

DIX ANS APRES LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD D'ASSOCIATION ENTRE L'ALGERIE ET L'UNION EUROPEENNE :QUEL IMPACT SUR LE COMMERCE EXTERIEUR ALGERIEN?

BELLATRECHE Youcef
Université Paris 8
Email : bellatreche.youcef@orange.fr

Résumé

La mise en œuvre de l'Accord d'association constituait pour l'Algérie une étape très importante dans le processus du développement socio-économique et politique. Cette étape devait permettre non seulement d'accroître et de diversifier les échanges commerciaux entre l'Algérie et l'Union européenne, mais aussi d'augmenter en volume et en valeur la production nationale exportable, en dehors des hydrocarbures. En effet, l'Algérie, doit mettre un terme à la dépendance de l'économie des hydrocarbures (pétrole, gaz) car ceci est l'un des objectifs majeurs de ce partenariat avec l'UE. Cependant, la diversification de la production locale ne peut se faire sans l'implication forte des investissements directs étrangers productifs et sans la « mise à niveau » des entreprises algériennes, afin qu'elles deviennent compétitives, notamment les petites et moyennes entreprises créatrices d'emploi pour les individus et de ressources financières (taxes et impôts) pour l'État. Aujourd'hui, l'objectif de diversification de la production semble hors d'atteinte après dix ans (2005-2015) de la mise en œuvre de l'accord d'association. Plusieurs obstacles, intérieurs et extérieurs, empêchent la réalisation de cet objectif primordiale pour l'édification d'une économie de marché.

Mots clés : Commerce extérieur, Accord d'association, Investissement, développement, Echange.

ملخص :

يعتبر تنفيذ اتفاق الشراكة بين الجزائر و الإتحاد الأوروبي خطوة مهمة جدا في عملية التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و السياسية. فالهدف من هذه الشراكة ليس فقط لزيادة وتنويع التبادل التجاري بين الجزائر والاتحاد الأوروبي، ولكن أيضا زيادة حجم وقيمة الإنتاج المحلي القابل للتصدير خارج قطاع المحروقات. ففي الواقع، الجزائر، مجبرة على وضع حد لاعتماد إقتصادها على المحروقات (النفط والغاز)، خاصة و أن إنهاء التبعية للبتروال هو أحد أهم الأهداف الرئيسية لهذه الشراكة. ورغم ذلك، فإن تنويع الإنتاج المحلي لا يمكن أن يتم دون تواجد قوي للاستثمارات الأجنبية المباشرة والمنتجة وبدون "تطوير" الشركات الجزائرية، بحيث تصبح قادرة على المنافسة، وخاصة الشركات الصغيرة والمتوسطة، التي تعتبر فضاء مهما لخلق فرص العمل للأفراد وتوفير الموارد المالية (الضرائب) للدولة. اليوم و بعد عشر سنوات من الشراكة يبدو أن هدف تنويع الإنتاج القابل للتصدير لا يزال بعيد المنال في ظل وجود مجموعة من العقبات، الداخلية والخارجية، و التي تمنع تحقيق هذا الهدف المهم جدا من أجل التحول نحو اقتصاد السوق.

الكلمات الرئيسية : التجارة الخارجية – اتفاق الشراكة- الإستثمار- التنمية- التبادل

Introduction

Dès 1999, l'Algérie a relancé les négociations sur deux fronts : l'Accord d'association avec l'UE et l'adhésion à l'OMC. Le premier objectif, politique, était de rétablir la notoriété de l'État, nettement détériorée par la crise sécuritaire et politique qu'avait traversé le pays. Le second objectif était économique et social, pour pouvoir relancer, restructurer et moderniser le système économique algérien, avec la perspective de création d'une zone de libre-échange en 2017. Toutefois, cinq ans jour pour jour après l'entrée en vigueur de l'Accord d'association c'était l'échec. L'Algérie a donc gelé unilatéralement le démantèlement tarifaire le 1^{er} septembre 2010, conformément à l'article 9 de l'accord, en raison de la perte fiscale importante durant cinq d'application, estimée à un milliard de dollars par an en moyenne. L'Algérie a donc demandé à l'Union Européenne une révision du calendrier du démantèlement tarifaire. Après deux nouvelles années de négociations, un second accord, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2012, a repoussé le démantèlement tarifaire à 2020, et a révisé les contingents préférentiels de l'UE pour plusieurs produits agricoles et agricoles transformés. Ces aménagements seront-ils suffisants, ou même utiles pour l'Algérie ? il y a de fortes raisons d'en douter, car sans diversification de partenariats économiques et de la structure productive du pays (produits dérivés du pétrole, agroalimentaire, industrie mécanique et électronique, services), l'Algérie ne parviendra pas à devenir compétitive. Repousser l'échéance en reculant l'ouverture du marché et en accroissant les contingentements n'est donc pas forcément une solution.

Nous présentons dans cet article, d'abord, d'une manière synthétique l'historique des négociations entre l'Algérie et la CEE puis l'UE, pour conclure des accords de coopération et de partenariat. Nous verrons par la suite la modernisation de la législation algérienne régissant le commerce. Nous étudierons les effets de l'Accord d'association sur le commerce extérieur algérien notamment sur les importations et les exportations algériennes en provenance et vers l'UE. Nous présentons les obstacles qui empêchent la diversification des exportations algériennes et nous évoquerons les effets

négatifs de l'Accord d'association sur le commerce extérieur algérien. Enfin, nous formulerons quelques suggestions dans notre conclusion.

1. Historique des négociations depuis l'indépendance en 1962

Depuis l'indépendance de l'Algérie, les diverses politiques de la Communauté Économique Européenne (CEE) envers les Pays Tiers Méditerranéens ne sont pas parvenues à trouver une formule équitable, permettant à la fois à ces pays de mener un développement économique et une libéralisation commerciale, et à la CEE d'atteindre ses objectifs, notamment en termes de marchés, de ressources énergétiques et de sécurité.

1.1. Le premier accord de coopération global en 1976

L'Algérie et la CEE sont parvenues à un accord de coopération le 26 avril 1976, après quatre années de discussions difficiles. L'accord était fondé sur le principe d'une coopération globale. Selon le volet commercial de l'accord, les produits industriels originaires de l'Algérie entrent librement sur les marchés de la CEE. Le système du secteur agricole mis en place par la CEE traitait les produits agricoles au cas par cas. Il faut souligner que, là où la production algérienne représentait un vrai potentiel de concurrence, les produits concernés ont été exclus ou se sont vus imposer des restrictions provisoires, des contingents, des calendriers et ont dû respecter un prix d'entrée. Par contre, les produits industriels algériens, qui n'étaient pas concurrentiels, ont bénéficié d'un accès libre aux marchés de la Communauté. Il semble donc que l'Europe pratiquait un « protectionnisme intelligent » vis-à-vis des produits sud-méditerranéens en général, notamment les produits pétroliers et agricoles algériens.

