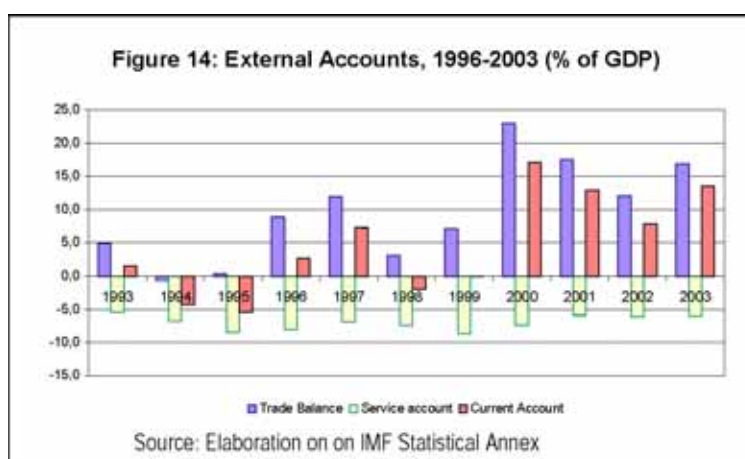
The policy reaction led to debt rescheduling with commercial banks in March 1992 for an amount of 1,5 billion USD and 3,2 billion USD in June 1995. Facing a further reduction of oil prices in 1994 and a further deterioration of the trade and current accounts, the government finally submitted a SAP supported by the IMF, conditional for a further negotiation with the Paris Club. The direct result of these developments was a painful recession lasting for more than seven years. The flow of import were stabilised to less than 9 billion USD, resulting in a reduction from 24 percent to GDP in 1994 to 17 percent in 2001 and an improvement of the trade account (figure 13). The financial agreements eased the external debt constraints in 1997, generating a surplus of over 3,5 billion USD in the current account, far above the repayment of principal component (2,3 billion) due on the country's external debt. The financial and economic indicators

improved considerably. The yearly debt service, which was around 9 billion USD between 1990 and 1993 was halved to 4,5 billion in 1997. In term of exports the debt service ratio fell from 82,2 percent in 1993 to just 30,2 percent in 1997.

But again since 2000 the oil prices moved upward in favour of the Algerian economy. The doubled value of exports energized the current account position, increasing to 15 percent of GDP between 2000 and 2001 and then stabilising to 10 percent in 2003. The macroeconomic adjustment has been completed and these favourable external events have made the economy less financially vulnerable. Algeria is capable of resisting, for two years at least, any sharp fall in crude oil prices (below US\$15) without payments falling into arrears, and without having to reschedule its external debt.

In fact, this unexpected windfall did not change the prudential macroeconomic policy. Restriction on imports of goods and services were partly lifted increasing by more than 10 percent in two consecutive years and 33 percent in 2004, but once paid the principal component of external debt, the prudent decision was to rebuild the currency reserves. They reached a new historic high of 34,7 billion USD at end of June 2004, or over 23 months' imports of goods and services. The debt service continued to improve and in 2003 it absorbed just less than 18 percent of exports receipts. Simultaneously, the external debt has been reduced by a third: from a maximum of 33,6 billion US\$ in 1996 it went down to 23,3 billion USD at the end of 2003.

At the end of 2003 the positive net foreign financial position had transformed Algeria into a creditor against the rest of the world: a very uncommon position indeed for a less developed country. In principle, this is a good indicator of the viability of the macroeconomic stabilisation, but in this specific context it reflects the difficulties on the microeconomic front, as well as the resistance to implement the transition to a true competitive market economy. This historic high level of reserves has the potential for supplying funds for sound investments in activities where Algeria has a competitive advantage⁷⁷.

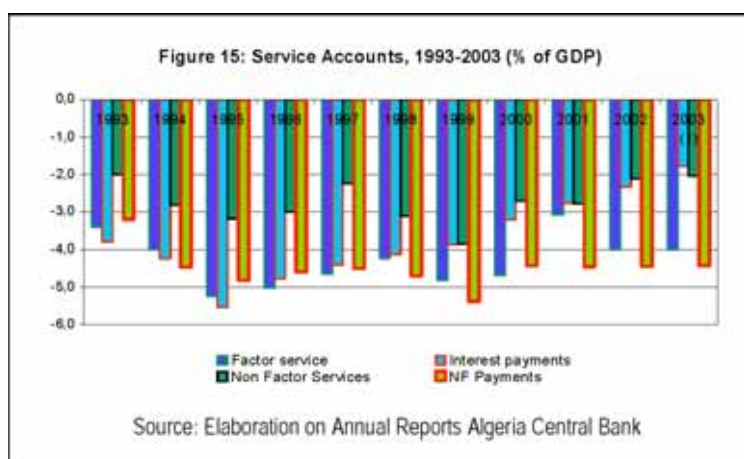


The reform measures have not changed significantly the nature of the Algerian dependence. The external current account is under control, it turned into a surplus of almost 10 percent of GDP in 2003 (figure 14, Annex 8), but only because oil prices more

⁷⁷ Martin I (2003), Sid Ahmed (2001).

than doubled. Foreign debt has been halved. Export revenues did not result from substantial increases in non-traditional exports. Quite the contrary: the softening in the current account had a rebound in import flow due to the higher domestic demand and investment in the oil sector. These two dependences have not been removed.

An additional concern comes from balance of services, which did not accurately defined in the available presentation of the Algerian balance of payment. But it will not be surprising to find within the non-factor services (figure 15) the increased expenditure in telecommunication, financial and business services, which are growing in support of the domestic investment demand for modernisation and transformation, as well as within factor services the remuneration of foreign investors net of their operating costs and reinvested profits.



5.2. Evolution of Terms of Trade and the exchange rate policy

According to IMF, Algeria has no explicitly stated a nominal anchor for its exchange rate, but rather monitors various indicators in conducting monetary and exchange policy⁷⁸. Owing to its structural characteristic, the economy is vulnerable to real shocks like the terms of trade volatility and the price fluctuations of hydrocarbon exports. The terms of trade volatility is among the highest in the MENA region⁷⁹ and has been the major source of the substantial misalignment of the real effective exchange rate (REER) during the first part of the eighties⁸⁰, due to misconceived macroeconomic and trade policies. The Dinar appreciated by about 30 percent in real effective terms during 1980-1986 period, mainly because of the high oil prices and the downward rigidity of nominal wages and prices. Following the deterioration in the external accounts and the increasing misalignment of the REER, the authorities allowed the currency to depreciate from 1986 to 1990, enabling Algeria to achieve a substantial real exchange rate depreciation of 200 per cent in a very short period of time. This was not sufficient,

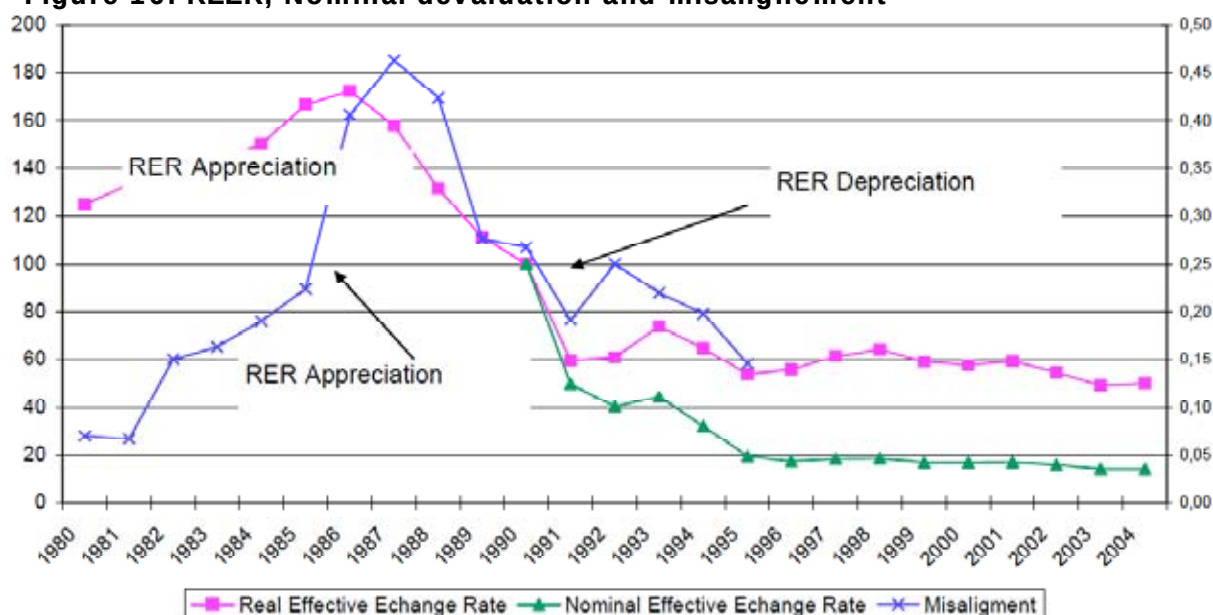
⁷⁸ IMF (2003a); Jbli and Kramarenko (2003).

⁷⁹ IMF (2003c)

⁸⁰ The correlation between the REER and the trade protection has been the object of a study of the IMF; see: Sorsa (1999). More recently the misalignment of REER has been measured by Sekkat. and Varoudakis (1998), show that Algeria has a steadily appreciating real exchange rate from 1976 to 1986, contrary to the Morocco and Tunisia which in the same period exhibit a slight but steady trend of real effective rate depreciation. After 1986 Algeria experiences a sharp real depreciation, followed by erratic RER movements over the 1990s (pag. 13).

however, to restore external balance and shortages of foreign exchange in the official market gave rise to a more depreciated parallel market rate⁸¹.

Figure 16: REER, Nominal devaluation and misalignment



Source: IMF

The IMF stabilisation programme and the liberalisation of commercial foreign transactions provided the foundation for a flexible exchange rate regime, with a stated objective to stabilise the variations of the dinar's REER within the framework of a non-inflationary monetary policy. As shown in figure 16, the dinar misalignment has been partly corrected by the stabilisation of the macroeconomic variables and by the substantial nominal depreciations along all the nineties⁸². Of course, the measure of *misalignment* is matter of debate as well as its impact on productivity and export diversification. However for a long period the REER misalignment and the high tariff protection have discouraged export activities, and despite the macroeconomic stability achieved by Algeria, growth of the non-oil tradable sector and diversification of exports continued to be slow if not totally missing.

Table 8. – Inflation and exchange rate, 1996-2003 (Percent, unless otherwise indicated)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^a
Inflation CPI ^a (% change)	18,7	5,7	5,0	2,7	0,3	4,2	1,4	3,5	..
Nominal exchange rate (Algerian Dinar per	54,7	57,7	58,7	66,5	75,2	77,8	79,7	77,4	..
Real effective exchange rate (% change)	3,9	9,8	4,8	-8,0	-2,5	2,8	-7,7	-10,1	2,0
Terms of trade (% change)	..	..	..	..	..	..	..	..	..

A: Period average. Source: IMF (2000, 2004), Country Report; EIU (2004), Algeria, Country Report, June.

⁸¹ The magnitude of real effective exchange rate overvaluation has been estimated by Sekkat (1998, 2000) over the 1980-1996 period. Sekkat and Varoudakis (1998), and Achy and Sekkat (2000). According to Sekkat (1998), the average black market premium on official exchange rate as a proxy of the estimated misalignment has grown in Algeria from 95,8 percent in 1975-79 to 379 percent in 1985-89 likely led to the overvaluation of REER, decreasing to 194 percent in 1990-96 period after several nominal devaluations.

⁸² Benhabib., Benbouziane., Ziani.

A new challenge to the exchange rate regime came with the resumption of policy reforms in 1999 and by the devaluation of dollar against the euro in 2002. While in the past the high dollarisation of the export precluded initially any significant nominal adjustment against the dollar, the growing integration with the European Union prompted the central bank to stabilise the REER against the volatility of the Euro/dollar exchange rate. In 2002 and 2003 the exchange rate policy pursued a devaluation against the euro (9 and 14 percent, respectively), and a small revaluation of 3 percent against the dollar. These nominal movements resulted in a substantial depreciation of the REER, further correcting the initial misalignment. Giving more weight to the euro, as in 2004, while falling 7 percent against the dollar, Algeria will add more competitiveness to its non hydrocarbon exports on the European markets as the EU association agreement is implemented.

5.3 Sectoral relative labour costs management and the determinants of comparative advantage

As seen in chapter II, Algeria has a net trade balance in natural resources sectors and a net unbalance in almost all manufacturing sectors and industries. Trade liberalisation till now had only a marginal impact on export sectors while investment incentives had fostered a further concentration in the oil and gas sectors. In this chapter, the comparative advantage is measured in terms of ability to increase Algeria's export share in international market, which reflects a relative advantage both in term of lower costs of production and in term of product diversification and market access. The RCA index is a widely accepted measure of competitiveness, as it measures the change of the export share on a commodity relative to the corresponding export of a reference group, usually the world. If the index is above unity, Algeria is said to have a comparative advantage in the production of that commodity.

Table 9: Algerian Average Revealed Comparative Advantage, 1997-2003, three-digits

	Number of product categories			Percentages			Percentages	
	RCA>1	RCA<1		RCA>1	RCA<1		RCA>1	RCA<1
a	7	65	72	3,4	31,4	34,8	8,0	92,0
b	1	35	36	0,5	16,9	17,4	2,7	97,3
c		20	20		9,7	9,7		100,0
d		36	36		17,4	17,4		100,0
e		43	43		20,8	20,8		100,0
	8	199	207	3,9	96,1	100,0	3,6	96,4

Note: sources of comparative advantages according to UNCTAD (2003): a: Availability of primary products; b: Labour intensity and resources; c: Labour and low level technology; d: Labour and medium level technology; e: Labour and high level technology. f: not defined.

Annex 10 shows the comparative advantages for 2003 and an average value for the period 1997-2003. The share of 2003 export for 210 products categories gives the importance of each sector within Algeria's trade. The product categories are classified in five groups reflecting different factor-intensities and sources of competitiveness. The main results are summarised in Table 9. It appears immediately the asymmetric characteristic of the Algerian economy: only 8 product categories can be defined as competitive, having a RCA greater than one. The other sectors are uncompetitive and barely have they showed significant improvements over the recent years. Natural

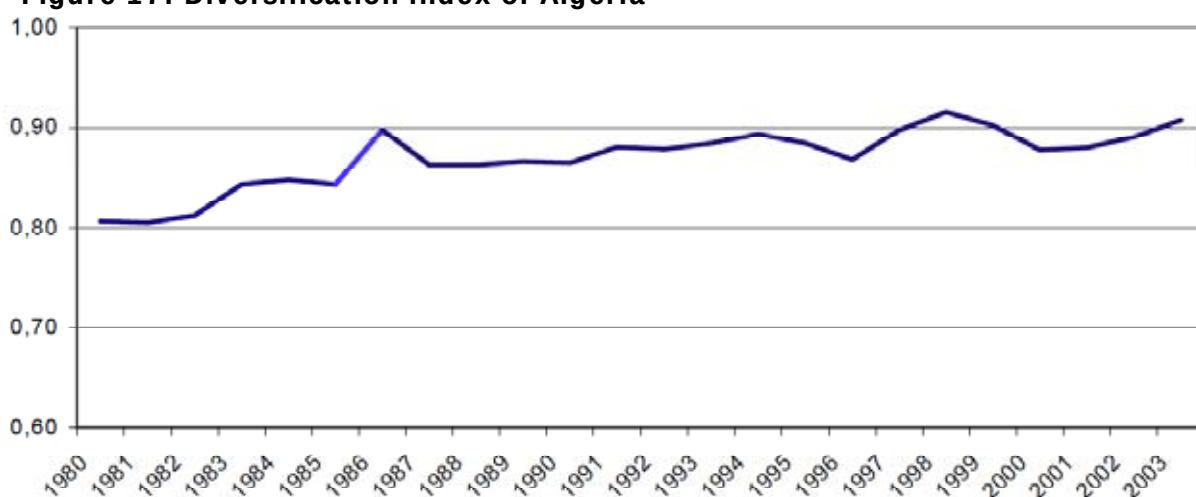
resources and labour intensity applied to natural resources are the sources that explain the RCA of all these 8 product categories.

The findings illustrated above provide several strong signals. The trade reforms that have been implemented gradually since 1986 do not appear to have broadened the structure of the comparative advantages, since none of the labour intensive categories supports the export structure. Second, Algeria has consolidated its tradition of oil exporter, while its labour force shows manifestly a comparative disadvantage even among the Arab region. Its industrial sector and its work force, although competitive in terms of salary (the average manufacturing labour cost per hour is estimated at 0,90 \$, compared with 8,44 \$ in Israel, 16 \$ in Germany and 12,96 \$ in the United States), remain absent from foreign markets. Third, the source of the comparative advantage did not change, being as strong as natural resources are available.

5.4 Differentiation and diversification of exports

Algeria is among the less diversified economies of the Arab-Mediterranean countries, far from the degree reached by its main competitors like Egypt⁸³. Algerian export diversification suffers from a structural bottlenecks caused by a variety of domestic and exogenous factors, including its obsolete industrial base and the scarcity of capital goods. The hydrocarbons sector is the backbone of the economy, accounting for over 95 percent of export earnings and roughly 30 percent of GDP. The early government's reforms of the Eighties and the Nineties were specifically addressed to this sector. Although the Saharan Blend oil, with negligible metal content, was among the best in the world and it was selling often well above the OPEC quota, this policy had two targets: first increase the crude oil production; second, diversify the export activities into refining and toward natural gas in order to compensate the lower oil prices with the higher value added of industrial transformation.

