

Diversification de l'économie et incitations au secteur productif hors hydrocarbures en Algérie : étude analytique GOMRI Zina¹

Résumé

L'Algérie a connu de nombreuses réformes et pour cela, des centaines de milliards de dollars ont été dépensés sans qu'elles permettent le décollage de l'économie nationale. L'économie algérienne semble être en bonne santé après le rétablissement des équilibres financiers depuis 1999, mais qui n'a pas conduit à des changements structurels dans l'économie.

Le secteur des hydrocarbures continue à occuper une importance croissante dans l'économie nationale qui se caractérise par la petite taille de son secteur productif hors hydrocarbures. Celui-ci est lié en grande partie au secteur des hydrocarbures à travers le budget, ce qui conduit à une nécessité accrue de diversifier l'économie.

La question que l'on peut se poser est la suivante : l'Algérie a-t-elle pensé à diversifier son économie en promouvant le développement du secteur productif en incitant les investisseurs à se tourner vers ce secteur ?

La réponse à cette question consiste à étudier et analyser les incitations macroéconomiques et microéconomiques et les incitations institutionnelles qui permettront d'inciter les différents agents économiques à se tourner vers le secteur manufacturier et voir quels sont les facteurs de blocage actuels (les principales désincitations).

Les mots clés : L'économie algérienne - Le secteur productif hors hydrocarbures – Les incitations – Les contraintes.

ملخص

عرفت الجزائر إصلاحات عديدة، ولأجل ذلك تم إنفاق مئات المليارات من الدولارات دون أن تسمح بإقلاع الاقتصاد الوطني. حسب بعض المؤشرات، يبدو أن الاقتصاد الجزائري في صحة جيدة بعد استعادة التوازنات المالية منذ سنة 1999، لكن ذلك لم يؤدي إلى تغييرات هيكلية في الاقتصاد. اقتصاد يحتل فيه قطاع المحروقات أهمية متزايدة ويتميز بصغر حجم قطاعه الإنتاجي خارج المحروقات، هذا الأخير مرتبط في جانب كبير منه

¹ maître de conférences- B-, Faculté des sciences économiques, commerciales et de gestion
Université 20/08/55 Skikda

بقطاع المحروقات عن طريق الميزانية العمومية. مما يطرح ضرورة تنويع الاقتصاد. السؤال الذي يمكن طرحه: هل فكرت الجزائر في استعمال هذا المورد الطبيعي في تنويع اقتصادها بترقية وتنمية القطاع الإنتاجي خارج المحروقات؟ الإجابة على هذا السؤال ستكون بدراسة وتحليل الحوافز الاقتصادية على المستويين الكلي والجزئي والحوافز المؤسسية التي من شأنها تشجيع الأعوان الاقتصادية على التوجه نحو قطاع التصنيع، و الوقوف على العوائق التي حالت دون ذلك.

الكلمات المفتاحية: الاقتصاد الجزائري - القطاع الإنتاجي خارج المحروقات - الحوافز - المعوقات

Introduction

L'économie algérienne est depuis longtemps dépendante des hydrocarbures. Cette dépendance se situe au niveau de la production nationale où la part des hydrocarbures représente plus de 45%. Dès lors, une croissance (ou une baisse) de la production des hydrocarbures de 1% (aléas, demande mondiale, etc) entraîne immédiatement une hausse (ou une chute) de près de 0,5 point du taux de croissance de l'économie. Par ailleurs, la quasi-totalité des exportations est composée d'hydrocarbures (98 % en 2013) faisant ainsi dépendre la croissance et la balance commerciale de la nation des fluctuations des quantités et des prix des hydrocarbures exportés. Enfin, les recettes fiscales provenant des hydrocarbures représentent plus de 70% du total des recettes budgétaires faisant dépendre les politiques publiques de la fiscalité pétrolière. Grâce à l'augmentation du prix du pétrole, l'Algérie a connu depuis la fin des années 90 une aisance financière particulière. La croissance hors hydrocarbures ne signifie nullement que si les secteurs qui la génèrent se soient autonomisés des hydrocarbures. Ils croissent grâce à la demande publique qui dans le long terme subit fatalement la volatilité des termes de l'échange.