Vraisemblablement, à cette époque, les objectifs des Pays Tiers Méditerranéens (PTM) n'étaient pas ceux de l'UE, ce qui a eu pour conséquence que chaque politique européenne a très vite atteint ses limites. En effet, un avenir fait de développement, de paix et d'équilibre dans les relations bilatérales et dans les échanges commerciaux ne peut être réalisé s'il est imposé aux PTM. Par contre, il peut être une réussite pour les deux rives de la méditerranée s'il passe par des conversations approfondies et des initiatives qui réduisent l'écart entre les pays développés et les pays du sud en voie de développement. Or, d'une manière générale, il semble que ces politiques européennes ont été plus favorables à aux pays européens qu'aux pays tiers méditerranéens.

1.2. Un accord d'association euro-méditerranéen

Dès 1993, le gouvernement algérien avait manifesté son intention de conclure un nouvel accord de coopération avec l'UE. Cependant, en 1994, l'Algérie a reproché à l'Europe, notamment à l'Allemagne et à la Grande-Bretagne de tenir un discours ambigu vis-à-vis du phénomène du terrorisme dont elle souffrait. En effet, la réaction de certains médias et ONG européennes aux massacres qui ont eu lieu en Algérie entre 1994 et 1997, accusant parfois l'armée populaire algérienne d'être complice de ces crimes, a été perçue par le gouvernement algérien, comme un soutien aux « groupes terroristes armés ». Cela a davantage compliqué les relations euro-algériennes. On peut dire qu'il y a eu une absence de confiance de part et d'autre qui s'est traduit par

un manque considérable de coopération dans le domaine sécuritaire, et, par voie de fait, dans le domaine économique.

Au mois d'avril 1996, la Commission européenne a donné son accord au Conseil, afin d'ouvrir les négociations sur un accord d'association euro-méditerranéen. Le premier round¹ officiel de négociations s'est déroulé les 4 et 5 mars 1997 à Bruxelles. Cette première prise de contact entre les deux parties a permis de discuter de manière générale du projet d'accord proposé par l'Europe. Les négociations portaient sur des domaines stratégiques, tels que le volet sécuritaire et celui de la liberté de circulation des personnes. Dans ces domaines, les demandes de l'Algérie n'ont pu être satisfaites, ce qui a conduit à l'abandon des négociations. Concernant le volet sécuritaire, l'Algérie voulait avoir l'assurance d'un soutien clair de l'UE dans sa lutte contre le terrorisme. En quelque sorte, l'Algérie demandait à l'Europe de reconnaître la légitimité du système politique algérien, et de son « juste combat » contre ce phénomène sans frontière.

Un deuxième point de désaccord concernait la libre circulation des personnes, et les conditions restrictives d'acquisition des visas d'entrée dans l'espace européen, ce que dénonçait l'Algérie. En effet, aux yeux des dirigeants algériens, l'Europe favorisait la libre circulation des biens et des services, mais empêchait celle des personnes entre les deux rives. Selon Abdelwahab Biad, maître de conférences à l'université de Rouen, la position de l'Europe sur la question de la libre circulation des personnes est « *d'autant plus contradictoire qu'ils défendent par ailleurs la liberté de circulation des biens, des services et des idées dans le cadre de la zone de libre-échange. Comment dès lors concevoir une liberté de circulation sélective dans l'espace euro-méditerranéen ?* »². Pour Biad, cette démarche contredit les principes affichés de dialogue entre les cultures et d'échanges entre les sociétés civiles.

Il est évident que la création d'une zone de libre-échange ne peut se faire sans la libre circulation des personnes, et le modèle de libre-échange doit permettre une libéralisation économique, culturelle et humaine. La libre circulation des personnes ne concerne pas que les commerçants et les industriels, mais aussi les artistes, les enseignants, les étudiants et les touristes. Il s'agit de construire un espace de liberté économique, politique et humaine. Or, un traitement sélectif des demandeurs de visas par l'UE ne le permettra pas. Malgré les initiatives de certains pays européens pour relancer les négociations, le blocage persistait. L'Algérie voulait faire comprendre à l'Europe que son économie avait des spécificités qui devaient être prises en compte, notamment après une période sanglante qui a pratiquement « stoppée » l'évolution de l'économie nationale.

Le gouvernement algérien voulait signer un accord qui réponde à ses besoins, et pas seulement un accord standard qui se réfère à la conférence de Barcelone. En effet, l'UE proposait un accord « standard » sans mesures compensatoires pour les pertes induites

¹ Les négociations entre l'Algérie et l'UE se sont déroulées à travers dix-huit rounds du 4 mars 1997 au 19 décembre 2000, date à laquelle les deux parties ont clôt les négociations.

² Abdelwahab Biad, « La dimension humaine de la sécurité dans le partenariat euro-méditerranéen », *IDARA*, n°23, Alger, 2003, p. 75.

par l'ouverture du marché algérien à la concurrence européenne. Cet important désaccord entre l'Algérie et certains États membres de la Communauté a provoqué l'interruption immédiate des négociations. Mais l'élection du président Bouteflika en 1999 allait changer les choses.

1.3. Un nouveau départ des négociations en 1999

Peu après son élection, le 6 septembre 1999, le président algérien Abdelaziz Bouteflika a annoncé que l'Algérie était prête à reprendre les négociations avec l'Europe. La signature d'un accord avec l'UE serait un moyen pour la libéralisation du commerce extérieur, l'attraction d'investissements directs étrangers et surtout, la solution pour sortir le pays de son isolement politique et le replacer sur la scène internationale. Selon Saïd djellab³, l'un des négociateurs de l'accord avec l'UE, Les responsables politiques, après l'élection de Bouteflika, voulaient signer un accord avec l'UE dans les plus brefs délais, sans donner une grande importance au contenu des textes du projet européen.

Ceci peut expliquer que la décision de signer l'accord ait été plutôt pour des raisons politiques qu'économiques ; il était en effet très important de saisir cette opportunité tant que cela était encore possible. De plus, les attentats du 11 septembre 2001 ont changé à tout jamais la position de l'occident : l'Europe a, en effet, pris conscience de la gravité et de la dangerosité du terrorisme. Cet évènement a radicalement changé la vision européenne vis-à-vis de l'Algérie, et a contribué à la reprise des négociations. Selon Robert Van der Meulen, négociateur en chef de la Commission européenne, « *Après les attentats du 11 septembre, les choses se sont accélérées. Sur la question du terrorisme, nous avons très vite partagé les mêmes objectifs : la lutte contre le terrorisme, bien sûr, et les échanges d'informations.* »⁴. De ce fait, le volet sécuritaire n'a pas été la partie la plus difficile dans les négociations entre l'UE et l'Algérie.