Figure 17: Diversification index of Algeria



Source: UNCTAD

⁸³ FEMISE (2003); UNCTAD (2003)

A diversification strategy appears in the exploitation of the reserves of natural gas, the fifth-largest deposit in the world⁸⁴, so to make Algeria the second largest gas exporter. Natural gas had become the country's most valuable export as a result of the extension of pipelines to European Markets and of a more realistic market-based pricing policy. Exports of LNG were also doubled, reaching sales of 12,5 billion cubic meters in 2003. This new approach resulted in contracts extending into the 2000s with such clients as Gaz de France, Enagas of Spain, Distrigaz of Belgium, and Panhandle of the United States.

Although exports of the non-hydrocarbon sector have nearly tripled since 1998, they remain a small share of total export, less than 4 percent: a disappointing result considering the continuous decline in industrial output. These exports are still dominated by metals and minerals that require little or no processing. In recent years exports of a number of resource based products have grown rapidly. Among the most significative we find export of food products, hides, inorganic chemicals and steel. The poor performance does not depend on market access, since many industrial and agricultural product enjoy free access in the EU⁸⁵. More likely is the slow progress in structural reforms and the distorted incentives given to the private sector, which were not removed by the 2002 tariff reduction and the 2001 code of investments.

The sustainability of this export-oriented model is contestable. The great external exposure has had a limited impact on employment and on human capital; it did not work for increasing the potential value added of the domestic natural resources and for deepening the exposure of domestic firms to the competitive pressure of international markets. The opportunity is already available: the EU Association Agreement. Though having rules of origin that could raise the cost of Algerian industries, trying to meet the requirements by shifting inputs to higher cost sources, it is also trade creating, since it will shift from higher to lower cost sources of supply, stimulating further liberalisation and diversification. Export opportunities will arise in agricultural products from free quotas and tariff reductions. The impact on diversification will depend on the magnitude of the effects that bilateral trade liberalisation will have on market access and the cost of production.

These are key strategic issues for increasing the competitiveness and the productivity of the domestic endowment, rich of natural resources and unemployed workers. However, dependence on low-wage strategy appears to be a weak option and should be reinforced with quality-based and market niche strategies into high value-added, down-stream chemicals or more labour intensive processed products. Instead efforts continues to be reserved to deepen the diversification within the energy sectors, now extended to electricity by a joint project of Sonatrach and Sonergaz⁸⁶ to export 1.200 MW to Spain. An agreement has been signed with Spain in 2002 and several European and American power firms are interested to build the power station and export 1.200 MW to Spain.

⁸⁴ Algeria's considerable natural gas reserves of about 3,200 billion cubic meters of proven recoverable gas were expected to last more than sixty years at 1992 production rate.

⁸⁵ See on this point IMF 9887

⁸⁶ An agreement has been signed with Spain in 2002 and several European and American power firms are interested to build the power station.

5.5 Technological content of exports and ability of insertion in international dynamic markets

International competitiveness is increasingly based on the ability of countries and of individual firms to provide high value-added products and services that incorporate knowledge and new technologies. In this sector Algeria did not have any comparative advantage and its share in total manufacturing export has reached a 4,2 percent in year 2000, against a share of 18,7 percent in world export, but two time more than the MENA average, 2,1 percent (excluding Israel). The Algerian specificities, according to this report, are related to the nature of some downstream activities in the inorganic chemical sector. However, we notice a great volatility, confirming the weakness of the strategic approach of the Algerian exporters and a need for stronger connection with technologically advanced firms in western countries. There is a clear need in Algeria to continue to improve export competitiveness and export diversification in the high-tech sectors. This would necessarily entail an upgrading of technology and labour skills and productivity.

5.6 Capacity to respond to the international demand evolutions

Not all sectors have the same opportunities for growth. Much of it depends on the dynamic of world demand as well as the condition of their competitiveness. The specialisation patterns play a crucial role in defining the viability and sustainability of structural changes, which are presented through the Competitiveness Matrix⁸⁷. In addition annexes 12 and 13 show the correlation between the comparative advantage of 223 products and world trade growth in the last decade.

The Matrix represents the relevant information regarding the change of market share and the capacity of Algeria to adapt its exports to the growth of international demand, since each sector can be classified on the basis of these two parameters. Thus, when Algeria's sector export share is increasing in the international markets, it will be considered as "Rising Stars" (RS) or "Waning Stars" (WS) depending on whether at the world level such sector is dynamic or not. "Lost Opportunities" (LO) and "Backward Sectors" (BS) include those sectors that decrease their participation in dynamic and shrinking markets, respectively.

The most competitive exports are included within the category of *Rising Stars*, because their market share increased in dynamic growing world demand sectors. Export receipts increased in 2003 to 21,6 billion USD, 88 percent of total exports. Within this category, few products represent almost the entire section: crude petroleum and natural gas. Of course this result depends on external favourable cycle of the oil markets, but could be rapidly reversed given their volatility.

⁸⁷ Fajnzylber (1991)

Table 10: Algerian Competitiveness Matrix – 2003

Growth of World Demand	Above the average	LOST OPPORTUNITIES Number of sectors: 19 Value of export (2003): 17,0 Mil USD Share of export: 0,1 percent	RISING STARS Number of sectors: 28 Value of export (2003): 21.666 Mil USD Share of export: 88,0 percent
	Below the average	BACKWARD SECTORS Number of sectors: 24 Value of export (2003): 2622,3 Mil USD Share of export: 10,7 percent	WANING STARS Number of sectors: 51 Value of export (2003): 298,5 Mil USD Share of export: 1,2 percent
		Decreasing	Increasing
		Market Share	

Table 11: Algerian Competitiveness Matrix of non hydrocarbon sector – 2003

Growth of World Demand	Above the average	LOST OPPORTUNITIES Number of sectors: 19 Value of export (2003): 17,0 Mil USD Share of export: 3,5 percent	RISING STARS Number of sectors: 25 Value of export (2003): 93,9 Mil USD Share of export: 19,5 percent
	Below the average	BACKWARD SECTORS Number of sectors: 23 Value of export (2003): 65,3 Mil USD Share of export: 13,5 percent	WANING STARS Number of sectors: 51 Value of export (2003): 298,5 Mil USD Share of export: 61,9 percent
		Decreasing	Increasing
		Market Share	

Considering the overwhelming share of oil products a better picture can be drawn from the non-hydrocarbon sector, the 4 percent of the Algerian exports. This competitiveness matrix will provide a more accurate picture of the actual competitive level of Algeria. The analysis is less optimistic and portrays the difficulties of the transition.

Only 25 sectors can be considered *Rising Stars*, and among them only 3 sectors exports more than 20 million USD for a total of 93,9 million USD. Iron and steel scrap, alcohols, soap and cleansing products are on the top of the list. An additional 62 percent of Algerian exports, totally nearly 300 million USD, can be considered in the *Waning Stars* category, because these products increased their market share in slow growing sectors of the world market. This means that Algeria has gained market shares in several sectors but most of them are characterised by stagnant demand. Within this category we find inorganic chemicals, manufactured fertilisers, non-ferrous metal scrap, iron and steel plates, leather, cork manufactures, shell fish and milk.

Another 13,5 percent of exports is in *Backward sectors*, characterised by a decreasing market share and slow growing world demand. Within this category manufactured zinc, fruits and crude fertilisers are the main exports. Finally the *Lost opportunities*, characterised by a decreasing market share but a fast growing world demand, which represent almost 3 percent of Algerian exports. Among the most important products we find hydrocarbon derivatives and pharmaceutical products.

The share of exports of both Rising Stars and Waning Stars may be considered as a good indicator of *competitiveness*, given that it reflects the percentage of total exports in which Algeria gains market share. In the year 2003 both categories accounted for 81,4 percent of total exports. The critical aspects is that Algeria is specialised in sectors whose world demand is less dynamic, the waning stars section.

On the other hand, the share of exports of both Rising Stars and Lost Opportunities may be considered an indicator of the *quality of the product composition* of exports, given that it reflects the percentage of the total exports consisting of dynamic products. The share of those exports is only 23 percent in 2003, confirming the difficulties to shift its specialisation in line with the fast growing world demand.

These patterns show that up to now the structural transformation and trade liberalisation reforms have not taken full advantage from the opportunities offered by the international markets. In 2003 only one fifth of Algerian non-oil exports have been directed to more dynamic markets, while a still large proportion consolidates its penetration in low growing markets.

In conclusion, the export-led nature of the Algerian development model will require further changes in the pattern of specialisation. More dynamic products with higher technological content and local value added, more attention to tradable services, more dynamic markets should be the issues of the transition policy. The extent to which Algeria can enhance its share in world trade, however, depends on the capacity of its manufacturing and agricultural sectors to adjust to changing composition of world trade and gain a wider share in the fast growing demand sectors, the rising stars. The competition requires both price and non-price advantages.

5.7 Price and Income Elasticities and consequences on balance of payments, sustainability and degree of exposure to foreign trade

Unless Algeria is progressing in diversifying its exports, it will continue to be exposed to the variation of oil prices and to USD foreign exchange. Traditional primary commodities, like crude oil and natural gas have a rigid demand and diversification can operate only with access to new markets. But the variations of oil prices are out of control by the exporters, both Sonatrach and its foreign partners. The negative effects cannot be avoided, while non-traditional products with higher value added and knowledge content may enjoy higher income elasticity. The non-hydrocarbon specialisation of Algeria does not meet these criteria: its is still limited as a share of total export and it is confined to few resource and labour intensive products. The shift out of these sectors will foster more market participation, although at a cost of a more deep concern on competitiveness issues and on technical or economic requirements for accessing European or other foreign markets, since their foreign demand is more price sensitive.

For this reason, besides supporting the transformation of its industrial structure, Algeria may pay more attention to the distortions caused by the high protection of its customs tariffs and proceed faster in its elimination implementing the EU association agreement, yet under ratification of the Parliament, and finalising the WTO accession. In stating clearly these objectives, the government should work with the civil society on a broad and shared vision of the long-term economic and social goals, in order to avoid obstructive behaviours that have paralysed the economy for years.

References

Achy L. and Sekkat, K. (2000) The European single currency and MENA's Manufactured Export to Europe, Femise, June 2000.

AfDB/OECD (2004), Algeria, in African Economic Outlook, 2004

Al-Atrach and Yousef (2000), "Intra-Arab Trade: Is It too Little?", IMF Working Paper, January 2000

Akalay O. (2001), L'économie algérienne, de l'ère des réformes (1989-1991) à celle de l'ajustement structurel (1994-1998), in Mahiou A. Henry J.R. (2001), Où va l'Algérie?, Edition Karthala et Iremen, Paris-Aix-en-Provence

Bedrani S. (2001), L'agriculture et le rural durant la période 1990-2000, in Mahiou et Henry J.R. (2001), Où va l'Algérie?, Edition Karthala et Iremen, Paris-Aix-en-Provence

Benhabib A., Benbouziane M., Ziani T. (???), "Marché de Change Informel et Mésalignement: Le cas du Dinar Algérien", *Faculté des Sciences économiques et de gestion Université de Tlemcen*

Belkacem L. (2001), Poverty Dynamics in Algeria, Arab Planning Institute, Kuwait, February 2001

Byrd W.C (2003), Algérie – Contre-Performances Economiques et Fragilité Institutionnelle, CONFLUENCES Méditerranée – N°45 PRINTEMPS 2003

Boubakour F (2004), "Les transports urbains en Algérie: quelques effets de la dérégulation", Faculté des sciences économiques, Université El Hadj Lakhdar. Batna (Algérie)

Central Bank of Algeria, Annual Report, Alger 2002 and 2003.

Derman A.B. (1992), Algeria: A Guiding Light that is Attracting Investment, Oil and Gas Law and Taxation Review, November December 1992.

Dillman B.L. (2000), *State and Private Sector in Algeria: The Politics of Rent-Seeking and Failed Development*, Boulder: Westview Press, 2000.

Dillman B L. (2001), "Facing the Market in North Africa", *The Middle East Journal*, Spring 2001, vol. 55, No. 2.

Economist Intelligence Unit (2005), "Executive Briefing: Algeria" The Economist 2005

ECSWA (2003), Survey of Economic and Social Developments in ECSWA Region, 2002-2003, United Nations, Beirut, 15 April 2003

European Commission (2004a), ALGERIA: National Indicative programme 2005-2006, Brussels, 2004,
(http://europa.eu.int/comm/external_relations/algeria/csp/algerie_nip05_06_en.pdf)

European Commission (2004b), ALGERIA: Document de Stratégie 2002-2006 et Programme Indicatif National 2002-2004, Brussels, 2004.

European Council (2002), Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the People's Democratic Republic of Algeria, of the other part. Annexes 1 to 6 and Protocols Nos 1 to 7, 6786/02 ADD 1, Brussels, 12 April 2002

FEMISE (2002), Report on the Euro Mediterranean Partnership 2002, Institut de la Méditerranée, July 2002.

FEMISE (2003), Report on the Euro Mediterranean Partnership 2003, Institut de la Méditerranée, September 2003.

Fajnzylber F. (1991), International insertion and institutional renewal, CEPAL Review, no. 44, ECLAC.

FIAS Report 2002

FSAP Financial Sector Assessment Program – World Bank and IMF – Algeria Financial Sector Assessment

– July 2004 ec M 2004-0344 Grubel H.G and Lloyd P.J (1975), Intra-Industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products, New York: Wiley. IMF (2000), "Algeria: Recent Economic Developments", IMF Staff Country Report No. 00/105, august 2000, Washington D.C. IMF (2002), Letter of Intent of the Government of Jordan, Memorandum of Economic and Financial

Policies, and Technical Memorandum of Understanding, Washington, DC, June 18, 2002. IMF (2003a), Annual Report 2003, Washington;

IMF (2003b), "Algeria: 2003 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Algeria, IMF Country Report No. 04/33, February 2004, Washington D.C.

IMF (2003c), "ALGERIA, Financial System Stability Assessment", Prepared by the Monetary and Financial Systems and Middle East and Central Asia Departments, December 18, 2003.

IMF (2004), "Algeria: Financial System Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics: Monetary and Financial Policy Transparency and Banking Supervision", IMF Country Report No. 04/138, May 2004, Washington, D.C.

Khelif A. (2001), La reforme du secteur des hydrocarbures en Algérie, ajustement libéral ou changement de logique économique? in Mahiou et Henry J.R. (2001), Où va l'Algérie?, Edition Karthala et Iremen, Paris-Aix-en-Provence

Kuiper M., dell'Aquila C. (2004), Euro-Mediterranean Partnership: State of Affairs and Key Policy and Research Issues, April 2004

Jbli A. and V. Kramarenko (2003), *Choosing Exchange regimes in the Middle East and North Africa*, International Monetary Fund, Washington, 2003.

Martin I (2000), "The Euro-Mediterranean Partnership and Inward FDI in Maghreb Countries" paper presented at the First Mediterranean Social and Political Research Meeting, Florence, March 22–26, 2000

Martin I (2003), *Algeria's Political Economy (1999-2002): an Economic Solution to the Crisis?*, The Journal of North African Studies, Vol. 8, No. 2, Summer 2003.

Ministere du Commerce, Organisation Mondiale du Commerce(2001) , *L'Accession de l'Algérie*, Memorandum 2001, www.ministeredudcommerce-dz.org/memo2001_page.htm#memo2001

Nashashibi K. et al (1998), *Algeria: Stabilization and Transition to the Market*, IMF Occasional paper 65 1998.

Noumba P. (2004), "A policy note on telecommunications reform in Algeria", World Bank Policy Research Working Paper 3339, June 2004 EIU (2003, 2004), *Algeria Country Report*, Economist Intelligence Unit, London, June 2003 and June 2004.

Sekkat K. and Varoudakis A. (1998), *Exchange-Rate Management and Manufactured Exports in Sub-Saharan Africa*, Working Paper No. 134, OECD Development Centre, Paris, March 1998, CD/DOC(98)4

Sid Ahmed A (2001), *Algérie: quel développement? Paradigme du consensus de Washington ou paradigme asiatique?*, in Mahiou

SGBV – Société de Gestion de la Bourse des Valeurs, "la Bourse d'Alger" power point presentation

Sorsa P. (1999), "Algeria – The Real Exchange Rate, Export Diversification, and Trade Protection", IMF Working Paper WP/99/49, April 1999.

Spatafora N. and A Warner (1995), "Macroeconomic Effects of Terms-of-Trade Shocks - The Case of Oil-Exporting Countries" Policy Research Working Paper n. 1410, The World Bank – International Economics Department, January 1995

UNCTAD (2004a), *Examen de la Politique de l'Investissement: Algérie*, Nations Unies, Geneva.

UNCTAD (2004b), *World Investment Report 2004*, New York and Geneva 2004, www.unctad.org/fdistatistics

U.S. Commercial Service (1999), *1998 Algeria, Country Commercial Guides* , Washington.