A côté d'une stabilité macroéconomique retrouvée depuis 1999 persistent ainsi une volatilité de la croissance et une vulnérabilité de l'économie.

Cette vulnérabilité de la croissance est, en effet, couplée à un secteur industriel qui a connu un effondrement au cours de la période 1986-1999. La part de l'industrie hors hydrocarbure dans le PIB ne représente, en 2013, que 5% faisant de l'Algérie un pays faiblement industrialisé. Cette faible contribution de l'industrie au PIB est accompagnée par contre d'un poids considérable des importations (22.7 % du

PIB en 2013) qui fragilise l'économie nationale.

La question qui se pose est la suivante : **l'Algérie a-t-elle pensé à utiliser les ressources générées par le boom pétrolier afin de diversifier son économie en promouvant le développement du secteur productif hors hydrocarbures ?**

La réponse à cette question consiste à étudier et analyser les incitations macroéconomiques et microéconomiques et les incitations institutionnelles qui permettront d'inciter les différents agents économiques à se tourner vers le secteur productif et voir quels sont les facteurs de blocages actuels (les principales désincitations).

Avant de traiter le présent sujet, il est utile de préciser la nécessité d'une diversification de l'économie nationale.

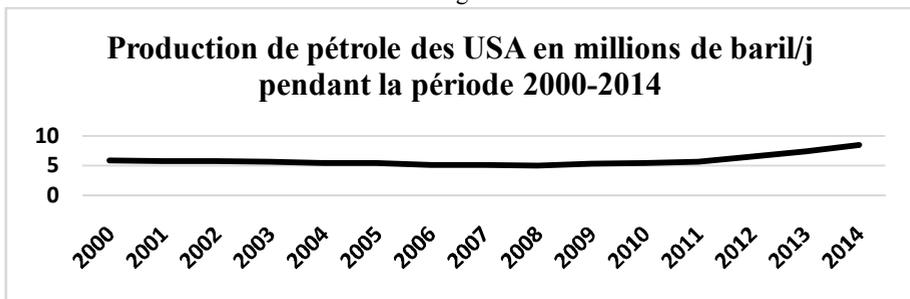
I. Quelle nécessité à la diversification ?

La problématique de diversification de l'économie algérienne en dehors des hydrocarbures est liée au caractère non renouvelable des ressources pétrolières et à la volatilité des revenus pétroliers associée à la croissance démographique.

1. Incertitudes sur les perspectives de la rente pétrolière

A long terme, les perspectives de production pétrolière sont difficiles à appréhender du fait de l'incertitude relative au niveau des réserves. Ces perspectives à long terme pourraient se trouver renforcées par les évolutions de moyen terme sur le marché de l'énergie. D'une part, la hausse rapide de la production pétrolière américaine allant de 5 millions de barils par jour en 2008 à 8,5 millions de barils/j en 2014 (**Figure 1**). De même pour la production irakienne qui n'a cessé de grimper depuis 2005, passant de 1.85 millions de barils/j en 2005 à 2.97 millions de barils/j en 2013. En plus du développement de sources alternatives de gaz au niveau mondial. Tous ces facteurs pourraient peser sur l'évolution des prix du pétrole.

Figure 1



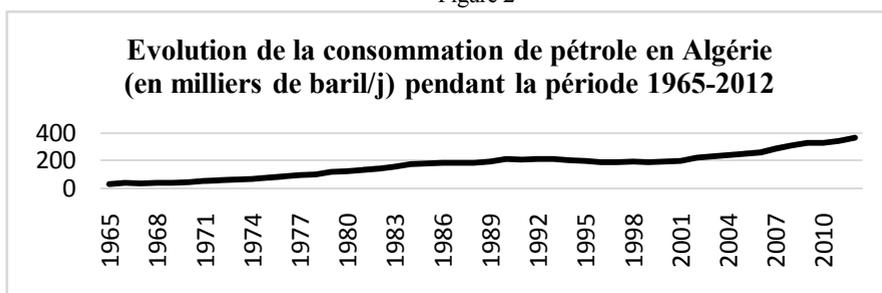
Source : construite à partir des données de : Les échos data. <http://data.lesechos.fr>



D'autre part, la consommation domestique de pétrole par l'Algérie est en augmentation depuis 1999 (**Figure 2**). Ceci est dû à la fois au dynamisme de sa démographie et au mode de son développement industriel.