Les négociations reprisent officiellement le 14 avril 2000. On peut noter à ce moment-là une accélération des discussions, et un arbitrage rapide des questions clés, notamment la question sécuritaire. Conjointement, plusieurs entretiens se sont déroulés entre les hauts responsables politiques algériens et les responsables de la Commission européenne pour faire disparaître tous les obstacles qui empêchaient l'avancement des discussions. Il faut noter qu'au début des négociations, le gouvernement algérien voulait conclure un accord qui réponde à la spécificité de l'économie algérienne. Mais l'accélération des négociations et la signature précipitée d'un accord d'association « standard », le 19 décembre 2001⁵, montrent que la politique algérienne avait changé d'orientation, et que la signature en elle-même était devenue, dans un premier temps,

³Entretien réalisé en 2010 avec Saïd Djellab : le directeur du suivi des accords commerciaux régionaux et de la coopération au sein du ministère algérien du commerce. Il est membre du comité algérien de négociation avec l'OMC. Il a été également membre négociateur de l'Accord d'association avec l'UE.

⁴ Commission européenne, « L'accord euro-méditerranéen entre l'Union européenne et l'Algérie », *Dossier spécial*, Edition numéro 27 A, 15 janvier 2002, p.5. Accessible : http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication.htm

⁵L'accord sera officiellement signé le 22 avril 2002 à Valence (Espagne).

l'objectif des dirigeants. Il faut rappeler que les dirigeants de l'Algérie voulaient, avant les négociations, un accord qui prenne en considération les spécificités économique et sociales du pays, qui définisse un taux d'IDE européens en Algérie, et qui fixe un calendrier de démantèlement tarifaire progressif, en cohérence avec l'objectif de diversification et d'augmentation, en volume et en valeur, des exportations algériennes, afin de permettre à l'Algérie de compenser les pertes fiscales dues à l'abaissement graduel des droits de douane.

Or, l'objectif de départ n'a pas été maintenu par les dirigeants algériens, qui ont accepté finalement la conclusion d'un accord « standard » semblable aux accords conclus auparavant entre l'UE et certains pays du Maghreb. Il semblerait que l'Algérie n'était pas en position de force face à l'UE à ce moment-là, vu la situation économique et sécuritaire. De plus, un accord spécifique pour l'Algérie aurait exigé des négociations beaucoup plus longues, risquant de conduire à des difficultés, voire à l'abandon par l'une ou l'autre partie. L'Algérie a donc signé un accord avec l'Union européenne, dont le premier fondement est le développement des échanges.

2. *Les objectifs et les outils de l'accord d'Association*

L'objectif principal de l'Accord d'association est de mettre en œuvre une zone de « prospérité partagée ». Dans son premier article, l'accord prévoit de « *développer les échanges, d'assurer l'essor de relations économiques et sociales équilibrées entre les parties, et de fixer les conditions de la libéralisation progressive des échanges de biens, de services et de capitaux* »⁶. L'accord Algérie-UE prévoit également dans son article 3 l'instauration d'un dialogue politique et de sécurité permettant « *d'établir entre les partenaires des liens durables de solidarité qui contribueront à la prospérité, à la stabilité et à la sécurité de la région méditerranéenne* »⁷. On peut souligner que l'objectif de la coopération sécuritaire est la lutte contre l'immigration clandestine et le trafic, ainsi que contre le terrorisme. Pour ce faire, deux buts ont été fixés par l'UE et l'Algérie : l'établissement d'une zone de libre échange (ZLE), et l'accès des produits agricoles européens au marché algérien.

2.1. L'établissement d'une zone de libre échange

Selon l'article 1 de l'accord, l'objectif est la mise en place graduelle d'une zone de libre-échange de biens et services⁸. Le commerce de biens bénéficie d'un démantèlement tarifaire progressif sur 12 ans, à partir du 1^{er} septembre 2005, date

⁶ Accord d'association entre l'Algérie et la communauté européenne et ses États membres, version française, article 1, p.6.

⁷ *Idem*, p. 6.

⁸ Article 6 : « *La Communauté et l'Algérie établissent progressivement une zone de libre-échange pendant une période de transition de douze années au maximum à compter de la date d'entrée en vigueur du présent accord selon les modalités indiquées ci-après et en conformité avec les dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et des autres accords multilatéraux sur le commerce de marchandises annexés à l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dénommés ci-après 'GATT'* ». Voir Titre II « Libre circulation des marchandises », article 6, p. 6.

d'entrée en vigueur de l'accord. Cette mesure concerne les importations de l'Algérie en provenance de l'UE. Dans ce but, l'accord comprend trois listes de produits : les produits industriels, les produits semi finis et des produits très concurrentiels (textile). Ce sont les produits concernés par le démantèlement tarifaire.

Tout d'abord, les produits industriels mentionnés à l'annexe 2 de l'accord (relevant des chapitres 25 à 97 du tarif douanier TDA) et concernés par une exonération totale et immédiate du droit de douane et des taxes d'effet équivalent (droits additionnels provisoires DAP⁹). L'annexe 2 regroupe 2 076 lignes tarifaires concernant les matières premières et les produits intermédiaires destinés au fonctionnement courant. La deuxième liste nommée « Annexe 3 » comprend uniquement les produits semi-finis, dont le démantèlement est étalé sur six ans. Enfin une troisième liste, l'« Annexe 4 », concerne des produits très concurrentiels tels que le textile et les chaussures. Pour cette liste, le démantèlement graduel a été reporté au 1^{er} septembre 2007, et doit se terminer avec la mise en place de la Zone du Libre Echange en 2017, reporté à 2020 en vertu d'un commun-accord signé en 2010, afin que l'Algérie évite une perte fiscale de 8,5 milliards de dollars.

Un rapport a été commandé par l'UE aux experts G. Nancy, B. Kreitem et B. Picot qui font partie du groupe IDC (*Investissement Développement Conseil*), spécialisé dans le conseil auprès des pays en voie de développement. Ce rapport porte sur l'évaluation de l'état d'exécution de l'Accord d'association entre l'Algérie et l'Union européenne. Il montre que la suppression immédiate des droits tarifaires sur les produits intermédiaires « *augmente la protection effective de l'industrie algérienne, en augmentant la valeur ajoutée unitaire des industries* »¹⁰.

2.2. La modernisation de la législation sur les pratiques commerciales

Un an avant l'entrée en vigueur de l'Accord d'association, le gouvernement algérien avait mis en place une nouvelle législation commerciale, en juin 2004. Cette modernisation de la législation régissant le commerce rentrait dans le cadre de la préparation et de l'adaptation du régime commercial existant à une plus grande ouverture vers l'Union européenne, en septembre 2005. Selon le texte officiel, l'objectif était de « *fixer les règles et principes de transparence et de loyauté applicables aux pratiques commerciales réalisées entre les agents économiques et entre ces derniers et les consommateurs. Elle avait également pour objet d'assurer la protection et l'information du consommateur* »¹¹.

Cette loi, qui concerne tous les agents économiques, c'est-à-dire les producteurs, les distributeurs et les fournisseurs de services, définissait les conditions de base des opérations commerciales entre les agents économiques et les consommateurs, et entre

⁹Selon l'article 17 de l'accord « *L'Algérie élimine, au plus tard le 1er janvier 2006, le droit additionnel provisoire appliqué aux produits énumérés à l'annexe 4. Ce droit est réduit de manière linéaire de 12 points par an à compter du 1er janvier 2002.* » De ce fait, 340 produits énumérés dans l'annexe 04 des accords d'association Voir chapitre 3 « dispositions communes », p. 12.