U.S. Department of State (2002), *2001 Country Reports on Economic Policy and Trade Practices*, Washington, February 2002

U.S. Department of Energy (2003a), "Performance Profiles of Major Energy Producers 2001", Energy Information Administration -Office of Energy Markets and End Use, Washington, DC 20585, January 2003

U.S. Department of Energy (2003b), "International Energy Outlook 2003" Energy Information Administration -Office of Integrated Analysis and Forecasting, Washington, DC 20585 May 2003

Werenfels I. (2002) "Obstacles to Privatization of State-Owned Industries in Algeria: the Political Economy of Distributive Conflict," *Journal of North African Studies* 7 No.1 (Spring 2002), pagg. 1-28

World Bank (1994), Democratic and Popular Republic of Algeria Review of Agricultural Policies and Agricultural Services 1 987-1 993, 29 December 1994, Re-port No. 12534-At

World Bank (2003a), People's Democratic Republic of Algeria A Medium-Term Macroeconomic Strategy For Algeria Sustaining Faster Growth With Economic and Social Stability Volume I: Main Report, May 2003, Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region Report No. 26005-AL

World Bank (2003b), People's Democratic Republic of Algeria A Medium-Term Macroeconomic Strategy For Algeria Sustaining Faster Growth With Economic and Social Stability Volume II: Annexes May 2003, Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region Report No. 26005-AL

World Bank (2004a), "Algeria Financial Sector Assessment", Financial Sector Assessment program World Bank and IMF, July 2004 SecM2004-0344

World Bank (2004b), Doing Business, <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness>.

WTO (1999), Report of the Working Party on the Accession of the Hashemite Kingdom of Jordan to the World Trade Organization, Geneva, 3 December 1999 (WT/ACC/JOR/33, WT/MIN(99)/9)

WTO (1996), Accession of Algeria, Memorandum on Foreign Trade Regime, 11 July 1996, Doc. 96-2692, WT/ACC/DZA1

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria – Additional Question and Replies" Doc. No. WT/ACC/DZA/15 of 22 April 2002

WTO (2002), Working Party of the Accession of Algeria, "Additional Question and Replay", 21 march 2002 WT/ACC/DZA/15.

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria – Additional Question and Replies - Addendum" Doc. No. WT/ACC/DZA/15 Add.1 of 22 April 2002

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria – Additional Question and Replies - Addendum" Doc. No. WT/ACC/DZA/15 Add.2 of 22 April 2002

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria – Implementation of the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)" Doc. No. WT/ACC/DZA/16 of 22 April 2002

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria - Information on Import Licensing Procedures" Addendum Doc. No. WT/ACC/DZA/17 of 22 April 2002

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria – SPS and TBT Issues" Doc. No. WT/ACC/DZA/19 of 22 April 2002

WTO (2002), Working Party on the Accession of Algeria, "Accession of Algeria – Information on Policy Measures Affecting Trade in Services" Doc. No. WT/ACC/DZA/20 of 22 April 2002.

ANNEX TABLE A.1

Algeria - Multilateral, Regional, and Bilateral Trade Agreements on Trade in Goods (and Investment)

Agreement	Content	Date of Signature	Date of entry into force
1. Multilateral Agreements			
WTO accession country	Trade in Goods; Trade in Services; Tariffs, Non Tariff Barriers; TRIPS	Algeria's working party was established on 17 June 1987	
2. Regional Agreements			
GAFTA	Reduction of Tariffs and Non Tariff restrictions; Trade in goods. The transitional period to create a Pan Arab Free Trade Area ends in 2005 (Initially 2007)	2002	2002
Algeria - EU Association Agreement	Trade in agricultural and industrial products; Right of establishment and services; Payments and capital movements; Competition; IPRs. Economic Cooperation in: Industry; Agriculture; Investment; Standards and measurement; Transportation; Telecommunication and energy; Science and technology; Environment and tourism; Statistics; Fight against illegal drugs.	22 April 2002	Not yet
Arab Maghreb Union (Algeria, Tunisia, Morocco, Mauritania, Libya)	Trade in goods and Trade in services, customs, services, certificates of origin, government purchases, financial dealings, preventive measures, intellectual property, standards and specifications, dumping and mechanisms to resolve conflicts.	Signed in 1989	
Algeria – EFTA Joint Declaration on Cooperation	Cooperation in the fields of: Trade in industrial, agricultural and fish and marine products; Public procurement; IPRs; Competition; State aid, Services and investment.	12 December 2002	
3. Bilateral Agreements			
Algeria Iraq	Commercial Agreement	17 march 1982	19 March 1983
	Free trade zone	30 October 2001	6 March 2002
Algeria – Poland	Commercial agreement	26 January 1963	5 March 1963
	Economic Cooperation	21 August 1973	30 January 1974
	Commercial agreement	11 September 1986	8 September 1987
Algeria – Bulgaria	Commercial agreement	22 February 1963	
	Economic and Financial coop.	21 July 1970	2 November 1970
Algeria – Switzerland	Commercial agreement	5 July 1963	12 September 1963
Algerian – Cuba	Commercial agreement	24 November 1963	27 November 1963
		21 March 2001	3 March 2003
Algeria – Albania	Commercial agreement	4 April 1964	
	Commercial agreement	13 July 1981	11 December 1982
Algeria – Niger	Commercial Exchange Agreement	3 June 1964	23 April 1964
	Commercial and tariffs convention	19 February 1976	20 April 1976
		16 March 1998	
Algeria - Czechoslovakia	Economic Cooperation agreement	14 May 1964	23 April 1965
		27 March 1972	7 June 1972
Algeria – Syrian Arab Republic	Commercial agreement	29 July 1964	25 November 1965
		26 March 1979	13 June 1981
	Commercial agreement	14 September 1997	22 August 2000
Algeria – Germany	Commercial agreement	21 December 1966	
Algeria – Cameroon	Commercial agreement	11 March 1967	
		10 October 1974	6 December 1974
Algeria – Turkey	Commercial agreement	27 July 1967	15 August 1967
		9 May 1979	16 August 1980
	Economic, Tech. and Scientific Coop	20 October 1983	4 February 1984
Algeria – Lebanon	Commercial agreement	20 April 1967	16 November 1967
Algeria – Sudan	Commercial agreement	30 October 1967	16 November 1967
	Economic, Cultural and Tech convention	7 March 1988	21 February 1989
	Commercial agreement	17 July 2001	17 March 2003
Algeria – Libya	Commercial, Eco. and Tech. coop agreement	1 February 1969	12 May 1969
	Commercial and tariff Convention	26 March 1973	5 June 1973
Arab Jamahiriya- Lybia Pop. Soc.	Economic coop. convention	28 June 1988	23 May 1989
Algeria - Guinea	Commercial agreement	11 November 1964	29 July 1969
	Long term commercial agreement	12 July 1972	18 October 1972

Agreement	Content	Date of Signature	Date of entry into force
Algeria - Pakistan	Commercial agreement	12 September 1969	
Algeria - Romania	Commercial agreement	15 March 1965	
	Economic Coop.	29 March 1968	9 September 1968
	Long term commercial agreement	23 September 1976	13 June 1977
	Commercial agreement	28 June 1994	26 September 1995
Algeria -Canada	Commercial Agreement	16 November 1970	
Algeria – Hungary	Economic Cooperation	3 August 1970	16 November 1970
	Economic cooperation agreement	7 November 1975	20 February 1976
	Long term Commercial Agreement	7 November 1975	25 May 1976
Algeria – Dem. Rep. Of Vietnam	Commercial agreement	9 January 1970	1 December 1970
	Commercial, Economic and Technical coop.	5 April 1974	28 December 1974
Algeria – Rep. Of Ghana	Commercial cooperation	9 September 1972	18 October 1972
Algeria - Spain	Economic and Financial Coop.	28 June 1972	18 October 1972
	General agreement on economic coop.	3 July 1985	12 November 1985
Algeria – Islamic Rep. of Mauritania	Commercial and tariffs convention	20 January 1972	13 November 1972
	Commercial and tariffs convention	12 November 1973	4 February 1974
Algeria – Senegal	Economic and Technical Coop.	9 September 1972	5 January 1973
	Commercial and tariffs convention	11 July 1974	21 August 1974
	Commercial agreement	7 October 1981	28 May 1983
Algeria – Burundi	Economic and Technical Coop	21 April 1973	5 June 1973
	Commercial Agreement	15 December 1982	25 June 1983
Algeria – Morocco	Commercial and tariff Convention	17 March 1973	3 April 1973
Algeria – Congo	Economic and Technical Coop	8 July 1972	20 March 1974
Algeria – Nigeria Fed Rep.	Commercial agreement	8 September 1973	20 March 1974
	Economic Cooperation	14 January 2002	3 March 2003
Algeria – Peru	Commercial agreement	15 August 1973	20 March 1974
Algeria – Liberia Rep.	Commercial agreement	8 September 1973	20 March 1974
Algeria - Tunisia	Commercial and tariff Convention	17 February 1973	3 April 1973
	Commercial and tariff Convention	9 January 1981	7 November 1981
	Additional protocol on Commercial and T. conv.	15 May 1991	7 March 1992
Algeria – Austria	Commercial agreement	2 July 1974	28 December 1974
Algeria – Guinea Bissau Rep.	Commercial agreement	3 September 1975	30 December 1975
Algeria – Yugoslavia Fed Rep.	Commercial agreement	13 December 1975	25 March 1976
Algeria - India	Commercial agreement	10 February 1976	25 May 1976
Algeria – Popular Rep of Benin	Commercial agreement	15 April 1976	16 July 1976
Algeria – Togo	Commercial agreement	28 April 1976	27 July 1976
Algeria – Egypt	Long term Commercial agreement	2 May 1976	27 July 1976
	Commercial agreement	15 October 1991	1 August 1992
	Economic and Tech coop. convention	15 October 1991	19 July 1993
Algeria – Pop. Rep. Bangladesh	Commercial agreement	14 October 1976	6 May 1978
Algeria - Portugal	Commercial agreement	15 October 1976	6 May 1978
	Economic and Technical Coop	15 May 1981	27 August 1983
Algeria – URSS	Commercial agreement	1963	14 November 1963
	Commercial agreement	17 November 1979	6 September 1980
	Long term coop. program on economic, commercial, tech and scientific fields	27 march 1986	26 August 1986
Algeria – Iraq	Commercial agreement	17 March 1982	
	Free Trade Zone	30 October 2001	6 March 2002
Algeria - France	Protocol on economic coop.	21 June 1982	7 August 1982
Algeria - Brazil	Commercial agreement	3 June 1981	11 December 1982
	Economic Coop. agreement	20 September 1987	9 February 1988
Algeria - Greece	Economic, Tech. and Scientific Coop	13 May 1982	11 December 1982
Algeria - Finland	Economic, Tech. and Scientific Coop	19 January 1982	11 December 1982
Algeria - Gabon	Commercial agreement	23 June 1981	18 December 1982
Algeria - Zambia	Commercial agreement	17 June 1981	28 May 1983
Algeria - Angola	Economic, Tech. and Scientific Coop	15 April 1983	13 August 1983
Algeria - Luxembourg	Economic coop. agreement	28 April 1983	14 June 1988
Algeria- Socialist Rep. Vietnam	Commercial agreement	26 May 1983	27 August 1983
Algeria - Nicaragua	Commercial agreement	21 May 1983	26 November 1983
Algeria – Cote d'Ivoire	Commercial agreement	28 April 1978	9 April 1983
	Economic, Tech. and Scientific Coop	13 May 1981	9 April 1983
	Commercial agreement	27 November 1996	22 August 2000
Algeria - Rwanda	Commercial agreement	15 November 1983	25 February 1984
Algeria - Argentina	Commercial agreement	12 April 1983	3 March 1984
Algeria – Ethiopia Soc.	Economic, Tech. and Cultural Agreement	22 February 1984	21 April 1984
Algeria – Rep. of Seychelles	Economic, Tech. and Scientific Coop	14 May 1984	8 September 1984
Algeria – Iran	Commercial agreement	25 April 1983	27 October 1984
Algeria – Columbia	Commercial agreement	17 July 1981	25 June 1985
		10 May 1997	29 December 1997
Algeria - UAE	Economic, Tech. and Scientific Coop	19 December 1984	20 August 1985

Agreement	Content	Date of Signature	Date of entry into force
Algeria – Uruguay	Commercial agreement	5 February 1986	1 July 1986
Algeria – Venezuela	Commercial agreement	15 May 1985	6 January 1987
		31 January 2002	14 August 2003
Algeria – Yemen Dem and Rep	Commercial agreement	25 March 1985	7 June 1988
Algeria – Yemen Arab Rep.	Commercial agreement	24 June 1987	7 June 1988
		25 November 1999	13 November 2001
Algeria – Saudi Arabia	Economic, Cultural and Tech. Convention	23 November 1986	17 March 1987
Algeria – China	Economic and Technical Coop	26 October 1985	27 February 1990
	Commercial coop. Agreement	30 October 1999	7 October 2000
	Economic and Technical Coop	26 August 2002	25 March 2003
Algeria - Indonesia	Commercial agreement	9 November 1987	13 March 1990
Algeria - Chad	Commercial Agreement	8 October 1988	9 July 1990
Algeria - Jordan	Convention of commercial Coop	19 May 1997	8 August 1998
Algeria – Korea Rep.	Economic and Technical Coop	9 April 1997	5 February 2002
Algeria - Mali	Commercial and tariffs Convention	4 December 1981	21 May 1983
	Commercial and customs agreement	11 July 1996	29 March 2001
UMA	Ratification of Commercial and tariffs convention	9 – 10 March 1991	29 February 1992
Algeria - Malaysia	Convention of coop. program on economic, tech, scientific and cultural fields	2 May 1995	12 November 1995
Algeria - Qatar	Commercial exchange agreement and economic and technical coop.	24 October 1996	11 October 1998
Algeria – South Africa	Commercial agreement	23 September 2000	29 March 2001
	Economic Coop. and partnership	24 September 2000	29 March 2001
Algeria – United States	Trade and Investment Free Agreement (TIFA)	13 July 2001	5 February 2002
4. Intellectual Property Rights			
WIPO Convention	Establishing the World Intellectual Property Organisation	Member since 16 April 1975	16 April 1975
UPOV Convention (1961), as revised at Geneva (1972, 1978 and 1991) **	Patents: international convention for the protection of new varieties of plants	Not yet	
Berne Convention (Berne 1886, last amendment in 1979)*	Copyright: protection of literary and artistic works	19 April 1998	19 April 1998
Paris Convention (Stockholm act 1967, amended in 1979)*	Copyright: protection of industrial Property	1 March 1966	1 March 1966 (latest act to which state is party Stockholm Act 20 April 1975)
WIPO Copyright Treaty WCT (Geneva 1996)*	Copyrights: as for the Berne Convention it provides protection of literary and artistic works and computer programmes and databases.	Not yet	
Rome Convention (1961)*	Copyrights: Protection of performers, producers of phonograms and broadcasting organisations	Not yet	
WIPO Performances and Phonograms Treaty WPPT* (Geneva 1996)	Copyrights: as for the Rome Convention it provides protection of literary and artistic works of performers, producers of phonograms and broadcasting organisations	Not yet	
Patent Cooperation Treaty PLT (Washington 1970, 1979, 1984, last modification October 2001)*	Patents: cooperation in the filing, searching, and examination, of applications for the protection of inventions	8 March 2000	8 March 2000
Budapest Treaty (1977 modified in 1980)*	Patents: International recognition of the deposit of microorganisms for the purposes of patent procedure	Not yet	
Madrid Agreement (Madrid 1891, last amendment in 1979)* I	Trademarks: International Registration of Marks	5 July 1972 (latest act to which state is party Lisbon Act 5 June 1972)	5 July 1972
Protocol relating to the Madrid Agreement (Madrid 1989 *)	Trademarks: Protocol Relating to the Madrid Agreement Concerning the International Registration of Marks	Not yet	
Joint Recommendation Concerning Provisions on the Protection of Well-Known Marks (WIPO 1999)	Trademarks: protection of well-known marks	Not yet	
Nice Agreement (1957 revised on 1977 and amended in 1979)*	Trademarks: International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks	5 July 1972	5 July 1972
Locarno Agreement (1968 amended in 1975)	International classification for industrial design	8 October 1968	Not yet
Trademark Law Treaty (Geneva 1994)*	Trademarks	Not yet	