Au total, dans une perspective de moyen et long terme, un certain nombre d'éléments autant liés aux évolutions internes de l'Algérie (réduction des ressources exportables disponibles) que de celles du marché mondial de l'énergie (concurrence accrue) sont source de pression sur la rente.

Figure 2



Source : construite à partir des données de : Les échos data. <http://data.lesechos.fr>

-Nécessité de créer des emplois

La diversification économique est liée en partie à la nécessité de créer des emplois à la population nationale. L'Algérie se trouve confrontée à un problème de chômage structurel (le taux de chômage le plus bas depuis plus d'une décennie est de 10 % de la population active, atteint en 2012) et d'un mode de développement économique basé sur le développement de secteurs extractifs peu créateurs d'emplois.

II. Les incitations macroéconomiques

Elles concernent principalement la politique d'investissement dans les biens publics qui augmentent la rentabilité de l'industrie¹ :

- infrastructures, notamment de transport,
- capital humain pertinent pour l'industrie (techniciens, ingénieurs, managers),
- politique d'innovation.

¹ Decaluwé B. Cockburn J. Vézina S. « Etude sur le système d'incitations et de protection effective de la production en Algérie ». Octobre 2001.

Dans le cas de l'Algérie, les incitations macroéconomiques semblent vouloir être mises en place à travers :

- La politique d'investissement dans les infrastructures à travers notamment les deux plans quinquennaux 2005- 2009 et 2010-2014. L'augmentation des recettes budgétaires autorise en effet un plan de financement très important des investissements. La mise en œuvre de ce programme génère toutefois des interrogations dans la mesure où les investissements ont été décidés sans que toutes les études préalables requises aient été menées. Par ailleurs, la faible capacité de maîtrise d'ouvrage des ministères ont conduit à de nombreux délais dans la mise en œuvre de ce vaste programme d'investissement.
- La nouvelle politique industrielle qui est entrée en vigueur à la fin de l'année 2007. Cette politique vise à utiliser la rente pétrolière pour diversifier l'économie grâce à l'appui financier et stratégique des secteurs industriels prioritaires. Le gouvernement a défini les branches prioritaires susceptibles de bénéficier d'un soutien de l'Etat. Celles qui s'appuient sur la ressource naturelle : pétrochimie, sidérurgie, engrais, électricité, matériaux de construction ; celles qui existent et dont on pourrait développer la valeur ajoutée : industries électriques et électroniques, mécanique, pharmacie, agroalimentaire... et des industries nouvelles, comme l'automobile ou les technologies de l'information.

Concernant la formation, outre le développement des infrastructures de base prévues dans les deux plans quinquennaux, il est également important que les contenus des programmes et le mode d'enseignement s'adaptent aux besoins du marché du travail et du secteur productif. Dans ce cadre, la formation professionnelle est primordiale. L'Algérie a mis en œuvre un vaste programme de mise à niveau du système de formation professionnelle. Les orientations qualitatives du gouvernement algérien en la matière sont encourageantes : réhabilitation et développement des métiers manuels (BTP notamment), développement de nouvelles filières (liées aux nouvelles technologies, aux nouveaux besoins), développement de l'apprentissage, de la formation continue, de la formation à distance. Le secteur privé de la formation professionnelle connaît parallèlement un essor notable, qui vient compléter l'effort public. Le grand défi va être maintenant d'assurer un service de qualité dans un délai assez bref.



III. Les incitations microéconomiques

Les incitations microéconomiques vers le secteur productif sont à deux niveaux : celui de la production et celui des exportations¹. En effet, les expériences des pays qui ont réussi à développer une base productive compétitive montrent que le secteur doit être en partie tourné vers l'exportation, et pas seulement destiné à un marché intérieur, souvent protégé, qui n'incite pas aux progrès de productivité et à la compétitivité.