¹⁰G. Nancy, B. Kreitem et B. Picot, « L'évaluation de l'état d'exécution de l'Accord d'association Algérie-UE », *Investissement Développement Conseil* (IDC), Paris, novembre 2009, p. 19-20.

¹¹Voir le journal officiel de la République algérienne, n° 41, 27 juin 2004, p. 3.

ces agents eux-mêmes. Ainsi, la loi fixait les droits du consommateur en termes d'affichage des prix, d'étiquetage de produits et d'obligation de la délivrance d'une facture pour toute transaction entre les agents économiques.

De plus, la loi dénonçait les pratiques de prix illicites, les pratiques contractuelles abusives de la part des professionnels et les pratiques commerciales déloyales telles que la contrefaçon, l'imitation de produits ou l'exploitation d'un savoir-faire technique ou commercial sans l'autorisation de son titulaire. Même si on ne peut pas contester l'importance de ces mesures, il est toutefois étonnant de constater qu'un pays comme l'Algérie ne disposait pas jusqu'en 2004 d'une réglementation des pratiques commerciales courantes. Ceci peut expliquer, d'une part, la propagation d'une « culture » du non-respect des droits du consommateur ; d'autre part, des pratiques illicites concernant les prix, la conformité des produits et l'absence de facturation étaient devenues banales et demeurent inchangées.

Il est clair que les problèmes qui entravent le développement de l'économie algérienne sont multiples et complexes. Malgré les tentatives de modernisation de la législation régissant le commerce, les pratiques illicites telles que la concurrence déloyale, la fraude fiscale et les monopoles persistent, voir s'intensifient, notamment depuis l'entrée en vigueur de l'Accord en 2005. Par ailleurs, les importations se sont considérablement accrues, et la balance commerciale s'est fortement déséquilibrée.

3. *Le défi de diversification des exportations*

Dès les années 2000, le commerce extérieur algérien semble avoir connu un accroissement sans précédent, notamment en termes d'importations, alors que les exportations des hydrocarbures se sont accrues en volume et en valeur, ce résultat étant obtenu grâce à la flambée des prix des hydrocarbures, et non pas en raison de la diversification des exportations tant souhaitée par l'Algérie.

3.1. L'évolution de la balance commerciale après l'accord d'association

La balance du commerce extérieur algérien a connu des évolutions spectaculaires après l'entrée en vigueur de l'Accord d'association (1^{er} septembre 2005) avec l'Union européenne, ainsi qu'à cause des changements économiques mondiaux (voir tableau 3.1 et graphique 3.1 et 3.2)¹². Cet impact n'a pas été le même sur les exportations et sur les importations. Depuis plus de dix ans, l'équilibre du commerce extérieur représente une équation difficile à résoudre pour l'économie algérienne. En juillet 2014, la chute spectaculaire des prix du pétrole de 50 % a eu un effet dévastateur sur la balance commerciale qui a connu, pour la première fois depuis vingt ans, un solde négative, d'environ 14 milliards de dollars. En effet, la baisse du prix du pétrole, passant de 112 à 56 dollars le baril suite aux effets du ralentissement avéré de l'économie chinoise, a conduit le gouvernement de revoir en urgence son programme national

¹² Auteur, sur la base des données du centre National de l'informatique et des statistiques des Douanes algériennes, *Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie (période : année 2009)*, Alger, 2010, p. 3.

d'investissement. Des mesures sont alors prises, d'une part, pour geler ou abandonner certains projets dans les infrastructures et, d'autre part, pour lever des subventions notamment sur le gazole, et augmenter les taxes des ménages, afin d'essayer de compenser une partie de la perte considérable engendrée par la crise mondiale.

Tableau 3.1: Le commerce extérieur de l'Algérie (2002-2015)

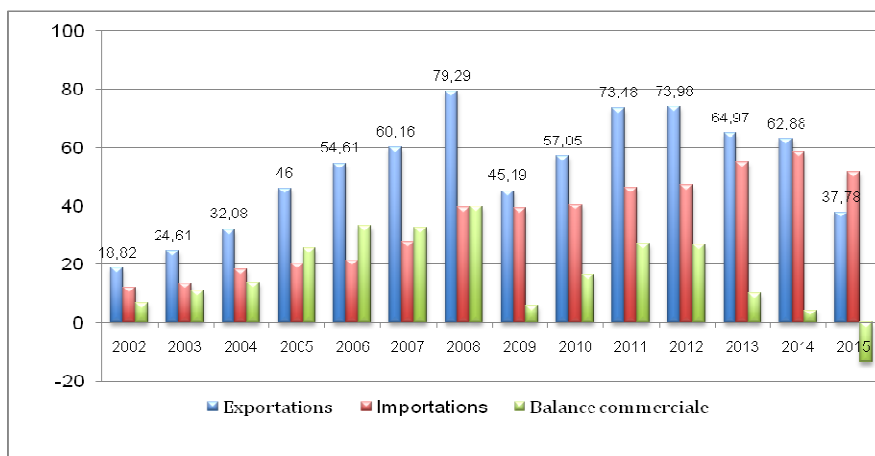
Unité : Milliards de dollars

Années	Export.	Var. (%)	Import.	Var. (%)	Balance commerciale	Taux de couverture
2002	18,82	-	12	-	6,82	157%
2003	24,61	30,77%	13,63	13,58%	10,98	181%
2004	32,08	30,35%	18,3	34,26%	13,78	175%
2005	46	43,39%	20,35	11,20%	25,65	226%
2006	54,61	18,72%	21,45	5,41%	33,16	255%
2007	60,16	10,16%	27,63	28,81%	32,53	218%
2008	79,29	31,80%	39,47	42,85%	39,82	201%
2009	45,19	-43,01%	39,29	-0,46%	5,9	115%
2010	57,05	26,24%	40,47	3,00%	16,58	141%
2011	73,48	28,80%	46,4	14,65%	27,08	158%
2012	73,98	0,68%	47,24	1,81%	26,74	157%
2013	64,97	-12,18%	55,03	16,49%	9,94	118%
2014	62,88	-3,22%	58,58	6,45%	4,3	107%
2015	37,78	-39,92%	51,5	-12,09%	-13,72	73%

Source : Auteur, d'après les données des douanes algériennes

Graphique 3.1 : Balance commerciale de l'Algérie (2002-2015)

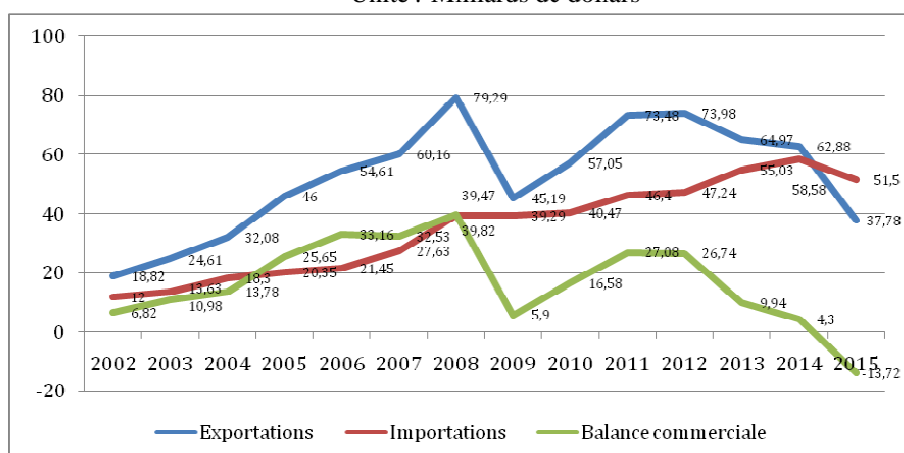
Unité : Milliards de dollars



Source : auteur, d'après les données des douanes algériennes.