Agreement	Content	Date of Signature	Date of entry into force
TRIPS (Marrakech 14 April 1994)*	WTO agreement on trade related aspects of intellectual property rights	Not yet	
Nairobi Treaty	Protection of the Olympic Symbol	16 August 1984	
Hague Agreement (1925 last amendment 1999)	International registration of industrial design	Not yet	
Patent Law Treaty PLT (Geneva 2000)	Patents	2 June 2000	Not yet
Strasbourg Agreement (1971 amended in 1979)	International patent classification	Not yet	
5. Bilateral Investment Treaties			
UMA – Union du Maghreb Arab		23 July 1990	22 December 1990
Belgium		24 April 1991	5 October 1991
Czech Republic		22 September 2000	7 April 2002
Denmark		7 January 2003	30 December 2003
France		13 February 1993	2 January 1994
Germany		11 March 1996	7 October 2000
Greece		20 February 2000	23 July 2001
Indonesia		21 March 2000	22 June 2002
Italy		18 May 1991	5 October 1991
Jordan		1 August 1996	5 April 1997
Turkey		3 June 1998	
Romania		28 June 1994	30 December 1995
Korea Rep.		12 October 1999	23 July 2001
Spain		23 December 1994	17 January 1996
Mali		11 July 1996	16 February 1999
China		20 October 1996	25 November 2002
Vietnam		21 October 1996	
Qatar		24 October 1996	23 June 1997
Egypt		29 March 1997	11 October 1998
Syrian Arab Republic		14 September 1997	27 December 1998
Niger		16 March 1998	22 August 2000
Bulgaria		25 October 1998	7 April 2002
Mozambique		12 December 1998	23 July 2001
Cuba		22 September 1999	
Yemen		25 November 1999	23 July 2001
Malaysia		27 January 2000	23 July 2001
Argentina		4 October 2000	13 November 2001
South Africa		24 September 2000	23 July 2001
United Arab Emirates		24 April 2001	22 June 2002
Oman		9 April 2000	22 June 2002
Kuwait		30 September 2001	23 October 2003
Bahrain		11 June 2000	8 February 2003
Nigeria		14 January 2002	3 March 2003
Sudan		24 October 2001	17 March 2003
Bahrain		11 June 2000	8 February 2003
Great Jamahiriya Arab Libyan		6 August 2001	5 May 2003
Ethiopia		27 May 2002	17 March 2003
6. Double Taxation Treaties			
United Kingdom		27 May 1981	
France		2 October 1969	12 March 1970
		17 October 1999	7 April 2002
Tunisia		9 February 1985	11 June 1985
Libyan Arab Republic		19 June 1988	
Morocco		25 January 1990	13 October 1990
UMA – Union du Maghreb Arab		23 July 1990	22 December 1990
Belgium		15 December 1991	9 December 2002
Italy		3 February 1991	
Romania		28 June 1994	15 July 1995
Turkey		2 August 1994	2 October 1994
Indonesia		28 April 1995	13 September 1997
Syrian Arab Republic		14 September 1997	29 March 2001
Jordan		16 September 1997	17 December 2000
South Africa		28 April 1998	4 May 2000
Bulgaria		25 October 1998	
Canada		28 February 1999	16 November 2000
Mali		31 January 1999	
Vietnam		5 December 1999	
Bahrain		11 June 2000	14 August 2003
Oman		9 April 2000	

<i>Agreement</i>	<i>Content</i>	<i>Date of Signature</i>	<i>Date of entry into force</i>
Poland		31 January 2000	
Ethiopia		26 May 2002	
Lebanon		29 August 2002	
Spain		7 October 2002	
Yemen		29 January 2002	
Oman		9 April 2000	8 February 2003
Egypt		17 February 2001	25 March 2003
Ukraine		14 December 2002	19 April 2004
United Arab Emirates		24 April 2001	7 April 2003

* Ratification request in annex VI of EU Association Agreement before the end of four year from the date to entry in force of the agreement

** Ratification request in annex VI of EU Association Agreement by the end of the fifth year after to entry in force of the agreement

Sources: UNCTAD (<http://stats.unctad.org/fdi/treaties/dtts/Algeria.htm>); UNITED NATIONS (<http://www.algeria-un.org/default.asp?treaty=42>)
 WIPO (<http://www.wipo.int/treaties/en/index.html>); THE ARAB LEAGUE (http://www.arableagueonline.org/arableague/english/level2_en.jsp?level_id=273); WIPO
 (<http://www.wipo.int/about-wipo/en/members/index.html>);

ANNEX TABLE A.2

Geographical Distribution of Algerian Imports - 1995-2003

(Percentage change and million USD)

	1995-2003 %	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	100,0	9.581,1	8.687,9	8.400,1	8.797,1	8.856,3	9.003,2	9.733,9	11.691,6	12.829,2
North America	14,3	1.705,5	1.253,4	1.393,6	1.474,5	1.155,4	1.394,9	1.291,4	1.542,8	1.012,9
United States	10,3	1.292,8	907,0	910,3	965,3	769,6	1.045,0	1.031,7	1.197,6	708,6
Canada	4,0	412,7	346,4	483,4	509,3	385,8	349,9	259,6	345,2	304,3
Latin America	3,2	297,3	330,3	181,8	174,0	332,0	248,0	362,5	380,3	568,8
Eastern Europe	4,6	233,5	184,6	333,5	266,6	448,5	564,6	574,7	711,3	831,2
Western Europe	65,7	6.257,5	5.983,6	5.363,0	5.806,5	5.731,9	5.792,4	6.581,2	7.503,4	8.519,8
European Union - 15	61,4	5.949,9	5.664,6	5.043,4	5.397,8	5.286,6	5.395,9	6.084,3	6.998,3	7.933,7
Belgium	2,5	225,2	208,8	224,5	235,6	192,9	238,7	248,6	296,0	311,2
France	24,4	2.449,7	2.167,9	1.986,0	2.181,5	2.086,1	2.159,3	2.382,5	2.777,0	3.233,4
Germany	7,3	674,1	582,8	477,0	627,9	678,6	709,5	894,2	878,2	879,5
Italy	9,7	950,8	812,7	741,9	823,1	907,3	811,0	1.038,4	1.172,7	1.273,1
Netherlands	1,8	131,9	145,4	202,2	184,1	164,0	175,2	153,4	221,8	217,6
Portugal	0,3	27,9	19,5	24,2	29,5	16,8	33,2	48,6	45,6	46,9
Spain	7,0	841,9	1.086,9	596,6	532,7	507,5	546,0	522,3	641,3	742,4
United Kingdom	2,6	141,9	196,7	277,3	243,7	218,6	210,1	252,2	314,4	410,8
Greece	1,8	131,9	145,4	202,2	184,1	164,0	175,2	153,4	221,8	217,6
Sweden	1,0	74,4	51,9	99,9	102,2	75,4	55,6	67,0	100,9	248,5
Other European	4,3	307,6	319,0	319,6	408,7	445,3	396,5	496,9	505,1	586,0
Middle East	1,1	63,6	83,5	304,2	188,7	23,5	30,5	48,1	74,5	76,7
Africa	1,8	241,4	181,5	98,7	140,5	120,0	162,4	144,5	239,9	312,8
Asia and Pacific	9,3	782,4	671,1	725,2	746,3	1.045,0	810,5	731,5	1.239,3	1.507,1
Unspecified										

Source: ONS

ANNEX TABLE A.3

Geographical Distribution of Algerian Exports - 1995-2003

(Percentage change and million USD)

	1999-2003 %	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	100,0	9.523,5	13.145,2	13.518,0	9.830,3	12.262,5	21.307,7	18.522,7	18.327,0	24.139,2
North America	19,6	1.812,9	2.501,8	2.626,2	1.828,3	2.179,9	4.204,5	3.336,1	3.519,2	6.293,2
United States	15,8	1.587,7	2.021,5	2.167,5	1.479,3	1.775,0	3.424,8	2.672,7	2.591,6	4.899,6
Canada	3,8	225,2	480,2	458,7	349,0	404,9	779,7	663,4	927,6	1.393,6
Latin America	5,8	230,0	672,2	728,4	615,3	1.085,2	1.640,9	1.161,6	1.004,9	1.183,5
Eastern Europe	1,1	251,2	709,9	91,7	71,3	19,5	24,2	1,6	5,8	6,1
Western Europe	69,5	6.652,3	8.681,1	9.411,9	7.051,2	8.619,8	15.089,7	13.215,1	12.978,3	15.550,7
European Union - 15	64,0	6.201,4	7.910,0	8.601,8	6.465,6	7.955,1	13.639,1	12.264,2	12.009,8	14.429,1
Belgium	3,2	374,9	383,3	491,7	409,2	327,4	659,0	535,3	469,5	706,5
France	14,4	1.350,3	1.731,7	2.135,6	1.627,4	1.719,1	2.919,9	2.912,3	2.554,1	3.107,9
Germany	2,0	175,1	327,7	301,9	161,6	198,4	732,7	216,7	426,2	275,6
Italy	21,5	2.141,6	2.623,9	2.796,2	2.142,9	2.942,1	4.425,0	4.314,8	3.911,0	4.717,6
Netherlands	8,3	993,2	1.147,1	1.141,8	787,9	1.021,2	1.657,7	1.365,4	1.683,9	1.693,5
Portugal	1,3	145,4	155,8	72,6	59,8	154,0	249,5	308,8	335,0	541,4
Spain	10,2	638,7	1.005,2	1.216,7	933,7	1.329,0	2.329,1	2.301,6	2.247,3	2.993,0
United Kingdom	2,1	208,4	306,6	246,3	251,0	233,2	647,7	309,2	382,7	392,7
Greece	0,3	36,4	25,0	8,0	20,6	32,1	117,1	78,8	64,1	95,1
Sweden	0,1	4,6	6,5	5,3	0,0	15,8	32,6	11,2	13,7	13,1
Other European	5,5	450,8	771,1	810,1	585,6	664,7	1.450,6	951,0	968,5	1.121,6
Middle East	0,3	16,6	13,2	12,1	11,1	25,6	19,6	21,9	162,4	308,4
Africa	1,3	193,5	219,3	150,0	100,8	154,1	243,6	262,4	229,6	248,0
Asia and Pacific	2,3	367,2	347,7	497,6	152,4	178,6	85,3	524,1	426,9	549,3
Unspecified										

Source: ONS

ANNEX TABLE A.4

Net Trade Ratio, 1990, 2000 and 2003

Products	1990	2000	2003	Products	1990	2000	2003
0 - Food and live animals				55 - Essential oils and resinoids and perfume materials; toilet, polishing and cleansing preparations	-88,	-82,	-59,
00 - Live animals	-97,	-98,	-97,	56 - Fertilizers	-43	-26	12,
01 - Meat and meat preparations	-99,	-100,	-100	57 - Plastics in primary forms	-92,	-84,	-100,
02 - Dairy products and birds' eggs	-100,	-98,	-99,	58 - Plastics in non-primary forms	-100,	-99,	-99,
03 - Fish, crustaceans, molluscs and aquatic invertebrates, and preparations thereof	-100,	-100,	-98,	59 - Chemical materials and products, n.e.s.			
04 - Cereals and cereal preparations	-51,	-49,	-41,	6 - Manufactured goods classified chiefly by material	-90,	-99,	-99,
05 - Vegetables and fruit	-100,	-100,	-99,	61 - Leather, leather manufactures, n.e.s., and dressed furskins	-86,	-87,	-91,
06 - Sugars, sugar preparations and honey	-76,	-83,	-86	62 - Rubber manufactures, n.e.s.	-74	12	44,
07 - Coffee, tea, cocoa, spices, and manufactures thereof	-100,	-100,	-100,	63 - Cork and wood manufactures (excluding furniture)	-99,	-99,	-98,
08 - Feeding stuff for animals (not including unmilled cereals)	-97,	-99,	-99,	64 - Paper, paperboard and articles of paper pulp, of paper or of paperboard	-71,	-71,	-88,
09 - Miscellaneous edible products and preparations	-100,	-99,	-97,	65 - Textile yarn, fabrics, made-up articles, n.e.s., and related products	-99,	-97,	-94,
1 - Beverages and tobacco	-100,	-99,	-98,	66 - Non-metallic mineral manufactures, n.e.s.	-58,	-99,	-95,
11 - Beverages	32,	-52,	-72,	67 - Iron and steel	-99,	-99,	-98,
12 - Tobacco and tobacco manufactures	98,	73,	-32,	68 - Non-ferrous metals	-82,	-80,	-93,
2 - Crude materials, inedible, except fuels	-100,	-89,	-98,	69 - Manufactures of metals, n.e.s.	-67,	-64,	-63,
21 - Hides, skins and furskins, raw	-93,	-72,	-68,	7 - Machinery and transport equipment	-96,	-97,	-95,
22 - Oil-seeds and oleaginous fruits	-99,	1,	57,	71 - Power-generating machinery and equipment	-95,	-97,	-99,
23 - Crude rubber (including synthetic and reclaimed)	-100,	-100,	-100,	72 - Machinery specialized for particular industries	-97,	-97,	-95,
24 - Cork and wood	-100,	-99,	-100,	73 - Metalworking machinery	-91,	-97,	-99,
25 - Pulp and waste paper	-99,	-90,	-99,	74 - General industrial machinery and equipment, n.e.s., and machine parts, n.e.s.	-99,	-94,	-97,
26 - Textile fibres	-100,	-93,	-83,	75 - Office machines and automatic data-processing machines	-94,	-97,	-99,
27 - Crude fertilizers	-100,	-100,	-100,	76 - Telecommunications and sound-recording and reproducing apparatus and equipment	-100,	-98,	-99,
28 - Metalliferous ores and metal scrap	-47,	2,	-43,	77 - Electrical machinery, apparatus and appliances,	-94,	-99,	-99,
29 - Crude animal and vegetable materials, n.e.s.	-37,	-14,	57,	78 - Road vehicles (including air-cushion vehicles)	-93,	-99,	-99,
3 - Mineral fuels, lubricants and related materials	-97,	-99,	-99,	79 - Other transport equipment	-96,	-99,	-99,
32 - Coal, coke and briquettes	97,	98,	99,	8 - Miscellaneous manufactured articles	-98,	-89,	-100,
33 - Petroleum, petroleum products and related materials	-99,	-100,	-100,	81 - Prefabricated buildings; sanitary, plumbing, heating and lighting	-91,	-93,	-97,
34 - Gas, natural and manufactured	99,	98,	98,	82 - Furniture	-49,	-95,	-89,
35 - Electric current	100,	100,	100,	83 - Travel goods, handbags and similar containers	-99,	-95,	-96,
4 - Animal and vegetable oils, fats and waxes	0,	0,	100,	84 - Articles of apparel and clothing accessories	-47,	-99,	-100,
41 - Animal oils and fats	-99,	-96,	-97,	85 - Footwear	-95,	-96,	-99,
42 - Fixed vegetable fats and oils, crude, refined or fractionated	-100,	-100,	-100,	87 - Professional, scientific and controlling instruments	60,	-87,	-98,
43 - Animal or vegetable fats and oils, processed;	-99,	-100,	-99,	88 - Photographic apparatus, equipment and supplies and optical goods	-99,	-89,	-98,
5 - Chemicals and related products, n.e.s.	-100,	-79,	-86,	89 - Miscellaneous manufactured articles, n.e.s.	-99,	-99,	-99,
51 - Organic chemicals	-84,	-0,	-76,	9 - Commodities and transactions not classified elsewhere in the SITC	-89,	-95,	-96,
52 - Inorganic chemicals	-61,	-16,	-47,	91 - Postal packages			
53 - Dyeing, tanning and colouring materials	-71	0	21,	93 - Special transactions and commodities			
54 - Medicinal and pharmaceutical products	-17,	-99,	-99,	97 - Gold, non-monetary (excluding gold ores and concentrates)			
	-99,	-99,	-99,				

Source: Elaboration from UNCTAD, Statistics on-line.

Note:
$$NCA_i = \frac{X_i - M_i}{X_i + M_i}$$

ANNEX TABLE A.5

Intra-Industry Trade: G-L index (SITC classification)
(Index; million \$)

Sectors	1992	1997	2000	2002	2003	Import 2003	Export 2003
All products	18,00	13,34	14,00	15,01	13,60	13.532,5	24.611,5
IIT products						88,9	103,0
689 Non-fer base metals nes	0,00	0,00	0,00	0,60	1,00	0,4	0,4
511 Hydrocarbons nes, derivatives	0,57	0,24	0,20	0,36	0,95	11,2	12,3
897 Gold, silver ware, jewellery	0,05	0,20	0,05	0,00	0,94	0,8	1,0
562 Fertilizers, manufactured	0,65	0,19	0,70	0,83	0,87	34,1	43,9
554 Soap, cleansing, etc preps	0,08	0,30	0,32	0,55	0,82	26,9	18,9
512 Alcohols, phenols, etc	0,75	0,96	0,99	0,96	0,74	15,4	26,5
883 Developed cinema film	0,00	0,00	0,00	0,00	0,47	0,0	0,0
112 Alcoholic beverages	0,48	0,74	0,20	0,69	0,45	11,7	3,4
037 Fish etc prepd, prsrvd nes	0,00	0,00	0,00	0,21	0,43	1,1	0,3
211 Hides skins, exc furs, raw	0,43	0,13	0,83	0,90	0,43	1,3	4,8
671 Pig iron, etc	0,59	0,24	0,67	0,58	0,42	6,0	1,6
659 Floor coverings, etc	0,00	0,01	0,06	0,43	0,41	1,9	0,5

Source: Author's elaboration on UNCTAD, Foreign Trade Statistics, on-line

Note:
$$GL = \sum_{i=1}^n w_i GL_i = \sum_{i=1}^n \left(\frac{X_i + M_i}{\sum_{i=1}^n (X_i + M_i)} \right) GL_i = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n |X_i - M_i|}{\sum_{i=1}^n (X_i + M_i)}$$

ANNEX TABLE A.6

Algeria - MFN tariffs according to HS classification, 2004
(excluding DAP)