1. Les incitations à la production

Les incitations pouvant encourager la création d'entreprises et stimuler le secteur productif passent par une politique de diminution des coûts des intrants, d'augmentation de la profitabilité, d'augmentation des débouchés, à travers notamment (la liste n'est pas exhaustive) :

- la diminution des coûts de transaction (démarches administratives diverses, délais de livraison),
- l'octroi d'avantages fiscaux,
- la promotion de l'investissement,
- la politique de prix sur les inputs (baisse des taxes d'importation),
- une politique de crédit bancaire adaptée aux besoins du secteur productif : plus de crédits à un coût moins élevé.

2. Les incitations à l'exportation

Les incitations à exporter consistent à favoriser l'augmentation des débouchés, à travers :

- la politique de change (court terme),
- le développement de zones franches,
- l'existence d'un code des investissements spécifique pour les entreprises exportatrices, étrangères et nationales,
- la mise en œuvre d'un programme de mise à niveau permettant d'améliorer la qualité des produits et la productivité, ainsi que d'accompagner les entreprises dans leur recherche de débouchés extérieurs.

Pour le cas de l'Algérie, même si la plupart de ces incitations sont censées exister depuis 2001, à travers l'Agence Nationale de Développement de l'Investissement (ANDI) et l'ordonnance n° 01-03 du 20

1 Djoufelkit Hélène. Rente, développement du secteur productif et croissance en Algérie. Agence Française de Développement. Document de travail. Juin 2008.P15.

août 2001 (portant sur les incitations fiscales et parafiscales et douanières octroyées aux investissements nationaux et étrangers réalisés dans les activités économiques de production de biens et de services), elles connaissent des difficultés de mise en œuvre.

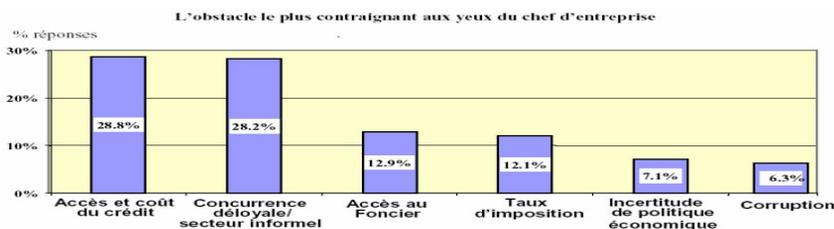
Donc il existe quelques incitations en faveur de l'investissement productif et de l'exportation, mais elles ne sont pas suffisantes, car d'une part, l'accès au crédit est très difficile et d'autre part les coûts de transactions sont élevés.

En effet, un des déterminants fondamentaux de l'investissement est l'accès au crédit. Le marché financier algérien étant peu développé, le principal mode de financement pour les entreprises, outre les fonds propres, est le crédit bancaire. Or, l'accès au crédit bancaire est à la fois restreint et très onéreux, ce qui constitue un frein majeur pour les investissements productifs de masse. Le peu d'efficacité du système bancaire algérien est probablement l'un des facteurs importants expliquant la faiblesse de l'investissement dans l'industrie. C'est aussi un élément essentiel pour comprendre pourquoi la santé macroéconomique de la nation

n'arrive pas encore à influencer décisivement l'économie réelle¹. Le fonctionnement bancaire est le chaînon bloquant qui durcit la contrainte financière des entreprises. Ajoutant à cela les coûts élevés des transactions qui pèsent sur le climat des affaires.

D'après une étude effectuée par le CREAD en 2006 sur un échantillon de chefs d'entreprise, les obstacles les plus contraignants et qui pèsent sur le climat des affaires sont illustrés par le schéma suivant :

Schéma n° 1



Source : Benabdellah Y. « L'économie algérienne entre réforme et ouverture : quelle priorité ? ».Opc.