Graphique 3.2 : Balance commerciale de l'Algérie (2002-2015)

Unité : Milliards de dollars



Source : auteur, d'après les données des douanes algériennes.

La situation de la balance commerciale algérienne montre une dépendance accrue envers les hydrocarbures à l'export et des produits de base à l'import. Cette dépendance à l'égard des prix du baril de pétrole sur les marchés internationaux a pour conséquence que la balance commerciale a subi des déséquilibres, avec la crise internationale en 2009 et surtout en 2014. Après dix ans de mise en œuvre de l'Accord d'association entre l'Algérie et l'Union européenne, la dépendance de l'économie algérienne vis-à-vis des prix du pétrole et du gaz reste inchangée, tant sur le plan des exportations que sur celui des importations.

Selon le Fonds Monétaire International, le secteur d'hydrocarbures domine l'économie algérienne et représente entre 40 % et 45 % du PIB total, et environ deux tiers des recettes budgétaires de l'État. Selon le FMI, les exportations de l'Algérie font

partie des « moins diversifiées au monde, même en comparaison de celles des autres pays producteurs de pétrole. »¹³ Pour réaliser la prospérité économique, à long terme, le FMI recommande au gouvernement algérien d' « améliorer le climat des affaires, afin de permettre à de nouvelles entreprises de naître, de se développer et de tirer parti des énormes investissements de l'État dans les infrastructures et les secteurs sociaux. »¹⁴

En effet, l'État algérien mène, depuis dix ans, une politique centrée sur l'investissement dans les infrastructures (rail, autoroutes, ports, traitement de l'eau...). Il a engagé un programme d'investissement public pour la période 2010-2014 d'un montant colossal de 286 milliards de dollars afin de parachever les projets en cours et d'en entamer d'autres. Mais des obstacles d'ordre techniques (qualité de produits) et législatives (réglementation européenne), constituent un frein à la diversification. De plus, une politique d'austérité budgétaire a été adoptée en urgence après la crise pétrolière de fin 2014. Cette politique de rigueur vise à assainir la gestion de l'État, augmenter la fiscalité et limiter les dépenses publiques. De ce fait, la réalisation du programme d'investissement public en cours risque d'être fortement perturbée.

3.2. Les obstacles techniques et réglementaires

La diversification et l'augmentation des exportations hors hydrocarbures seraient empêchées par deux obstacles majeurs, technologique et réglementaire. Le premier est celui de l'incapacité de la quasi-totalité des entreprises algériennes, tous types confondus, à exporter des produits qui répondent aux normes internationales de qualité et de sécurité pour le consommateur européen. D'abord, parce que le marché local est peu exigeant et sa capacité d'absorption élevée garantie aux producteurs un écoulement facile de leurs productions. Evidemment, les producteurs n'ont pas le souci d'améliorer davantage un produit qui se vend facilement sur le marché. De ce fait, l'exportation n'est même pas envisageable pour un grand nombre d'entre eux, notamment parce que un produit exportable demande plus d'investissement et plus d'exigence en termes de qualité, de conditionnement et de logistique.

Mais malgré les avantages fiscaux accordés par le gouvernement aux exportateurs, des obstacles administratifs et logistiques persistent et en particulier une absence de la « culture » d'exportation dans les petites et moyennes entreprises même celles qui possèdent un potentiel technique et humain capable de leur permettre une production à forte valeur ajoutée. Le second, souvent évoqué par les responsables politiques et par des chefs d'entreprises, concerne les mesures techniques et réglementaires restrictives mises en place par l'Union européenne, un protectionnisme qui empêche l'accès des entreprises algériennes au marché européen sous prétexte de la non conformité des produits.

¹³FMI, « L'Algérie doit devenir moins tributaire du pétrole et créer plus d'emplois », *Bulletin du FMI (Bilan de santé économique)*, janvier 2011, p. 4.

¹⁴*Idem.*

Selon Chérif Zaâf, directeur du commerce extérieur au ministère du commerce algérien, « *les opérateurs algériens sont confrontés à des contraintes liées à des conditions techniques et réglementaires d'accès au marché européen des plus restrictives* »¹⁵. Selon Gilles Raveaud, maître de conférences en économie à l'université Paris 8, Smith veut dire que « *les entrepreneurs "préfèrent le succès de l'industrie nationale à celui de l'industrie étrangère", c'est-à-dire concrètement qu'ils investissent localement plutôt que de faire des affaires avec des entreprises étrangères. Smith donne les raisons de ce comportement : limiter les risques (recherche d'une "plus grande sûreté"), et réaliser le profit maximum ("le plus de valeur possible")* »¹⁶

Effectivement, certaines entreprises algériennes travaillant hors du secteur énergétique ont la capacité d'exporter vers le marché européen ou ailleurs. Mais la vraie question est la suivante : est-ce que ces entreprises ne parviennent pas à répondre aux exigences techniques de l'Union européenne ou ne veulent-elles pas exporter vers ses marchés ? L'exemple du groupe SAIDAL de l'industrie pharmaceutique qui produit uniquement des médicaments génériques, *a priori* identiques ou conformes aux normes du médicament de marque, mais ils ne peuvent être commercialisés en Europe. Notamment parce que l'Accord d'association avec l'Union européenne ne leur donne pas le droit d'accéder aux marchés européens à cause des barrières techniques, administratives et financières mises en place.

Ces barrières ne permettent pas aux entreprises étrangères d'exporter vers l'Union européenne, et ce n'est pas un problème de qualité du produit, car il s'agit là des produits génériques conformes aux produits d'origine. L'UE exige des certifications ISO en plus de la lenteur des démarches, la complexité des dossiers administratifs et les frais d'enregistrement élevés, l'exportation vers l'Europe devient compliquée. Il faut souligner qu'il n'y a pas de réciprocité, dans ce domaine, de la part de l'Union européenne en ce qui concerne le montage du dossier pour chaque médicament. De plus, les droits d'enregistrement de chaque produit sont dix fois plus chers qu'en Algérie ou dans d'autres pays hors Union européenne, comme les pays de l'Afrique centrale, les pays du Maghreb et le Yémen.