HS Code	Description	Simple Average	Range	Standard Deviation	Import 2003 (M\$US)
01	Live animals	19,3	5 - 30	12,6	28,6
02	Meat and edible meat offal	30,0	30 - 30	0,0	88,3
03	Fish and crustaceans, molluscs and other aquatic invertebrates	29,3	5 - 30	4,3	15,5
04	Dairy produce; birds' eggs; natural honey; edible products of animal origin, not elsewhere specified	26,3	5 - 30	9,0	520,4
05	Products of animal origin, not elsewhere specified or included	25,3	5 - 30	9,6	0,3
06	Live trees and other plants; bulbs, roots and the like; cut flowers and ornamental foliage	12,8	5 - 30	12,0	0,0
07	Edible vegetables and certain roots and tubers	24,8	5 - 30	9,3	155,5
08	Edible fruit and nuts; peel of citrus fruit or melons	30,0	30 - 30	0,0	99,4
09	Coffee, tea, maté and spices	29,2	5 - 30	4,4	112,1
10	Cereals	10,0	0 - 30	8,9	1123,1
11	Products of the milling industry; malt; starches; inulin; wheat gluten	30,0	0 - 30	0,0	14,1
12	Oil seeds and oleaginous fruits; miscellaneous grains, seeds and fruit; industrial or medicinal plants; straw and fodder	8,9	5 - 30	8,3	145,7
13	Lac; gums, resins and other vegetable saps and extracts	5,0	5 - 5	0,0	24,5
14	Vegetable plaiting materials; vegetable products not elsewhere specified or included	11,7	5 - 15	4,9	0,0
15	Animal or vegetable fats and oils and their cleavage products; prepared edible fats; animal or vegetable waxes	24,6	15 - 30	7,2	349,5
16	Preparations of meat, of fish or of crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates	30,0	10 - 30	0,0	1,5
17	Sugars and sugar confectionery	24,4	5 - 30	9,3	230,3
18	Cocoa, chocolate and products	20,9	5 - 30	9,2	21,1
19	Preparations of cereals, flour, starch or milk; pastrycooks' products	27,0	5 - 30	8,3	13,6
20	Preparations of vegetables, fruit, nuts or other parts of plants	27,9	15 - 30	5,2	7,9
21	Miscellaneous edible preparations	26,8	15 - 30	6,3	84,5
22	Beverages, spirits and vinegar	30,0	0 - 180	0,0	11,9
23	Residues and waste from the food industries; prepared animal fodder	27,4	15 - 30	5,8	0,0
24	Tobacco and manufactured tobacco substitutes	25,5	15 - 30	7,2	26,4
25	Salt; sulphur; earths and stone; plastering materials, lime and cement	10,6	5 - 15	5,0	198,4
26	Ores, slag and ash	5,0	5 - 5	0,0	15,7
27	Mineral fuels, mineral oils and products of their distillation; bituminous substances; mineral waxes	11,1	0 - 30	11,2	117,7
28	Inorganic chemicals; organic or inorganic compounds of precious metals, of rare-earth metals, of radioactive elements or of isotopes	15,1	15 - 30	1,1	75,8
29	Organic chemicals	15,0	15 - 15	0,0	108,9
30	Pharmaceutical products	6,4	0 - 30	6,2	765,0
31	Fertilisers	15,0	15 - 15	0,0	34,4
32	Tanning or dyeing extracts; tannins and their derivatives; dyes, pigments and other colouring matter; paints and varnishes; putty and other mastics; inks	19,6	15 - 30	7,0	71,3
33	Essential oils and resinoids; perfumery, cosmetic or toilet preparations	23,7	15 - 30	7,5	47,5
34	Soap, organic surface-active agents, washing preparations, lubricating preparations, artificial waxes, prepared waxes, polishing or scouring preparations, candles and similar articles, modelling pastes, 'dental waxes' and dental preparations	23,5	0 - 30	9,4	26,9
35	Albuminoid substances; modified starches; glues; enzymes	18,5	15 - 30	6,6	0,0
36	Explosives; pyrotechnic products; matches; pyrophoric alloys; certain combustible preparations	21,7	15 - 30	7,7	2,6
37	Photographic or cinematographic goods	15,0	15 - 15	0,0	25,5
38	Miscellaneous chemical products	16,2	15 - 30	4,0	160,5
39	Plastics and articles thereof	17,0	5 - 30	5,9	391,5
40	Rubber and articles thereof	16,9	0 - 30	5,4	173,9
41	Raw hides and skins (other than furskins) and leather	12,4	5 - 15	4,5	2,2
42	Articles of leather; saddlery and harness; travel goods, handbags and similar containers; articles of animal gut	30,0	30 - 30	0,0	17,7
43	Furskins and artificial fur; manufacturers thereof	30,0	30 - 30	0,0	0,0
44	Wood and articles of wood; wood charcoal	18,6	5 - 30	8,1	391,6
45	Cork and articles of cork	17,5	5 - 30	13,4	0,2
46	Manufactures of straw, of esparto or of other plaiting materials; basketware and wickerwork	30,0	30 - 30	0,0	0,0
47	Pulp of wood or of other fibrous cellulosic material; recovered (waste and scrap) paper and paperboard	5,0	5 - 5	0,0	6,1
48	Paper and paperboard; articles of paper pulp, of paper or of paperboard	20,8	0 - 30	7,6	223,4
49	Printed books, newspapers, pictures and other products of the printing industry; manuscripts, typescripts and plans	26,7	15 - 30	6,3	0,0

HS Code	Description	Simple Average	Range	Standard Deviation	Import 2003 (M\$US)
50	Silk	15,5	5 - 30	10,9	3,2
51	Wool, fine or coarse animal hair; horsehair yarn and woven fabric	15,4	5 - 30	11,3	41,5
52	Cotton	23,6	5 - 30	8,2	14,9
53	Other vegetable textile fibres; paper yarn and woven fabrics of paper yarn	14,7	5 - 30	10,5	0,4
54	Man-made filaments	22,9	15 - 30	7,5	27,2
55	Man-made staple fibres	22,4	5 - 30	9,9	18,6
56	Wadding, felt and nonwovens; special yarns; twine, cordage, ropes and cables and articles thereof	24,5	15 - 30	7,3	16,1
57	Carpets and other textile floor coverings	30,0	30 - 30	0,0	0,0
58	Special woven fabrics; tufted textile fabrics; lace; tapestries; trimmings; embroidery	28,0	5 - 30	5,7	12,0
59	Impregnated, coated, covered or laminated textile fabrics; textile articles of a kind suitable for industrial use	22,8	15 - 30	7,6	0,0
60	Knitted or crocheted fabrics	30,0	30 - 30	0,0	7,3
61	Articles of apparel and clothing accessories, knitted or crocheted	30,0	30 - 30	0,0	14,1
62	Articles of apparel and clothing accessories, not knitted or crocheted	30,0	30 - 30	0,0	33,5
63	Other made up textile articles; sets; worn clothing and worn textile articles; rags	28,5	15 - 30	4,6	14,8
64	Footwear, gaiters and the like; parts of such articles	24,4	15 - 30	7,4	19,6
65	Headgear and parts thereof	28,8	15 - 30	4,3	0,0
66	Umbrellas, sun umbrellas, walking-sticks, seat-sticks, whips, riding-crops and parts thereof	20,6	0 - 30	11,2	0,0
67	Prepared feathers and down and articles made of feathers or of down; artificial flowers; articles of human hair	30,0	30 - 30	0,0	0,0
68	Articles of stone, plaster, cement, asbestos, mica or similar materials	21,3	15 - 30	7,5	31,8
69	Ceramic products	24,5	15 - 30	7,3	59,7
70	Glass and glassware	20,1	5 - 30	7,6	71,0
71	Natural or cultured pearls, precious or semi-precious stones, precious metals, metals clad with precious metal, and articles thereof; imitation jewellery; coin	21,4	0 - 30	8,2	2,1
72	Iron and steel	15,3	15 - 30	2,0	924,7
73	Articles of iron or steel	20,1	5 - 30	8,3	253,1
74	Copper and articles thereof	17,1	15 - 30	5,3	37,9
75	Nickel and articles thereof	17,4	15 - 30	5,6	0,3
76	Aluminium and articles thereof	18,3	5 - 30	6,7	62,4
77					0,0
78	Lead and articles thereof	15,0	15 - 15	0,0	3,6
79	Zinc and articles thereof	15,0	15 - 15	0,0	0,6
80	Tin and articles thereof	18,0	15 - 30	6,3	0,8
81	Other base metals; cermets; articles thereof	15,0	15 - 15	0,0	0,4
82	Tools, implements, cutlery, spoons and forks, of base metal; parts thereof of base metal	23,8	5 - 30	10,9	80,4
83	Miscellaneous articles of base metal	24,1	15 - 30	7,4	85,3
84	Nuclear reactors, boilers, machinery and mechanical appliances; parts thereof	10,0	0 - 30	9,5	2682,5
85	Electrical machinery and equipment and parts thereof; sound recorders and reproducers, television image and sound recorders and reproducers, and parts and accessories of such articles	19,7	5 - 30	10,5	1288,9
86	Railway or tramway locomotives, rolling-stock and parts thereof; railway or tramway track fixtures and fittings and parts thereof; mechanical (including electro-mechanical) traffic signalling equipment of all kinds	5,0	5 - 5	0,0	111,2
87	Vehicles other than railway or tramway rolling-stock, and parts and accessories thereof	15,8	0 - 30	10,7	1100,5
88	Aircraft, spacecraft, and parts thereof	3,8	0 - 30	10,2	0,0
89	Ships, boats and floating structures	9,0	0 - 30	13,7	0,0
90	Optical, photographic, cinematographic, measuring, checking, precision, medical or surgical instruments and apparatus; parts and accessories thereof	14,5	0 - 30	12,5	347,6
91	Clocks and watches and parts thereof	30,0	30 - 30	0,0	4,4
92	Musical instruments; parts and accessories of such articles	30,0	30 - 30	0,0	87,0
93	Arms and ammunition; parts and accessories thereof	17,0	0 - 30	15,2	0,0
94	Furniture; bedding, mattresses, mattress supports, cushions and similar stuffed furnishings; lamps and lighting fittings, not elsewhere specified or included; illuminated signs, illuminated name-plates and the like; prefabricated buildings	30,0	30 - 30	0,0	42,6
95	Toys, games and sports requisites; parts and accessories thereof	30,0	30 - 30	0,0	0,0
96	Miscellaneous manufactured articles	27,6	15 - 30	5,5	23,5
97	Works of art, collectors' pieces and antiques	0,0	0 - 0	0,0	0,9

Source: Author's elaboration on customs tariffs 2004; Algerian Customs Department; UNCTAD,

ANNEX TABLE A.7

MFN tariffs structure, Harmonised System, 2004

HS Section/Description	Number of Tariff Lines	Tariff Rates by Section			
		Minimum	Maximum	Average a/	Standard Deviation
1 Live Animals Products	248	5	30	27,1	7,9
2 Vegetable Products	313	0	30	21,1	11,5
3 Animal/Vegetable Fats	70	5	30	21,8	9,2
4 Processed Foods/Tobacco	219	5	30	27,2	6,5
5 Mineral Products	220	0	30	9,8	8,6
6 Chemical/Industrial Products	886	0	30	15,3	5,6
7 Plastics/Rubber	274	0	30	12,9	8,5
8 Animal Hides/Skins	82	5	30	21,8	9,3
9 Wood/Wood Articles	108	5	30	19,1	8,7
10 Paper/Cellulose Material	162	0	30	19,4	9,2
11 Textiles	884	5	30	25,3	8,3
12 Footwear/Misc. Articles	68	0	30	25,4	7,4
13 Stone/Glassware	162	5	30	21,2	7,9
14 Precious/Semiprecious Materials	79	0	30	21,4	8,2
15 Base Metals	646	5	30	17,7	7,6
16 Machinery/Electrical Equip.	938	0	30	13,0	10,9
17 Motor Vehicles/Vessels	205	0	30	12,3	11,1
18 Precision Instruments	275	0	30	19,3	12,6
19 Arms/Munitions	23	0	30	17,0	15,2
20 Misc. Manufactured Articles	138	15	30	29,1	3,5
21 Art/Antiques	7	0	0	0,0	0,0
Overall	6001	0	30	18,7	10,3

Source: Author own calculation on Customs Authority

Note: a/ simple average of the Most Favoured Nation (MFN) applied tariff (viz., excludes ad valorem, specific and other portions of MFN tariff).

ANNEX TABLE A.8

Algerian Agricultural Trade: (1+4 SITC classification)
(million \$; percentages)

Sectors	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ⁽¹⁾
Agricultural Exports (0+4)	99,8	114,2	31,5	28,5	24,5	25,6	22,5	27,0	39,3
0- Food and Live Animals	99,8	114,2	31,5	27,8	20,1	21,9	22,2	24,2	35,1
Fruits and Nuts	78,9	66,4	22,2	19,5	15,5	14,9	10,8	16,7	16,7
Dairy Products and Eggs	1,8	1,7	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,4	5,4
Vegetables	1,9	22,8	3,6	3,6	1,4	1,9	5,7	0,4	2,9
Fodder	3,3	0,6	0,6	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	1,8
Cereals and Cereal Preparations	7,4	18,5	2,4	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4
Coffee, tea, cacao	0,7	0,0	0,1	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
Meat	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1	0,0
Sugar	1,1	0,5	0,3	0,0	0,1	0,0	0,2	0,3	0,0
Live Animals	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4- Animal and Vegetable Oils, Fats	0,0	0,0	0,1	0,7	4,4	3,7	0,3	2,8	4,3
Vegetable Fats or Oils and Their Fractions	0,0	0,0	0,1	0,7	1,8	0,0	0,1	0,5	0,6
Vegetable Fats or Oils Hydrogenated	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	3,7	0,3	2,3	3,7
Agricultural Imports (0+4)	3.052,7	2.781,7	2.717,3	2.751,2	2.452,6	2.533,4	2.560,7	3.050,6	2.971,7
0- Food and Live Animals	2.700,8	2.501,0	2.502,3	2.438,3	2.222,1	2.358,8	2.351,8	2.779,6	2.636,0
Cereals and Cereal Preparations	1.252,8	1.115,3	1.270,9	1.025,9	908,4	1.085,9	1.006,1	1.339,1	1.139,4
Dairy Products and Eggs	476,9	400,6	442,7	481,8	437,9	429,6	534,7	506,8	520,4
Sugar	324,5	267,5	216,4	279,4	223,4	222,2	298,5	276,0	230,3
Vegetables	163,9	174,5	152,3	142,4	183,2	185,5	145,4	170,4	155,5
Coffee, tea, cacao	203,2	174,4	141,3	196,9	170,9	147,6	90,1	107,5	133,3
Fodder	59,7	67,1	90,8	65,8	72,4	88,5	108,1	114,9	117,8
Fruits and Nuts	47,6	17,7	13,4	6,6	9,8	8,8	40,4	100,7	107,3
Meat	62,9	48,7	16,5	56,1	41,6	35,5	10,4	36,7	88,7
Live Animals	15,8	19,0	16,1	31,3	31,9	16,8	7,6	8,9	28,6
4- Animal and Vegetable Oils, Fats	351,8	280,8	214,9	312,9	230,5	174,55	208,8	271,0	335,8
Vegetable Fats or Oils and Their Fractions	342,9	254,2	194,4	286,6	199,7	145,9	175,7	230,4	285,9
Vegetable Fats or Oils Hydrogenated	8,9	26,6	20,5	26,3	30,8	28,6	33,2	40,5	49,9
Agricultural Trade Deficit									
0- Food and Live Animals	-2.601,0	-2.386,8	-2.470,9	-2.410,5	-2.202,0	-2.336,9	-2.329,6	-2.755,4	-2.600,9
4- Animal and Vegetable Oils, Fats	-351,8	-280,7	-214,9	-312,3	-226,1	-170,8	-208,5	-268,2	-331,5

Source: Elaboration from CBJ, Department of Statistics.

Note:

¹ Preliminary

ANNEX TABLE A.9

Algerian External Relations - 1997-2003

(Percentage change and million USD)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ⁽¹⁾	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ⁽¹⁾
	Million USD							%					
Imports, f.o.b.	8.130,0	8.630,0	8.960,0	9.350,0	9.480,0	12.010,0	13.320,0	6,2	3,8	4,4	1,4	26,7	10,9
Exports, f.o.b.	13.820,0	10.140,0	12.320,0	21.650,0	19.090,0	18.710,0	24.460,0	-26,6	21,5	75,7	-11,8	-2,0	30,7
Trade Balance	5.690,0	1.510,0	3.360,0	12.300,0	9.610,0	6.700,0	11.140,0	-73,5	122,5	266,1	-21,9	-30,3	66,3
Current Account	3.450,0	-910,0	20,0	9.140,0	7.060,0	4.360,0	8.900,0	-126,4	-102,2	45.600,0	-22,8	-38,2	104,1
-Non Factor Services	-1.080,0	-1.480,0	-1.840,0	-1.450,0	-1.530,0	-1.180,0	-1.350,0	37,0	24,3	-21,2	5,5	-22,9	14,4
-Factor service	-2.220,0	-2.000,0	-2.290,0	-2.500,0	-1.690,0	-2.230,0	-2.640,0	-9,9	14,5	9,2	-32,4	32,0	18,4
Current Transfers	1.060,0	1.060,0	790,0	790,0	670,0	1.070,0	1.750,0	0,0	-25,5	0,0	-15,2	59,7	63,6
Capital Account	-2.290,0	-830,0	-2.400,0	-1.570,0	-870,0	-710,0	-1.310,0	-63,8	189,2	-34,6	-44,6	-18,4	84,5

Source: ONS, Department of Statistics.