¹ Benabdallah, Y. L'économie algérienne entre réformes et ouverture : quelle priorité ? Communication au colloque international « Enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la libéralisation commerciale des pays du Maghreb et du Proche-Orient » 12-13 ou 19-20 octobre 2007 Rabat – Maroc



Le rapport DOING BUSINESS¹ 2012 classe l'Algérie à la 153^{ème} place sur 189 pays étudiés, enregistrant de ce fait, une perte de cinq places par rapport à 2011. Pour l'ensemble des indices pris en considération dans ce classement, l'Algérie est créditée de mauvais scores (**Tableau n° 1**). Cela indique clairement que l'environnement des affaires en Algérie ne s'améliore pas malgré les promesses des pouvoirs publics. Bien au contraire, il se dégrade et l'environnement n'est toujours pas favorable à l'acte d'investir, et la place qui revient à l'Algérie en est une preuve irréfutable.

Tableau n°1 : Classement de l'Algérie selon l'indice de facilité de faire des affaires pour l'année 2012

Indice	Facilité de Faire des Affaires	Création d'entreprise	Transfert de propriété	Obtention de prêts	Exécution des contrats
Classement sur 189 pays	153	164	173	130	129

Source: <http://donnees.banquemondiale.org/catalogue/doing-business>

IV. Les incitations institutionnelles

Finalement, les incitations institutionnelles sont celles qui posent le plus de problèmes. Dans le cas de l'Algérie, on peut parler de désincitations institutionnelles envers l'essor des activités productives qui se traduisent par un coût d'entrée sur le marché prohibitif pour les nouveaux acteurs économiques.

Les principaux facteurs institutionnels influençant négativement l'activité productive en Algérie sont mentionnés ci-après :

- le cadre légal : cela concerne la sécurisation des droits de propriété, le règlement des litiges commerciaux, etc. Ce cadre légal est assez flou et semble peu fiable à beaucoup d'acteurs algériens.
- Le problème de la collusion entre le secteur privé et le secteur public, ce qui signifie qu'il existe un réseau qui remplace le cadre juridique en Algérie pour obtenir : un prêt, un terrain, une

1 Rapport de la Société Financière Internationale (SFI), organe chargé du secteur privé à la banque mondiale, intitulé « Entreprise dans un monde plus transparent ». Ce rapport évalue les réglementations affectant les entreprises locales dans 183 pays et classe les pays selon 10 domaines de la réglementation des affaires tels que la création d'entreprise, octroi de permis de construire, raccordement à l'électricité, transfert de propriété la protection des investisseurs, l'obtention de prêt, paiement des impôts, le commerce transfrontalier, exécution des contrats et le règlement de l'insolvabilité.

autorisation administrative, un agrément Ce cadre permet aux hommes d'affaire de maintenir des concurrents potentiels hors du marché.

- Le problème du foncier industriel : les terrains industriels sont insuffisants et souvent dégradés et difficiles d'accès administrativement. Le manque et la mauvaise gestion des terrains industriels et la forte spéculation dont ils font l'objet, rendent leur coût prohibitif pour les nouveaux investisseurs.

Les nouvelles mesures prises par le conseil des ministres du 22 février 2011 visent à ¹:

- consacrer le gré à gré comme mode d'accès au foncier,
- prévoir des abattements sur la redevance locative consentis aux investisseurs en fonction de la localisation du projet,
- améliorer qualitativement l'offre foncière à travers un important programme de réhabilitation des zones existantes,
- aménager 42 nouvelles zones industrielles.

Malgré ces mesures et le fléchissement des créations d'entreprises industrielles la demande reste toujours pressante, estime l'ANIREF (Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation du Foncier). Ainsi, le bilan des demandes traitées par les CALPIREF (Comités d'assistance à la localisation et à la promotion des investissements et de la régularisation du foncier) en 2012, laisse apparaître une montée en cadence des opérations de mise en concession. C'est ainsi que plus de 5.300 demandes ont été examinées et se sont soldées par un taux d'acceptation de 62%, en forte progression par rapport à 2011 (48%).