Enfin, il semblerait qu'en plus des obstacles à l'exportation qui peuvent exister du côté européen, il existe également, du côté algérien, une « hésitation » ou une « peur déguisée » du marché européen de la part des entreprises algériennes, pour des raisons de concurrence, de frais élevés et notamment parce que le marché local absorbe leurs productions. Aussi, le marché local s'avère plus intéressant que les marchés extérieurs en termes de rentabilité et de conditions d'accessibilité. On peut donc dire qu'il est plus pratique pour les entreprises exportatrices algériennes de cibler les marchés les plus demandeurs et les moins contraignants plutôt que de s'aventurer sur le marché européen strictement régulé.

¹⁵ Chérif Zaâf, in « Echanges commerciaux Algérie-Union européenne : les hydrocarbures sauvent la mise », *El-Watan*, Alger, 2009, p. 2.

¹⁶ Gilles Raveaud, « Pauvre Adam Smith », *Alternatives Économiques*, octobre 2009. Accessible sur : <http://www.alternatives-economiques.fr>

On peut rappeler ici la pensée d'Adam Smith lorsqu'il évoque la « main invisible » dans son ouvrage, *La richesse des nations*¹⁷. D'après Smith, « En préférant le succès de l'industrie nationale à celui de l'industrie étrangère, [l'entrepreneur] ne pense qu'à se donner personnellement une plus grande sûreté ; et en dirigeant cette industrie de manière à ce que son produit ait le plus de valeur possible, il ne pense qu'à son propre gain ; en cela, comme dans beaucoup d'autres cas, il est conduit par une main invisible à remplir une fin qui n'entre nullement dans ses intentions ; et ce n'est pas toujours ce qu'il y a de plus mal pour la société, que cette fin n'entre pour rien dans ses intentions »¹⁸. Cela peut expliquer le comportement des entreprises algériennes qui préfèrent investir et vendre leurs produits localement non pas pour l'intérêt de l'économie du pays, mais parce que le marché local absorbe leurs produits et accroît leur gain. De ce fait, la quasi-totalité de la production locale, à l'exception des hydrocarbures, n'est pas exportable, ce qui n'aide pas à la diversification des exportations.

4. *Quel impact de l'accord sur la diversification des exportations ?*

À propos des effets de l'accord entre l'Algérie-UE sur le commerce extérieur algérien, et notamment l'augmentation et la diversification des exportations algériennes, l'étude du FMI, citée ci-dessus, estimait que « l'augmentation des exportations des produits algériens vers l'Europe résultant de l'Accord d'association serait vraisemblablement très faible »¹⁹. En effet, la mise en œuvre d'une politique industrielle centrée sur les hydrocarbures empêche les entreprises algériennes de diversifier leur production et de concurrencer les produits étrangers, notamment ceux en provenance de l'Union européenne. De plus, de nombreuses productions locales, alimentaires, textiles ainsi que des services sont entièrement vendues sur le marché national, du fait de leurs prix bas, et aussi parfois du manque de choix, et ceci en dépit du non-respect des normes de qualité et de conditionnement. De ce fait, les capacités d'exportation de ces produits sont très réduites. La politique économique algérienne n'a guère favorisé et ne favorise toujours pas les exportations hors hydrocarbures, ni l'adaptation des entreprises algériennes à la nouvelle politique économique libérale en vue d'adoption depuis 1994. Malheureusement, il n'y a pas eu d'études comparatives sur les accords signés par nos voisins marocains et tunisiens, et nous avons fait la même chose pour l'accession à l'OMC. Or, une étude comparative aurait permis de comprendre que le Maroc et la Tunisie, du fait de leurs économies plus diversifiées, avaient plus de chance de succès que l'Algérie, où les hydrocarbures représentent l'essentiel des exportations (97,04 % pour l'année 2012)²⁰ et des recettes de l'État.

¹⁷ Adam Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, GF-Flammarion, 2 vols, Paris, 1991.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ FMI, « L'Algérie doit devenir moins tributaire du pétrole et créer plus d'emplois », *Bulletin du FMI (Bilan de santé économique)*, janvier 2011, p. 4.

²⁰ Douanes algériennes, 2013, « Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie, période : année 2012 », Centre national de l'informatique et des statistiques (CNIS), Alger, p. 9.

4.1. Une économie de rente

Les dirigeants algériens pensaient que l'Accord d'association faciliterait l'augmentation des exportations hors hydrocarbures, grâce aux réformes structurelles, aux programmes de modernisation des entreprises et aux flux d'investissements directs étrangers, tant attendus, après la signature de l'accord (voir ci-dessous tableau 4.1 et graphique 4.1).

Néanmoins, cet accord ne semble pas fonctionner selon les attentes du gouvernement. De ce fait, les responsables algériens reprochent à l'Union européenne de se concentrer sur le volet commercial de l'accord, au détriment des volets économiques, sociaux et politiques. Selon Karim Djoudi, ministre algérien des Finances (2007-2014), l'accord n'a pas pu concrétiser l'idée d'un partenariat favorable pour les deux parties, contrairement aux espérances.²¹ On peut dire que si la déception algérienne vis-à-vis de l'Union européenne est importante, la responsabilité de l'Algérie est non négligeable, notamment en matière d'encouragement aux investissements et de création d'un environnement favorable pour attirer les capitaux extérieurs.

En termes de pourcentage, les hydrocarbures ont toujours représenté ces dernières années une moyenne de 97 % des exportations (graphique 4.1). Cette situation a des conséquences sur le processus de développement économique et sur l'achèvement des réformes engagées, car la crise demeure imprévisible et le déséquilibre n'est jamais loin. Ainsi, il faut souligner qu'en 2009 les exportations algériennes vers l'Union européenne ont baissé, en l'espace d'une année, de 17,93 Mds \$, (soit 43,46 %) par rapport à l'année 2008 en raison de la chute des prix du pétrole liée à la crise financière internationale.

D'après Ahmed Benbitour,²² ancien premier ministre algérien (1999-2000), auteur de *Radioscopie de la gouvernance algérienne*²³ la rente a deux dimensions, une économique, l'autre politique. Tout d'abord, la dimension économique de la rente signifie, selon lui, la « malédiction des ressources naturelles », qui « engendre la stagnation économique et l'instabilité politique. Autrement dit, il s'agit de pays riches en ressources qui s'appauvrissent chaque année, malgré l'abondance des ressources financières. »²⁴ Cette abondance de ressources financières provoque des effets négatifs sur l'économie du pays. Ces conséquences néfastes sont, selon A. Benbitour, l'accroissement des dépenses publiques, la centralisation qui induit des investissements excessifs et imprudents, les lobbyings non productifs, la rupture des liens entre l'État et les citoyens du fait de la faiblesse voire l'absence de fiscalité directe et enfin, le monopole du pouvoir. Ensuite, la dimension politique de la rente se manifeste en Algérie par une prédisposition à l'autoritarisme car l'État rentier est potentiellement

²¹ Karim Djoudi, in Sofiane Bouayad, « Le partenariat avec l'Union européenne cause une perte de 2,2 Mds \$ à l'Algérie », *Elkhabar*, Alger, 9 avril 2010, p. 7.