ANNEX TABLE A.10

Revealed Comparative Advantage of Algeria

Sectors	RCA average 1997-2003		Export 2003 (percentage)	Sectors	RCA average 1997-2003		Export 2003 (percentage)
	RCA 2003				RCA 2003		
Availability of primary products	4,99	5,35	98,61	278 Other crude minerals	0,15	0,04	0,01
001 Live animals for food	0,00	0,00	0,00	281 Iron ore and concentrates	0,00	0,00	0,00
011 Meat, fresh, chilled, frozen	0,00	0,00	0,00	282 Iron and steel scrap	0,39	0,62	0,11
012 Meat dried, salted, smoked	0,00	0,00	0,00	286 Uranium, thorium ores, conc		0,00	0,00
014 Meat prepd, prsrvd nes, etc	0,00	0,00	0,00	287 Base metals ores, conc nes	0,00	0,00	0,00
022 Milk and cream	0,02	0,10	0,02	288 Non-ferrous metal scrap nes	0,58	0,96	0,13
023 Butter	0,00	0,00	0,00	289 Prec metal ores, waste nes	0,00	0,00	0,00
024 Cheese and curd	0,01	0,01	0,00	291 Crude animal materials nes	0,00	0,00	0,00
025 Eggs, yolks, fresh, prsrvd	0,00	0,00	0,00	292 Crude vegetb materials nes	0,00	0,00	0,00
034 Fish, fresh, chilled, frozen	0,01	0,01	0,00	322 Coal, lignite and peat	0,00	0,00	0,00
035 Fish salted, dried, smoked	0,00	0,00	0,00	323 Briquettes, coke and semi-coke	0,00	0,00	0,00
036 Shell fish fresh, frozen	0,08	0,11	0,02	333 Crude petroleum	10,45	14,33	46,10
037 Fish etc prepd, prsrvd nes	0,00	0,01	0,00	334 Petroleum products, refined	6,26	4,79	10,39
041 Wheat etc, unmilled	0,00	0,00	0,00	335 Residual petroleum prdts nes	5,66	5,02	0,78
042 Rice	0,00	0,00	0,00	341 Gas, natural and manufactured	35,39	31,86	40,77
043 Barley, unmilled	0,00	0,00	0,00	351 Electric current	0,04	0,01	0,00
044 Maize (corn), unmilled	0,00	0,00	0,00	411 Animal oils and fats	0,00	0,00	0,00
045 Cereals nes, unmilled	0,00	0,00	0,00	423 Fixed vegetable oils, soft	0,01	0,01	0,00
046 Wheat etc, meal or flour	0,00	0,00	0,00	424 Other fixed vegetable oils	0,01	0,00	0,00
047 Other cereal meals, flour	0,00	0,00	0,00	431 Processd animl and veg oil, etc	0,17	0,21	0,02
048 Cereal etc preparations	0,01	0,01	0,00	681 Silver, platinum, etc	0,01	0,00	0,00
054 Vegtb etc fresh, simply prsrvd	0,03	0,03	0,01	682 Copper	0,01	0,01	0,01
056 Vegtb etc prsrvd, preprd	0,03	0,01	0,00	683 Nickel	0,00	0,00	0,00
057 Fruit, nuts, fresh, dried	0,19	0,14	0,07	684 Aluminium	0,00	0,01	0,01
058 Fruit prsrvd, preprd	0,00	0,00	0,00	685 Lead	0,21	0,04	0,00
061 Sugar and honey	0,00	0,00	0,00	686 Zinc	1,51	1,16	0,08
062 Sugar preps non-chocolate	0,00	0,00	0,00	687 Tin	0,00	0,00	0,00
071 Coffee and substitutes	0,00	0,00	0,00	688 Uranium, thorium, alloys			0,00
072 Cocoa	0,00	0,00	0,00	689 Non-fer base metals nes	0,01	0,03	0,00
073 Chocolate and products	0,00	0,00	0,00	Labour intensity and resources	0,01	0,01	0,17
074 Tea and mate	0,00	0,00	0,00	111 Non alcoholic beverages nes	0,04	0,09	0,01
075 Spices	0,00	0,00	0,00	112 Alcoholic beverages	0,05	0,03	0,01
081 Feeding stuff for animals	0,01	0,02	0,01	611 Leather	0,28	0,24	0,06
091 Margarine and shortening	0,00	0,01	0,00	612 Leather, etc, manufactures	0,00	0,00	0,00
098 Edible products, preps nes	0,01	0,01	0,00	613 Fur skins tanned, dressed	0,00	0,00	0,00
121 Tobacco, unmanufactd, refuse	0,00	0,00	0,00	633 Cork manufactures	1,70	1,80	0,04
122 Tobacco, manufactured	0,01	0,00	0,00	634 Veneers, plywood, etc	0,00	0,00	0,00
211 Hides skins, exc furs, raw	0,21	0,25	0,02	635 Wood manufactures nes	0,00	0,00	0,00
212 Furskins, raw	0,00	0,00	0,00	641 Paper and paperboard	0,01	0,01	0,01
222 Seeds for soft fixed oils	0,00	0,00	0,00	642 Paper and paperboard, cut	0,02	0,04	0,02
223 Seeds for other fixed oils	0,00	0,00	0,00	651 Textile yarn	0,00	0,00	0,00
232 Natural rubber, gums	0,00	0,00	0,00	652 Cotton fabrics, woven	0,01	0,01	0,00
233 Rubber, synthetic, reclaimed	0,00	0,00	0,00	653 Woven man-made fib fabric	0,00	0,00	0,00
244 Cork, natural, raw, waste	7,15	0,51	0,00	654 Other woven textile fabric	0,00	0,00	0,00
245 Fuel wood nes, charcoal	0,00	0,00	0,00	655 Knitted, etc, fabric	0,00	0,00	0,00
246 Pulpwood, chips, woodwaste	0,00	0,00	0,00	656 Lace, ribbon, tulle, etc	0,00	0,00	0,00
247 Other wood rough, squared	0,00	0,00	0,00	657 Spec textile fabrics, products	0,00	0,00	0,00
248 Wood, shaped, rail sleepers	0,00	0,00	0,00	658 Textile articles nes	0,01	0,02	0,00
251 Pulp and waste paper	0,00	0,01	0,00	659 Floor coverings, etc	0,01	0,01	0,00
261 Silk	0,00	0,00	0,00	661 Lime, cement and building prdts	0,00	0,00	0,00
263 Cotton	0,00	0,00	0,00	662 Clay, refractory building prdts	0,03	0,02	0,00
264 Jute, other textile bast fibres	0,00	0,00	0,00	663 Mineral manufactures nes	0,00	0,00	0,00
265 Vegetb fibre, exc cotton, jute	0,00	0,00	0,00	664 Glass	0,00	0,00	0,00
266 Synthetic fibres for spinning	0,00	0,00	0,00	665 Glassware	0,01	0,02	0,00
267 Other man-made fibres	0,00	0,00	0,00	666 Pottery	0,00	0,00	0,00
268 Wool (exc tops), animal hair	0,00	0,00	0,00	667 Pearl, prec, semi-prec stones	0,00	0,00	0,00
269 Waste of textile fabrics	0,00	0,00	0,00	821 Furniture and parts thereof	0,00	0,00	0,00
271 Fertilizers, crude	4,63	2,24	0,04	831 Travel goods, handbags, etc	0,00	0,00	0,00
273 Stone, sand and gravel	0,02	0,02	0,00	842 Men's outerwear non-knit	0,00	0,00	0,00
274 Sulphur, unroastd iron pyrites	0,00	0,00	0,00	843 Women's outerwear non-knit	0,00	0,00	0,00
277 Natural abrasives nes	0,00	0,00	0,00	844 Under garments non-knit	0,00	0,00	0,00

		RCA average 1997- 2003	Export 2003 (percentage)	
Sectors			RCA 2003	
845	Outer garments knit nonelastic	0,00	0,00	0,00
846	Under garments knitted	0,00	0,00	0,00
847	Textile clothing accessoris nes	0,00	0,00	0,00
848	Headgear, non-textile clothing	0,00	0,00	0,00
851	Footwear	0,00	0,00	0,00
894	Toys, sporting goods, etc	0,00	0,00	0,00
Labour and low level of technology		0,07	0,03	0,18
671	Pig iron, etc	0,42	0,04	0,01
672	Iron, steel primary forms	0,31	0,02	0,01
673	Iron, steel shapes, etc	0,00	0,00	0,00
674	Iron, steel univ, plate, sheet	0,14	0,12	0,11
675	Iron, steel hoop, strip			0,00
676	Railway rails etc, iron, steel	0,00	0,00	0,00
677	Iron, steel wire, exc w rod	0,00	0,00	0,00
678	Iron, steel tubes, pipes, etc	0,06	0,03	0,01
679	Iron, steel castings unworked	0,01	0,00	0,00
691	Structures and parts nes	0,00	0,01	0,00
692	Metal tanks, boxes, etc	0,08	0,16	0,02
693	Wire products, non-electric	0,00	0,01	0,00
694	Stell, copper nails, nuts, etc	0,01	0,00	0,00
695	Tools	0,03	0,02	0,01
696	Cutlery	0,03	0,06	0,01
697	Base metal household equip	0,00	0,00	0,00
699	Base metal manufactures nes	0,00	0,00	0,00
785	Cycles, etc, motorized or not	0,00	0,00	0,00
786	Trailers, non-motor vehicl nes	0,05	0,00	0,00
791	Railway vehicles	0,00	0,00	0,00
812	Plumbg, heatg, lightg equip	0,01	0,01	0,00
Labour and medium level of technology		0,01	0,00	0,09
621	Materials of rubber	0,00	0,00	0,00
625	Rubber tyres,tubes, etc	0,00	0,01	0,00
628	Rubber articles nes	0,00	0,00	0,00
711	Steam boilers and auxil parts	0,00	0,00	0,00
712	Steam engines, turbines	0,01	0,01	0,00
713	Intern combust piston engines	0,00	0,00	0,00
714	Engines and motors nes	0,01	0,05	0,04
716	Rotating electric plant	0,00	0,00	0,00
718	Oth power generating machinery	0,03	0,00	0,00
721	Agricult machinery exc tractor	0,10	0,01	0,00
722	Tractors non-road	0,29	0,00	0,00
723	Civil engineering equip, etc	0,03	0,02	0,01
724	Textile, leather machinery	0,00	0,00	0,00
725	Paper etc mill machinery	0,00	0,00	0,00
726	Print and bookbind machy, parts	0,00	0,00	0,00
727	Food machinery, non-demestic	0,00	0,00	0,00
728	Oth machy for spec industries	0,00	0,00	0,00
736	Metal working machy, tools	0,00	0,00	0,00
737	Metal working machinery nes	0,01	0,01	0,00
741	Heating, cooling equipment	0,00	0,00	0,00
742	Pumps for liquids, etc	0,01	0,00	0,00
743	Pumps nes, centrifuges, etc	0,01	0,00	0,00
744	Mechanical handling equipment	0,01	0,00	0,00
745	Non-electr machy, tools nes	0,03	0,00	0,00
749	Non-electr machy parts, acces	0,01	0,00	0,00
771	Electric power machinery nes	0,00	0,00	0,00
772	Switchgear etc, parts nes	0,00	0,00	0,00
773	Electricity distributing equip	0,03	0,01	0,01
774	Electro-medical, xray equip	0,00	0,00	0,00
775	Household type equip nes	0,00	0,00	0,00

		RCA average 1997- 2003	Export 2003 (percentage)	
Sectors		RCA 2003		
778	Electrical machinery nes	0,00	0,00	0,00
781	Passengr motor vehicl, exc bus	0,00	0,00	0,00
782	Lorries, spec motor vehicl nes	0,01	0,00	0,00
783	Road motor vehicles nes	0,13	0,03	0,01
784	Motor vehicl parts, acces nes	0,00	0,00	0,00
893	Articles of plastic nes	0,00	0,00	0,00
labour and high level of technology		0,03	0,03	0,90
511	Hydrocarbons nes, derivatives	0,52	0,13	0,05
512	Alcohols, phenols, etc	0,35	0,46	0,11
513	Carboxylic acids, etc	0,00	0,00	0,00
514	Nitrogen-function compounds	0,00	0,00	0,00
515	Organo-inorgan compounds, etc	0,00	0,00	0,00
516	Other organic chemicals	0,04	0,00	0,00
522	Inorg chem elmnt, oxides, etc	0,98	1,89	0,47
523	Other inorganic chemicals	0,01	0,01	0,00
524	Radioactive etc materials	0,00	0,00	0,00
531	Synth dye, natrl indigo, lakes	0,00	0,00	0,00
532	Dyes nes, tanning products	0,00	0,00	0,00
533	Pigments, paints, varnishes etc	0,00	0,00	0,00
541	Medicinal, pharmaceutical prdts	0,00	0,00	0,00
551	Essential oils, perfume, etc	0,07	0,00	0,00
553	Perfumery, cosmetics, etc	0,00	0,00	0,00
554	Soap, cleansing, etc preps	0,20	0,30	0,08
562	Fertilizers, manufactured	0,47	0,76	0,18
572	Explosives, pyrotechnic prdts	0,03	0,00	0,00
582	Prdts of condensation, etc	0,00	0,00	0,00
583	Polymerization, etc, prdts	0,00	0,00	0,00
584	Cellulose, derivatives, etc	0,00	0,01	0,00
585	Plastic materials nes	0,00	0,00	0,00
591	Pesticides, disinfectants	0,00	0,00	0,00
592	Starch, inulin, gluten, etc	0,00	0,00	0,00
598	Miscel chemical prdts nes	0,00	0,00	0,00
751	Office machines	0,00	0,00	0,00
752	Automatic data processing equip	0,00	0,00	0,00
759	Office, adp machy parts, acces	0,00	0,00	0,00
761	Television receivers	0,00	0,00	0,00
762	Radio-broadcast receivers	0,00	0,00	0,00
763	Sound recorders, phonographs	0,00	0,00	0,00
764	Telecom equip, parts, acces	0,00	0,00	0,00
776	Transistors, valves, etc	0,00	0,00	0,00
792	Aircraft, etc	0,01	0,00	0,00
793	Ships, boats, etc	0,00	0,00	0,00
871	Optical instruments	0,00	0,00	0,00
872	Medical instruments nes	0,01	0,00	0,00
873	Meters and counters nes	0,00	0,00	0,00
874	Measuring, controlg instruments	0,02	0,01	0,01
881	Photogr apparatus, equip nes	0,00	0,00	0,00
882	Photogr and cinema supplies	0,00	0,00	0,00
883	Developed cinema film	0,01	0,02	0,00
884	Optical goods nes	0,00	0,00	0,00
885	Watches and clocks	0,00	0,00	0,00
Not defined		0,01	0,01	0,02
892	Printed matter	0,02	0,02	0,01
895	Office supplies nes	0,00	0,00	0,00
896	Works of art, etc	0,00	0,00	0,00
897	Gold, silver ware, jewellery	0,00	0,01	0,00
898	Musical instruments and parts	0,00	0,00	0,00
899	Other manufactured goods	0,02	0,00	0,00
941	Zoo animals, pets, etc	0,00	0,00	0,00

Source: UNCTAD,

Note:
$$RCA_i = \frac{X_i}{X_{it}} / \frac{X_{iw}}{X_{wT}}$$

ANNEX TABLE A.11

Algerian export and World imports Growth, 1992-2003

	<i>Annual Growth of World Imports</i>	<i>Annual Growth of Algerian Exports</i>		<i>Annual Growth of World Imports</i>	<i>Annual Growth of Algerian Exports</i>
	1992-2003	1992-2003		1992-2003	1992-2003
All products	5,97	7,41	51 - Organic chemicals	7,7	3,5
43 - Animal or vegetable fats and oils, processed;	4,6	47,6	03 - Fish, crustaceans, molluscs and aquatic invertebrates, and preparations thereof	3,3	2,8
09 - Miscellaneous edible products and preparations	7,4	41,2	01 - Meat and meat preparations	2,1	2,4
53 - Dyeing, tanning and colouring materials	4,5	38,3	89 - Miscellaneous manufactured articles, n.e.s.	5,2	1,6
64 - Paper, paperboard and articles of paper pulp, of paper or of paperboard	4,5	37,7	04 - Cereals and cereal preparations	0,9	1,0
82 - Furniture	7,6	37,2	11 - Beverages	5,2	-0,8
02 - Dairy products and birds' eggs	1,9	36,8	73 - Metalworking machinery	2,7	-1,6
61 - Leather, leather manufactures, n.e.s., and dressed furskins	4,3	33,8	65 - Textile yarn, fabrics, made-up articles, n.e.s., and related products	2,1	-1,8
55 - Essential oils and resinoids and perfume materials; toilet, polishing and cleansing preparations	8,0	29,9	84 - Articles of apparel and clothing accessories	4,5	-1,8
21 - Hides, skins and furskins, raw	1,4	27,9	81 - Prefabricated buildings; sanitary, plumbing, heating and lighting	6,7	-2,0
75 - Office machines and automatic data-processing machines	8,3	20,2	66 - Non-metallic mineral manufactures, n.e.s.	4,8	-2,9
56 - Fertilizers (other than those of group 272)	2,1	19,4	26 - Textile fibres	0,0	-4,0
87 - Professional, scientific and controlling instruments	8,2	18,8	67 - Iron and steel	4,3	-4,1
28 - Metalliferous ores and metal scrap	4,7	17,5	27 - Crude fertilizers	2,0	-4,8
58 - Plastics in non-primary forms	6,7	15,9	08 - Feeding stuff for animals (not including unmilled cereals)	2,6	-7,9
24 - Cork and wood	1,9	15,0	29 - Crude animal and vegetable materials, n.e.s.	2,5	-8,0
54 - Medicinal and pharmaceutical products	13,4	12,7	78 - Road vehicles (including air-cushion vehicles)	6,0	-10,0
52 - Inorganic chemicals	3,0	12,2	05 - Vegetables and fruit	3,4	-10,2
71 - Power-generating machinery and equipment	6,6	10,1	72 - Machinery specialized for particular industries	3,6	-15,7
34 - Gas, natural and manufactured	11,1	9,6	77 - Electrical machinery, apparatus and appliances,	9,5	-16,4
68 - Non-ferrous metals	5,1	7,0	59 - Chemical materials and products, n.e.s.	5,6	-17,8
33 - Petroleum, petroleum products and related materials	6,8	6,5	76 - Telecommunications and sound-recording and reproducing apparatus and equipment	8,8	-18,8
25 - Pulp and waste paper	3,2	6,3	74 - General industrial machinery and equipment, n.e.s., and machine parts, n.e.s.	4,8	-22,9
63 - Cork and wood manufactures (excluding furniture)	5,1	4,7	41 - Animal oils and fats	2,0	-30,2
69 - Manufactures of metals, n.e.s.	5,5	4,6	85 - Footwear	3,6	-34,1
62 - Rubber manufactures, n.e.s.	5,5	3,8	35 - Electric current	10,8	-36,6