Toutefois, le taux de rejet demeure cependant important (22%) bien qu'en baisse par rapport à 2011, exerçant une tension toujours forte.

- Enfin, le manque de culture du secteur privé en Algérie. L'Etat joue encore un rôle central. Le secteur privé continuerait d'être mal perçu ou moins bien perçu que le secteur public.

1 Djerdi Rayane. Algérie- Les premiers parcs industriels dès le 1er trimestre 2014 (ANIREF) <http://www.maghrebemergent.com> . Le 30/04/2014.



Conclusion

Le gouvernement algérien semble indéniablement vouloir tirer les leçons des chocs pétroliers précédents, en épargnant une grande partie de la rente et en utilisant l'autre partie pour promouvoir la diversification de l'économie, à travers notamment la Nouvelle politique industrielle. L'Etat algérien se donne les moyens de réussir, en développant les incitations macroéconomiques nécessaires au développement du secteur productif à travers les deux plans quinquennaux 2005- 2009 et 2010- 2014, mais cela n'empêche qu'il existe aussi des désincitations au niveau macroéconomique qui sont notamment ¹:

- une politique monétaire restrictive qui limite l'accès au crédit,
- une ouverture économique, souvent jugée trop rapide pour l'industrie : beaucoup d'entreprises ont fermé (Exemple du textile).

Dans ce contexte, la poursuite de la mise à niveau industrielle est fondamentale. La Nouvelle Politique Industrielle devrait prendre le relais et compléter les deux programmes de soutien à la croissance. Sa réussite dépendra largement des autres incitations pouvant influencer le développement du secteur productif. Ces incitations sont cependant insuffisantes et restent inhibées par le manque d'incitations microéconomiques, en particulier en termes de coûts de transactions et d'accès aux crédits bancaires et enfin et surtout par les innombrables désincitations institutionnelles, qui se traduisent *in fine* par un coût d'entrée sur le marché prohibitif pour les nouveaux acteurs économiques. Pour ce qui est du foncier industriel, la création de zones industrielles privées pourrait résoudre en partie ce problème.

Enfin, la présence de la rente risque de renforcer encore les désincitations institutionnelles, notamment le flou du cadre légal et l'importance du réseau. En effet, la rente permet d'éviter les réformes en profondeur et favorise le maintien des intérêts en place. Les désincitations microéconomiques et institutionnelles risquent donc fort de compromettre l'effort de diversification de l'économie affiché par le gouvernement à travers notamment la Nouvelle politique industrielle.

Il faudrait une grande volonté politique, dépassant largement celle déployée dans la Nouvelle politique industrielle, pour faire évoluer les

¹ FEMISE. Les boucles investissement intérieur – investissement étranger et la croissance des pays méditerranéens. N°FEM31-20. 2006-2007.

obstacles institutionnels à la promotion des activités productives.

Le défi pour l'Algérie consiste à améliorer l'efficacité de ses institutions et leur cohérence pour permettre une transformation productive de sa rente.

Bibliographie

1. Banque mondiale. <http://donnees.banquemondiale.org>. Le 21/10/2012.
2. Benabdallah, Y. L'économie algérienne entre réformes et ouverture : quelle priorité ? Communication au colloque international « Enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la libéralisation commerciale des pays du Maghreb et du Proche-Orient » 12-13 ou 19-20 octobre 2007 Rabat – Maroc.
3. Decaluwé B. Cockburn J. Vézina S. « Etude sur le système d'incitations et de protection effective de la production en Algérie ». Octobre 2001.
4. Djerdi Rayane. Algérie- Les premiers parcs industriels dès le 1er trimestre 2014 (ANIREF) <http://www.maghrebemergent.com>. Le 30/04/2014.
5. Djoufelkit Hélène. Rente, développement du secteur productif et croissance en Algérie. Agence Française de Développement. Document de travail. Juin 2008.P15.
6. FEMISE. Les boucles investissement intérieur – investissement étranger et la croissance des pays méditerranéens. N°FEM31-20. 2006-2007.
7. Les échos data. <http://data.lesechos.fr>. Le 15/04/2015.