²² Ahmed Benbitour a été ministre des finances (1994-1996), ministre de l'énergie (1993-1994) et ministre délégué au trésor (1992-1993).

²³ Ahmed Benbitour, *Radioscopie de la gouvernance algérienne*, EDIF2000, Alger, 2006.

²⁴ Ahmed Benbitour, « Quel avenir pour les hydrocarbures en Algérie », note de travail, mai 2010.

répressif et dépense beaucoup pour les appareils militaires, d'où le lien entre richesse pétrolière et autoritarisme.²⁵

4.2. Des exportations hors hydrocarbures insignifiantes

Depuis plus d'une décennie, les exportations hors hydrocarbures représentent un volume insignifiant, elles ne couvrent même pas la seule importation des médicaments. En effet, en dix ans (2005-2015) les exportations algériennes en dehors des hydrocarbures représente une valeur de 18 milliards de dollars. Par contre, les importations d'un seul bien de consommation non alimentaire, les médicaments, représentent pour la même période, une valeur de près de 20 milliards de dollars. Malgré la priorité donnée par le gouvernement à l'industrie pharmaceutique, les importations ne cessent d'augmenter d'année en année et les besoins de la population ne sont pas encore complètement satisfaits, notamment après l'abolition par le gouvernement algérien de la loi imposant aux importateurs de médicaments d'investir dans la fabrication après deux années d'importation. En effet, certains médicaments demeurent introuvables sur le marché algérien. Cette consommation grandissante des médicaments peut s'expliquer également par un accès plus facile aux soins par les citoyens les plus démunis, ainsi que par une couverture médicale élargie. De plus, les citoyens souffrants des maladies chroniques bénéficieront d'une prise en charge complète, ils n'avanceront aucun frais pour l'achat des médicaments.²⁶

Tableau 4.1 : Exportations hors hydrocarbures et totales (2005-2011)

Unité : millions de dollars

Années	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total des Exportations	46 001	54 613	60 163	79 298	45 194	57 053	73 489	71886	64974	62886	37787
Exportations algériennes hors hydrocarbures	907	1 184	1 332	1 937	1 066	1 526	2062	2018	2016	2081	2006
Part des exportations hors hydrocarbures	2.2 %	2.17 %	2.21 %	2.44 %	2.35 %	2.67 %	2.8%	2,80 %	3,28 %	4,46 %	5,46 %
Variations en pourcentage	-	23,40	11,11	31,23	- 81,71	30,14	25,99	- 2,18 %	-0,10	3,12	23,40

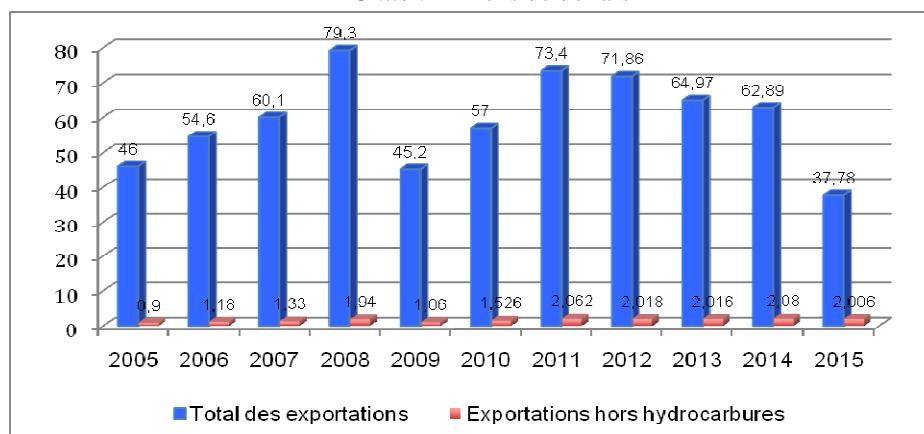
Source : Auteur, sur la base des données des douanes algériennes.

²⁵ *Idem.*

²⁶ Douanes algériennes, « Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie : année 2009 », *Centre national de l'informatique et de statistique*, Alger, 2010, p. 10.

Graphique 4.1 : Exportations hors hydrocarbures et totales (2005-2015)

Unité : millions de dollars



Source : Auteur, sur la base des données des douanes algériennes.

Le graphique ci-dessus montre à quel point la part des exportations hors hydrocarbure est marginale, elle représente une valeur annuelle moyenne de 2,5 % de la totalité des exportations. On remarque que les exportations hors hydrocarbures augmentent simultanément avec les autres produits exportés, car elles sont en fait constituées d'une part importante (environ 50 %), de produits dérivés du pétrole. De plus, l'accès des produits algériens non-énergétiques aux marchés européens reste limité, voire quasi-inexistant, malgré que les échanges avec l'Union européenne représentent environ 50 % du commerce extérieur de l'Algérie.

4.2.1. L'exportation de produits industriels

Il est clair que la politique adoptée pour diversifier les exportations algériennes reste inefficace jusqu'à ce jour. La révision de cette politique est nécessaire, afin de déterminer avec précision les causes qui empêchent son fonctionnement. À notre avis, il faut mettre en place une politique de ciblage de branches industrielles et agroalimentaires potentiellement prometteuses et qui peuvent être un levier pour la production exportable avec une forte valeur ajoutée. Or, selon un rapport de l'agence algérienne de la promotion des exportations (ALGEX),²⁷ l'impact de l'Accord d'association fait ressortir une prépondérance des exportations de produits industriels, avec une part de 97 %. Néanmoins, 83 % des produits industriels exportés sont en fait des produits dérivés d'hydrocarbures. (Voir tableau 4.2 ci-dessous)

Tableau 4.2 : Part de produits dérivés d'hydrocarbures dans les exportations hors hydrocarbures (année 2009)

²⁷ Voir le rapport d'Algex « Impact de l'Accord d'association sur les échanges de l'Algérie avec l'Union européenne : premier semestre 2010 », Alger, août 2010, p. 13.

Unité : pourcentage %

Produits	Solvants	Ammoniac	Zinc	Hélium	Méthanol	Phosphate	Déchets ferreux
Taux	50,2 %	22,5 %	6 %	4 %	2,8 %	5 %	1,5 %

Source : Agence algérienne de promotion des exportations.

Aussi, il faut noter que les produits manufacturés (verre plat, pneumatiques, peaux tannées, etc.) qui représentent les produits industriels non pétroliers exportés vers l'Europe – notamment vers l'Italie et l'Espagne – n'ont représenté que 3,3 % de la totalité des produits industriels exportés durant le premier semestre 2010 (soit environ 37 millions de dollars). Cette situation est quasiment la même depuis plusieurs années. La part des exportations algériennes de produits industriels demeure insignifiante : la dépendance vis-à-vis des produits énergétiques est toujours aussi forte.