Source: UNCTAD,

ANNEX TABLE A.12

Comparative Advantage of Algeria for the 220 most dynamic products in the World markets and source of advantages
(average 1997-2003)

Rank	Products	Comparative Advantage 1997-2003	Source of Advantage	Rank	Products	Comparative Advantage 1997-2003	Source of Advantage
1	585 Plastic materials nes	-1,00	e	56	793 Ships, boats, etc	-0,97	e
2	884 Optical goods nes	-1,00	e	57	598 Miscel chemical prdts nes	-0,99	e
3	541 Medicinal, pharmaceutical prdts	-0,99	e	58	883 Developed cinema film	-0,54	e
4	763 Sound recorders, phonographs	-1,00	e	59	533 Pigments, paints, varnishes etc	-1,00	e
5	515 Organo-inorgan compounds, etc	-1,00	e	60	699 Base metal manufactures nes	-0,99	c
6	718 Oth power generating machinery	-0,89	d	61	897 Gold, silver ware, jewellery	-0,76	f
7	872 Medical instruments nes	-0,97	e	62	785 Cycles, etc, motorized or not	-0,99	c
8	681 Silver, platinum, etc	-0,82	a	63	655 Knitted, etc, fabric	-1,00	b
9	899 Other manufactured goods	-0,89	f	64	784 Motor vehicl parts, acces nes	-0,98	d
10	244 Cork, natural, raw, waste	1,00	a	65	513 Carboxylic acids, etc	-1,00	e
11	111 Non alcoholic beverages nes	0,50	b	66	583 Polymerization, etc, prdts	-1,00	e
12	551 Essential oils, perfume, etc	-0,81	e	67	334 Petroleum products, refined	0,94	a
13	871 Optical instruments	-1,00	e	68	847 Textile clothing accessoris nes	-0,99	b
14	723 Civil engineering equip, etc	-0,98	d	69	572 Explosives, pyrotechnic prdts	-0,87	e
15	351 Electric current	1,00	a	70	683 Nickel	-0,98	a
16	764 Telecom equip, parts, acces	-1,00	e	71	778 Electrical machinery nes	-0,98	d
17	761 Television receivers	-1,00	e	72	212 Furskins, raw	0,97	a
18	582 Prdts of condensation, etc	-0,99	e	73	742 Pumps for liquids, etc	-0,99	d
19	265 Vegetb fibre, exc cotton, jute	-1,00	a	74	694 Stell, copper nails, nuts, etc	-0,97	c
20	658 Textile articles nes	-0,95	b	75	845 Outer garments knit nonelastic	-0,95	b
21	697 Base metal household equip	-0,99	c	76	749 Non-electr machy parts, acces	-0,99	d
22	831 Travel goods, handbags, etc	-1,00	b	77	292 Crude vegetb materials nes	-1,00	a
23	282 Iron and steel scrap	0,99	a	78	635 Wood manufactures nes	-1,00	b
24	553 Perfumery, cosmetics, etc	-0,98	e	79	072 Cocoa	-1,00	a
25	323 Briquettes, coke and semi-coke	-1,00	a	80	524 Radioactive etc materials	-0,98	e
26	774 Electro-medical, xray equip	-1,00	d	81	112 Alcoholic beverages	-0,24	b
27	894 Toys, sporting goods, etc	-1,00	b	83	873 Meters and counters nes	-1,00	e
28	056 Vegtb etc prsrvd, preprd	-0,90	a	84	289 Prec metal ores, waste nes	-1,00	a
29	511 Hydrocarbons nes, derivatives	0,65	e	85	773 Electricity distributing equip	-0,93	d
30	775 Household type equip nes	-0,98	d	86	516 Other organic chemicals	-0,75	e
31	786 Trailers, non-motor vehicl nes	-0,79	c	87	592 Starch, inulin, gluten, etc	-0,99	e
32	696 Cutlery	-0,89	c	88	843 Women's outwear non-knit	-0,97	b
33	812 Plumbg, heatg, lightg equip	-0,91	c	89	783 Road motor vehicles nes	-0,88	d
34	341 Gas, natural and manufactured	1,00	a	90	514 Nitrogen-function compounds	-1,00	e
35	791 Railway vehicles	-1,00	c	91	048 Cereal etc preparations	-0,93	a
36	098 Edible products, preps nes	-0,99	a	92	665 Glassware	-0,99	b
37	781 Passengr motor vehicl, exc bus	-1,00	d	93	656 Lace, ribbon, tulle, etc	-1,00	b
38	621 Materials of rubber	-0,98	d	94	745 Non-electr machy, tools nes	-0,96	d
39	776 Transistors, valves, etc	-0,99	e	95	584 Cellulose, derivatives, etc	-1,00	e
40	714 Engines and motors nes	-0,97	d	96	752 Automatic data processing equip	-0,99	e
41	759 Office, adp machy parts, acces	-0,99	e	97	012 Meat dried, salted, smoked	-0,98	a
42	667 Pearl, prec, semi-prec stones	-1,00	b	98	885 Watches and clocks	-1,00	e
43	554 Soap, cleansing, etc preps	-0,49	e	99	893 Articles of plastic nes	-0,99	d
44	431 Procesd animl and veg oil, etc	-0,90	a	100	771 Electric power machinery nes	-1,00	d
45	716 Rotating electric plant	-0,99	d	101	054 Vegtb etc fresh, simply prsrvd	-0,97	a
46	821 Furniture and parts thereof	-0,95	b	102	335 Residual petroleum prdts nes	0,88	a
47	642 Paper and paperboard, cut	-0,86	b	103	846 Under garments knitted	-1,00	b
48	892 Printed matter	-0,87	f	104	792 Aircraft, etc	-0,95	e
49	848 Headgear, non-textile clothing	-1,00	b	105	233 Rubber, synthetic, reclaimed	-1,00	a
50	772 Switchgear etc, parts nes	-0,99	d	106	674 Iron, steel univ, plate, sheet	-0,59	c
51	628 Rubber articles nes	-0,99	d	107	652 Cotton fabrics, woven	-0,89	b
52	874 Measuring, controlg instruments	-0,95	e	108	222 Seeds for soft fixed oils	-1,00	a
53	743 Pumps nes, centrifuges, etc	-0,99	d	109	058 Fruit prsrvd, preprd	-0,96	a
54	245 Fuel wood nes, charcoal	-1,00	a	110	073 Chocolate and products	-0,98	a
55	713 Intern combust piston engines	-0,99	d	111	024 Cheese and curd	-0,99	a

Rank	Products	Comparative Advantage 1997-2003	Source of Advantage
112	741 Heating, cooling equipment	-1,00	d
113	034 Fish, fresh, chilled, frozen	-0,83	a
114	664 Glass	-1,00	b
115	611 Leather	0,77	b
116	695 Tools	-0,94	c
117	895 Office supplies nes	-0,99	f
118	691 Structures and parts nes	-1,00	c
119	679 Iron, steel castings unworked	-0,97	c
120	641 Paper and paperboard	-0,98	b
121	721 Agricult machinry exc tractor	-0,73	d
122	662 Clay, refractory building prdts	-0,96	b
123	633 Cork manufactures	0,97	b
124	251 Pulp and waste paper	-0,96	a
125	267 Other man-made fibres	-1,00	a
126	684 Aluminium	-0,98	a
127	881 Photogr apparatus, equip nes	-1,00	e
128	898 Musical instruments and parts	-1,00	
129	277 Natural abrasives nes	-0,96	a
130	782 Lorries, spec motor vehicl nes	-0,98	d
131	672 Iron, steel primary forms	-0,20	c
132	941 Zoo animals, pets, etc	-1,00	
133	025 Eggs, yolks, fresh, prsrvd	-1,00	a
134	671 Pig iron, etc	0,31	c
135	851 Footwear	-0,94	b
136	273 Stone, sand and gravel	-0,91	a
137	062 Sugar preps non-chocolate	-1,00	a
138	625 Rubber tyres,tubes, etc	-1,00	d
139	057 Fruit, nuts, fresh, dried	-0,35	a
140	612 Leather, etc, manufactures	-0,99	b
141	728 Oth machy for spec industries	-1,00	d
142	532 Dyes nes, tanning products	-1,00	e
143	591 Pesticides, disinfectants	-1,00	e
144	424 Other fixed vegetable oils	-0,98	a
145	011 Meat, fresh, chilled, frozen	-1,00	a
146	512 Alcohols, phenols, etc	0,04	e
147	663 Mineral manufactures nes	-1,00	b
148	014 Meat prepd, prsrvd nes, etc	-1,00	a
149	692 Metal tanks, boxes, etc	-0,92	c
150	037 Fish etc prepd, prsrvd nes	-0,97	a
151	657 Spec textile fabrics, products	-1,00	b
152	693 Wire products, non-electric	-0,99	c
153	022 Milk and cream	-1,00	a
154	281 Iron ore and concentrates	-1,00	a
155	677 Iron, steel wire, exc w rod	-1,00	c
156	035 Fish salted, dried, smoked	-1,00	a
157	523 Other inorganic chemicals	-0,98	e
158	727 Food machinery, non-demestic	-1,00	d
159	661 Lime, cement and building prdts	-1,00	b
160	278 Other crude minerals	-0,70	a
161	232 Natural rubber, gums	-1,00	a
162	842 Men's outwear non-knit	-0,98	b
163	676 Railway rails etc, iron, steel	-1,00	c
164	044 Maize (corn), unmilled	-1,00	a
165	762 Radio-broadcast receivers	-1,00	e
166	291 Crude animal materials nes	-0,83	a
167	288 Non-ferrous metal scrap nes	0,98	a
168	522 Inorg chem elmnt, oxides, etc	0,45	e

Rank	Products	Comparative Advantage 1997-2003	Source of Advantage
169	322 Coal, lignite and peat	-1,00	a
170	081 Feeding stuff for animals	-0,99	a
171	246 Pulpwood, chips, woodwaste	-1,00	a
172	736 Metal working machy, tools	-0,97	d
173	651 Textile yarn	-0,98	b
174	091 Margarine and shortening	-1,00	a
175	562 Fertilizers, manufactured	-0,18	e
176	634 Veneers, plywood, etc	-1,00	b
177	882 Photogr and cinema supplies	-1,00	e
178	673 Iron, steel shapes, etc	-1,00	c
179	423 Fixed vegetable oils, soft	-1,00	a
180	712 Steam engines, turbines	-0,98	d
181	001 Live animals for food	-1,00	a
182	722 Tractors non-road	0,40	d
183	724 Textile, leather machinery	-1,00	d
184	726 Print and bookbind machy, parts	-1,00	d
185	287 Base metals ores, conc nes	-0,91	a
186	689 Non-fer base metals nes	-0,62	a
187	333 Crude petroleum	1,00	a
188	075 Spices	-1,00	a
189	737 Metal working machinery nes	-0,96	d
190	411 Animal oils and fats	-1,00	a
191	248 Wood, shaped, rail sleepers	-1,00	a
192	274 Sulphur, unroastd iron pyrites	-1,00	a
193	678 Iron, steel tubes, pipes, etc	-0,96	c
194	036 Shell fish fresh, frozen	0,76	a
195	682 Copper	-0,96	a
196	666 Pottery	-0,99	b
197	223 Seeds for other fixed oils	-1,00	a
198	653 Woven man-made fib fabric	-0,99	b
199	744 Mechanical handling equipment	-0,97	d
200	269 Waste of textile fabrics	-1,00	a
201	211 Hides skins, exc furs, raw	0,21	a
202	045 Cereals nes, unmilled	-1,00	a
203	725 Paper etc mill machinery	-1,00	d
204	654 Other woven textile fabric	-0,99	b
205	023 Butter	-1,00	a
206	047 Other cereal meals, flour	-1,00	a
207	531 Synth dye, natrl indigo, lakes	-1,00	e
208	686 Zinc	0,95	a
209	685 Lead	-0,62	a
210	659 Floor coverings, etc	-0,80	b
211	247 Other wood rough, squared	-0,99	a
212	041 Wheat etc, unmilled	-1,00	a
213	951 War firearms, ammunition	-1,00	f
214	043 Barley, unmilled	-1,00	a
215	061 Sugar and honey	-1,00	a
216	042 Rice	-1,00	a
217	687 Tin	-1,00	a
218	122 Tobacco, manufactured	-0,60	a
219	844 Under garments non-knit	-0,91	b
220	613 Fur skins tanned, dressed	-0,86	b
221	266 Synthetic fibres for spinning	-1,00	a
222	271 Fertilizers, crude	0,98	a
223	751 Office machines	-1,00	e
224	711 Steam boilers and auxil parts	-1,00	d

Source: UNCTAD,

Note: sources of comparative advantages: A: possession of primary products; B: intensity of labour and resources; C: low level of labour skills and technology; D: medium level of labour skills and technology; E: high level of labour skills and technology; F: not defined.

ANNEX TABLE A.13

Algerian Competitiveness Matrix, 2003

Sector	Share in export	Sector	Share in export
Rising Stars	88,0	211 Hides skins, exc furs, raw	0,0
333 Crude petroleum	46,1	112 Alcoholic beverages	0,0
341 Gas, natural and manufactured	40,8	678 Iron, steel tubes, pipes, etc	0,0
335 Residual petroleum prdts nes	0,8	054 Vegtb etc fresh, simply prsrvd	0,0
282 Iron and steel scrap	0,1	671 Pig iron, etc	0,0
512 Alcohols, phenols, etc	0,1	251 Pulp and waste paper	0,0
554 Soap, cleansing, etc preps	0,1	244 Cork, natural, raw, waste	0,0
642 Paper and paperboard, cut	0,0	048 Cereal etc preparations	0,0
723 Civil engineering equip, etc	0,0	024 Cheese and curd	0,0
111 Non alcoholic beverages nes	0,0	685 Lead	0,0
684 Aluminium	0,0	736 Metal working machy, tools	0,0
672 Iron, steel primary forms	0,0	056 Vegtb etc prsrvd, preprd	0,0
874 Measuring, controlg instruments	0,0	745 Non-electr machy, tools nes	0,0
773 Electricity distributing equip	0,0	058 Fruit prsrvd, preprd	0,0
658 Textile articles nes	0,0	287 Base metals ores, conc nes	0,0
812 Plumbg, heatg, lightg equip	0,0	851 Footwear	0,0
821 Furniture and parts thereof	0,0	661 Lime, cement and building prdts	0,0
772 Switchgear etc, parts nes	0,0	583 Polymerization, etc, prdts	0,0
716 Rotating electric plant	0,0	845 Outer garments knit nonelastic	0,0
713 Intern combust piston engines	0,0		
752 Automatic data processing equip	0,0	Waning Stars	1,2
621 Materials of rubber	0,0	522 Inorg chem elmnt, oxides, etc	0,5
718 Oth power generating machinery	0,0	562 Fertilizers, manufactured	0,2
743 Pumps nes, centrifuges, etc	0,0	288 Non-ferrous metal scrap nes	0,1
771 Electric power machinery nes	0,0	674 Iron, steel univ, plate, sheet	0,1
628 Rubber articles nes	0,0	611 Leather	0,1
872 Medical instruments nes	0,0	633 Cork manufactures	0,0
635 Wood manufactures nes	0,0	714 Engines and motors nes	0,0
873 Meters and counters nes	0,0	036 Shell fish fresh, frozen	0,0
		022 Milk and cream	0,0
		692 Metal tanks, boxes, etc	0,0
		431 Procesd animl and veg oil, etc	0,0
		641 Paper and paperboard	0,0
		892 Printed matter	0,0
Lost opportunities	0,1	783 Road motor vehicles nes	0,0
511 Hydrocarbons nes, derivatives	0,05	695 Tools	0,0
541 Medicinal, pharmaceutical prdts	0,00	081 Feeding stuff for animals	0,0
098 Edible products, preps nes	0,00	682 Copper	0,0
598 Miscel chemical prdts nes	0,00	696 Cutlery	0,0
778 Electrical machinery nes	0,00	278 Other crude minerals	0,0
351 Electric current	0,00	749 Non-electr machy parts, acces	0,0
699 Base metal manufactures nes	0,00	897 Gold, silver ware, jewellery	0,0
784 Motor vehicl parts, acces nes	0,00	893 Articles of plastic nes	0,0
776 Transistors, valves, etc	0,00	652 Cotton fabrics, woven	0,0
582 Prdts of condensation, etc	0,00	662 Clay, refractory building prdts	0,0
899 Other manufactured goods	0,00	665 Glassware	0,0
694 Stell, copper nails, nuts, etc	0,00	728 Oth machy for spec industries	0,0
553 Perfumery, cosmetics, etc	0,00	625 Rubber tyres,tubes, etc	0,0
697 Base metal household equip	0,00	034 Fish, fresh, chilled, frozen	0,0
533 Pigments, paints, varnishes etc	0,00	423 Fixed vegetable oils, soft	0,0
761 Television receivers	0,00	721 Agricult machinry exc tractor	0,0
072 Cocoa	0,00	659 Floor coverings, etc	0,0
551 Essential oils, perfume, etc	0,00	737 Metal working machinery nes	0,0
884 Optical goods nes	0,00	689 Non-fer base metals nes	0,0
		523 Other inorganic chemicals	0,0
		651 Textile yarn	0,0
		691 Structures and parts nes	0,0
		037 Fish etc prepd, prsrvd nes	0,0
Backward Sectors	10,7	273 Stone, sand and gravel	0,0
334 Petroleum products, refined	10,4	724 Textile, leather machinery	0,0
686 Zinc	0,1	122 Tobacco, manufactured	0,0
057 Fruit, nuts, fresh, dried	0,1	742 Pumps for liquids, etc	0,0
271 Fertilizers, crude	0,0	782 Lorries, spec motor vehicl nes	0,0

Source: UNCTAD,

Annexe : Position de l'économie Algérienne au sein de l'ensemble des pays du monde et par rapport à la région euromed par analyse multicritère.

Frédéric Blanc, Institut de la Méditerranée - Femise

Après 15-20 ans d'ajustement structurel et 10 ans du processus de Barcelone, comment se positionne l'économie algérienne, vis-à-vis des autres régions, des pays de l'Union et des partenaires méditerranéens ? La méthode multicritère utilisée ci-après permet de positionner l'Algérie relativement aux autres économies, non seulement les pays de l'Union à 15, les nouveaux membres et certains pays candidats (qui apparaîtront directement dans les classements), mais plus généralement relativement à l'ensemble des économies dans le monde.

1. La méthode de classement

La méthode utilisée en effet ne compare les pays d'un échantillon entre eux, mais les pays de l'échantillon à des profils externes hiérarchisés. Les profils sont construits pour chaque critère à partir de l'ensemble des économies dans le monde pour lesquelles une valeur du critère est disponible. Pour chaque critère, la valeur référence de la classe 5 qui regroupe les économies les plus performantes en ce domaine est fixée par le 80^{ème} centile de l'ensemble de la distribution (par exemple par rapport aux 208 économies référencées dans la base WDI de la Banque Mondiale). De sorte qu'un pays qui se positionne en classe 5 du point de vue d'un critère, réalise une performance « au moins aussi bonne » que 80% des pays dans le monde : il se classe dans les 20% les plus performants. Par exemple dans le cas de l'espérance de vie, se situer en classe 5 réclame d'offrir une espérance de vie d'au moins 75 ans et demi (à un an et demi près). Dans 80% des pays, l'espérance de vie est inférieure à ce seuil, « performance » qui ne leur permet pas d'être en classe 5. Pour la classe suivante, le seuil est fixé au 60^{ème} centile. Revenant à l'exemple de l'espérance de vie, le seuil de la classe 4 est égale à 71,8 ans (à 0,9 an près, ce que nous appelons un seuil d'indifférence et qui signifie que nous supposons qu'il n'y a guère de différence entre offrir un espérance de vie de 71,8 ans et une espérance de 70,9 ans : ce seuil utilise en fait les centiles -5% de la distribution-). Se situer en classe 4 équivaut à offrir une espérance de vie égalant ou dépassant la situation prévalant dans 60% des pays dans le monde. Pour la classe 3, le seuil utilise le 40^{ème} décile. La classe 2 se réfère au 20^{ème} centile (ce qui sous entend qu'en classe 2, 80% des économies offrent une meilleure situation). La classe 1 quant à elle regroupe ceux qui se situent dans les 20 derniers pourcents.

La méthode prend du sens lorsque l'on effectue cela sur de nombreux critères qui ont une signification liée à la problématique. La question du positionnement global est plus complexe parce que le classement s'effectue alors sur une « majorité » de critères : une économie est comparée au profil de la classe et elle est jugée « au moins aussi performante » dans la mesure où elle égale (au moins) le profil dans une majorité de cas, sans être moins performante dans de trop nombreux domaines. Dans le présent rapport, la majorité est fixée à 70% : pour être dans la classe des 20% les meilleurs, il est nécessaire de se classer dans ces 20% pour au moins 7 critères sur 10. Si l'on ne fait aussi bien que dans 6 critères, alors on ne peut être considéré comme aussi performant.

2. Les critères utilisés et les espaces qu'ils définissent

Les critères que nous avons retenus suivent la logique du processus de Barcelone : la création d'une aire de prospérité, de paix et de développement social, ce qui comprend selon le Femise :

(i) un indispensable **développement humain**, évalué sur 9 critères : le taux de lettrisme, le PIB par tête, le taux brut de participation dans l'éducation supérieure des femmes, l'indicateur synthétique de développement humain du PNUD, l'espérance de vie, la population ayant accès à l'eau potable, la probabilité à la naissance d'atteindre l'âge de 65 ans, le taux d'activité général et celui des femmes.

(ii) L'équilibre social ne peut aller sans prospérité économique, c'est un fait qui motive un **espace « performance macroéconomique »**. Il s'agit de mesurer la qualité des résultats économiques en fonction non seulement de l'approche consensuelle de maîtrise des grands équilibres, mais aussi d'indicateurs évaluant la soutenabilité de la situation. 11 critères forment l'espace Performance

Economique : l'accès du secteur privé au crédit et le crédit fourni par le secteur bancaire domestique, la balance du compte courant, la balance budgétaire, l'investissement direct étranger, le taux d'investissement domestique, l'inflation, le taux d'ouverture commerciale (mesuré par rapport à la population), la part des produits manufacturés dans les exportations, le taux de chômage et le service de la dette.

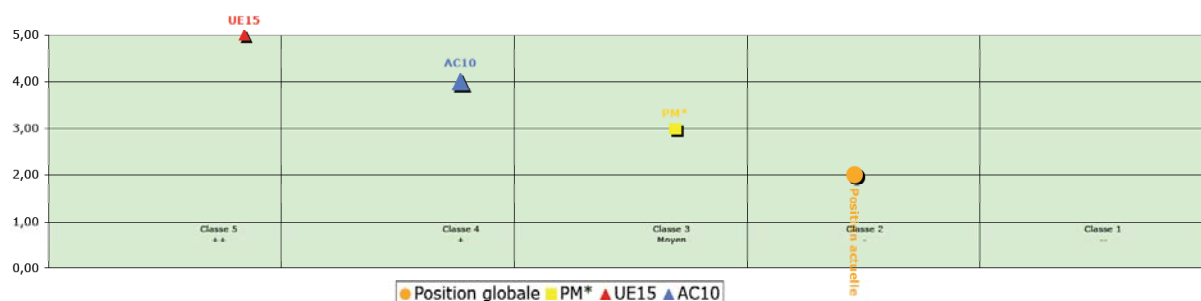
(iii) Il est désormais établi que l'équilibre économique se diffuse à l'intérieur des sociétés par l'intermédiaire d'institutions et de cadres légaux se comportant comme courroies transmettant efficacement ou non les effets positifs, ce qui motive la prise en compte de **la gouvernance et des processus de réformes**. Il est essentiel de noter que, dans cet espace, les points de vue sont largement subjectifs et les débats sont nombreux autour de la mise en place nominale ou réelle de réformes. Légiférer et créer ne suffit pas, il faut veiller de plus à l'application et surtout, ce qui est le plus long mais le plus significatif, à la modification en profondeur des comportements. Pour cet espace Gouvernance-réforme, la méthode opte pour une démarche type « à dire d'expert », en utilisant divers rating comme celui de l'Héritage Foundation qui donne une note pour un domaine. Il est toutefois évident que l'on ne doit pas utiliser sans précaution ce genre de classement tant la démarche est à la fois subjective et idéologique. Mais elle est aussi réellement représentative de la façon dont est perçu le fonctionnement d'un pays. C'est tout l'intérêt de tenir compte de la note, mais pas de l'échelle de valeur fixée et de continuer à s'appuyer sur l'analyse de la distribution pour établir les profils : il s'agit de gommer le biais idéologique et accroître la relativité de la démarche. Ainsi, la note obtenue est évaluée non pas sur une échelle fixe, mais en fonction de ce que les autres pays ont obtenus à leur tour. Au final, 8 critères ont été retenus pour cet espace gouvernance-réformes : niveau de corruption, niveau du marché noir, droit de propriétés, régulation, cadre des investissements étrangers, restrictions sur les transactions financières, barrières tarifaires et non tarifaires aux échanges, transparence et démocratie.

Le dernier espace est celui des instruments (non utilisés ailleurs) permettant d'établir **une société fondée sur la connaissance** dans les pays. Les conditions de mise en place d'un tel mode de développement sont complexes et parmi les indicateurs permettant d'appréhender les potentialités d'une économie d'y parvenir, un bon nombre ont déjà été retenu dans d'autres espaces. Aussi a-t-on ajouté ici essentiellement ce qui relève des « infrastructures » nécessaires en particulier l'éducation et les NTIC. 8 indicateurs forment cet espace : le nombre moyen d'année d'éducation des adultes, les taux bruts de participation dans le primaire et le secondaire, la densité de la présence de l'internet, l'équipement informatique et en télécommunications (téléphonie fixe), le taux d'encadrement dans le primaire et le niveau des dépenses publiques dans l'éducation.

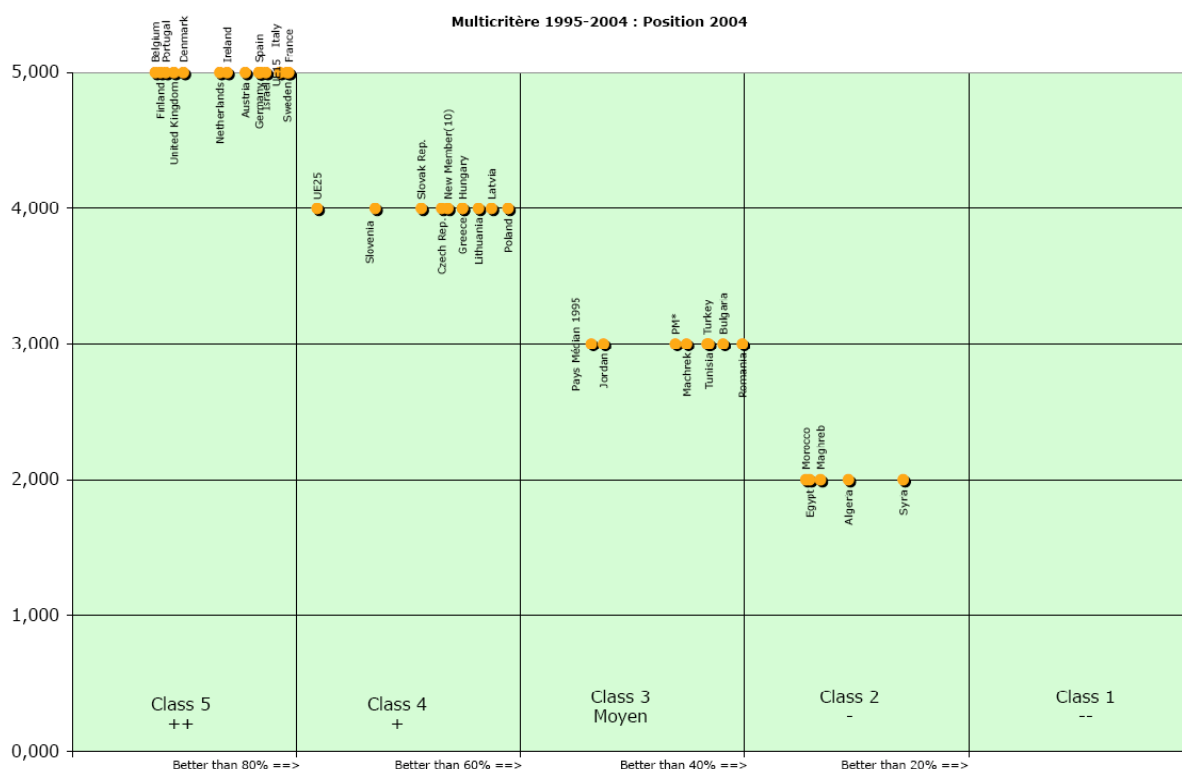
Au total, l'examen de la situation des PM relativement aux pays de l'Union (et aux autres pays dans le monde) repose sur 36 critères équipondérés et qui représente les objectifs de Barcelone : développement humain et institutionnels, prospérité économique durable conciliant le respect des équilibres et l'ouverture, le développement d'une société de la connaissance.

3. Le classement de l'Algérie

Comme le montre le graphique ci-dessous, la position globale de l'Algérie est franchement en deçà de la position moyenne des PM (hors Israël) et, située dans l'avant dernière des 5 classes, inférieure à la majorité des autres économies.

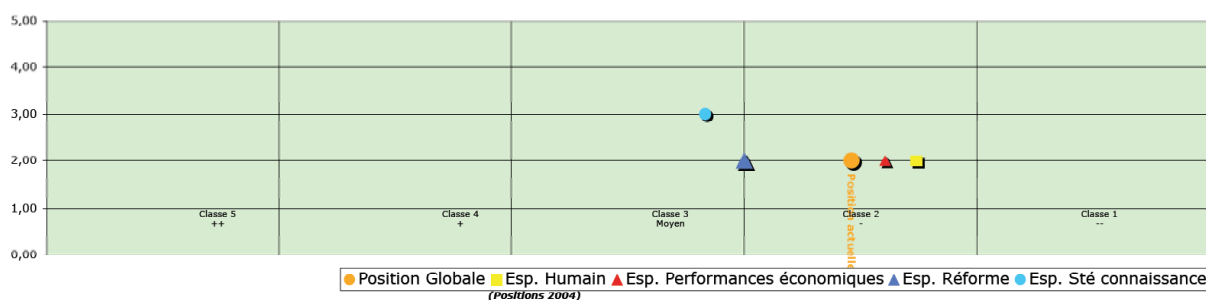


Même s'il faut considérer ce point PM avant tout comme un artefact statistique, l'Algérie est en retard par rapport aux autres partenaires méditerranéens (Cf. graphique suivant), seule la Syrie étant devancée (le Liban et la Palestine ne pouvant être évalués de la même manière à l'heure actuelle).



Ce résultat est cohérent avec le retard pris par l'Algérie et les difficultés de tout ordre rencontré au début des années 90, et souligne l'ampleur de la tâche à mener, dans des délais finalement assez court. Fort heureusement, la conjoncture récente, dont on peut penser qu'elle a toutes les chances de se poursuivre à court terme, donne les moyens économiques nécessaires pour relever la plupart des défis, à condition de s'inscrire dans un projet durable et cohérent.

Ce classement global est issu de positions peu contrastées au sein de chaque espace (graphique suivant), mais assez originale par rapport aux autres partenaires méditerranéens. Relativement à sa propre position moyenne, l'Algérie apparaît en effet moins en retard sur le plan de l'implantation d'une économie de la connaissance (ici elle est dans une situation moyenne vis-à-vis du reste du monde) et en termes de gouvernance-réforme, même s'il faut souligner qu'elle reste en avant dernière classe de ce point de vue, mais très proche de la moyenne.



- Sur le plan de l'économie de la connaissance, la plupart des indicateurs situent l'Algérie à un niveau moyen. La performance est meilleure en termes d'engagement financier public, mais cela ne se traduit pas encore par une amélioration sur le plan de l'illettrisme où le retard est encore important (c'est un trait que l'on retrouve souvent dans les PM, en particulier au Maghreb). De même, la densité de l'équipement informatique et l'infrastructure internet accuse un certain retard.

- Sur le plan de la gouvernance et des réformes, l'Algérie illustre là encore une situation assez courante au sein des PM. Sauf en ce qui concerne les droits de propriété où l'Algérie est dans une situation moyenne, les textes et cadres économiques sont d'excellents niveaux par rapport à ce que d'autres pays font. Pour ce qui concerne la régulation et le cadre des investissements étrangers, l'Algérie est même au niveau des meilleurs 20%. Cela est toutefois compensé par les restrictions aux mouvements financiers et les barrières aux échanges, tandis que la participation de la société civile et la transparence sont également en retrait : trois points qui entraînent le recul du classement global.

- Les performances économiques générales ont été dans la période retenue largement en retrait de ce que les autres pays ont pu réaliser. Sans encore parler du marché du travail (voir ci-dessous sur ce point), le financement du secteur privé, la faible part des produits manufacturés et un service de la dette encore important (bien qu'en amélioration constante) sont les principaux points noirs, auxquels on peut ajouter un financement par le secteur bancaire domestique à peine moyen, comme le sont le niveau des investissements directs étrangers et l'ouverture globale. Ces critères plus structurels que les bonnes performances en termes d'équilibre des balances courante et budgétaire soulignent la fragilité structurelle à l'amélioration de laquelle doivent être consacrés les excédents issus des recettes pétrolières.

- Le marché du travail est également dans une situation très difficile, ce qui fait peser de lourds risques sur la société elle-même. C'est un autre grand effort qui doit être entamé, celui de relier de façon visible les améliorations quantitatives à des améliorations du quotidien en ciblant prioritairement le marché du travail. Avec la question de l'analphabétisme évoquée plus haut, c'est en effet ce problème de l'activité en général, et celui de la place des femmes qui place l'Algérie si bas du point de vue de l'espace humain.