4.2.2. L'exportation des produits agricoles

La part des produits agricoles et agricoles transformés dans les exportations algériennes hors hydrocarbures reste à la fois modeste et peu diversifiée. Elle ne représente que 2,2 % de la totalité des exportations hors hydrocarbures (premier semestre 2010). Les principaux produits exportés vers huit pays de l'Union européenne, notamment la France, l'Italie et la Belgique, sont les dattes, le beurre de cacao et les eaux minérales et gazéifiées. Il faut souligner que 83,5 % des produits agricoles et agricoles transformés bénéficient d'avantages préférentiels dans le cadre de l'accord, c'est-à-dire qu'ils sont exempts de droits de douane, et ce quelle que soit la nature de l'avantage tarifaire : sous contingent, sous quantité de référence ou sans limitation de quotas. En revanche, 16 % des exportations agricoles vers l'Union européenne ne bénéficient pas des préférences tarifaires. Cette catégorie de produit a connu une chute de 76 % en 2010 par rapport à 2009.

4.2.3. L'exportation des produits de la pêche

Concernant les produits de la pêche, l'Algérie exporte vers l'Union européenne une valeur moyenne de 6 millions de dollars exemptée des droits de douane. Le secteur de la pêche en Algérie est en cours de développement, la production actuelle ne couvrant même pas la demande intérieure. L'Algérie, qui dispose d'environ 1 400 km de littoral, a exporté seulement 2 109 tonnes en 2007, pour une valeur de 11 millions de dollars, alors que la Tunisie, disposant de la même longueur de littoral, a exporté pour une valeur de 161 millions de dollars pour la même période, soit quinze fois plus. Ceci peut expliquer que malgré l'existence d'un vrai potentiel, le secteur de la pêche ne soit pas encore exploité pleinement et que sa contribution aux exportations reste marginale. Cependant, un programme de modernisation et de développement des infrastructures est en cours. Par ailleurs, il semblerait que certaines mesures prises, par le gouvernement, destinées à atteindre des objectifs sociaux soient en contradiction avec l'objectif de diversification des exportations.

5. Les contradictions dans l'application de l'accord

5.1 Des mesures restrictives inefficaces pour les entreprises

Le gouvernement algérien a pris, parfois, des mesures décourageantes pour les exportateurs. En 2010, par exemple, l'exportation, sous contingent, des pâtes alimentaires ainsi que d'autres produits tels que le blé (dur et tendre), la semoule, la farine, le couscous et l'orge a complètement disparu suite à une interdiction par le gouvernement, alors qu'en 2009, l'Algérie a exporté pour 20 millions d'euros de pâtes alimentaires vers l'Union européenne. En effet, Ahmed Ouyahia, premier ministre (2008-2012), a donné l'instruction, en août 2009, d'interdire l'exportation des produits faits à base de céréales. Le motif avancé, est que ces produits agroalimentaires sont composés de céréales subventionnées par l'État, et qu'ils doivent donc être consommés localement, afin d'assurer l'équilibre macroéconomique du pays.²⁸ Même si le principe évoqué par les responsables est recevable, cette interdiction surprise est contraire aux objectifs de diversification des exportations et de promotion de la production nationale. De plus, les entreprises exportatrices, notamment les groupes agroalimentaires SIM et LA BELLE exportant vers 29 pays, n'ont pas été consultées ni prévenues de cette décision. De ce fait, plusieurs contrats d'exportations en cours ont été annulés, des livraisons de clients ont été interrompues brusquement et les stocks se sont accumulés.

Par ailleurs, Tayeb Ezzraïmi, directeur du groupe agroalimentaire SIM, a confirmé que la production du groupe n'est pas faite à base d'aliments subventionnés par l'État. Selon T. Ezzraïmei, « nous importons les matières premières par nos propres moyens [...] ; nous avons actuellement des milliers de tonnes de produits bloqués suite à cette mesure. »²⁹ Ceci peut expliquer que la raison invoquée par le gouvernement algérien pour prendre cette décision soit peu convaincante et ambiguë. Le moins qu'on puisse dire à propos de cette affaire est qu'il y a un sérieux problème de communication entre le gouvernement et les opérateurs économiques, une absence de stratégie de promotion des exportations et une incohérence entre les décisions prises et les objectifs tracés.

A notre avis, ce genre de restrictions à l'exportation pourrait être la conséquence d'une demande de l'Union européenne visant à faire respecter par l'Algérie les dispositions de l'Accord d'association. Effectivement, même si l'Algérie n'est pas encore membre de l'OMC, l'Accord d'association adopte le même principe de l'OMC concernant l'interdiction des pratiques de dumping³⁰ par fait de subventions. Selon son article 23, « L'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires est applicable entre les parties. Si l'une des parties constate des pratiques de subventions dans ses échanges avec l'autre partie au sens des articles VI et XVI du GATT de 1994, elle peut prendre les mesures appropriées à l'encontre de ces pratiques, conformément

²⁸ Les subventions de l'Etat constituent du dumping qui est considéré comme une pratique illicite selon les normes du commerce international.

²⁹ Tayeb Ezzraïmi, in Ali Titouche, « Des groupes agroalimentaires algériens menacés », *El-Watan*, Alger, édition du 25 septembre 2009, p. 8.

³⁰ Pratique par laquelle un exportateur vend un produit à un prix inférieur soit au prix de revient, soit au prix de vente sur son marché intérieur.

à l'accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires et à sa propre législation en la matière ». De ce fait, l'accord prévoit que dans le cas où l'une des deux parties constaterait une pratique de dumping, elle doit d'abord informer le comité d'association de toutes les démarches à entreprendre pour déclencher une mesure de sauvegarde. Sans que cette clause ait été activée, le gouvernement algérien a abrogé l'ordonnance d'interdiction le 13 décembre 2010, en raison de l'absence de preuve d'utilisation des céréales subventionnées par les producteurs. Malgré les efforts de l'Algérie pour faire respecter les règles de l'Accord, des désaccords sont encore d'actualité, notamment concernant la différence dans la définition de certains produits et subventions.

5.2. Le désaccord entre l'UE et l'Algérie sur la définition de lignes de produits

5.2.1. Des définitions différentes

Sur cette même question de l'exportation des pâtes alimentaires, un désaccord est intervenu en 2008 entre l'Algérie et l'Union européenne à propos de la classification de certaines lignes de produits. En effet, la définition des produits agricoles transformés en Algérie et au sein de l'Union européenne n'est pas la même.

Ainsi nous l'a indiqué Saïd Djelab, Directeur de l'évaluation et de la réglementation du commerce extérieur au Ministère du Commerce algérien et négociateur des accords d'association et de l'OMC. Selon Saïd Djelab « *Le produit agricole transformé n'a pas la même définition en Europe qu'en Algérie. En effet, pour nous le produit agricole transformé est celui qui subit une première transformation, par exemple : le blé se transforme en semoule. Mais pour l'Union européenne le produit agricole transformé est celui qui subit une deuxième transformation. De ce fait, pour appliquer le taux de 0 % de droits de douane il y a eu un désaccord entre les deux parties.* »³¹

Selon l'Accord d'association, les produits agricoles transformés sont exonérés de droits de douane, dans la limite d'un contingent tarifaire annuel de 2 000 tonnes.³² Ainsi, l'Algérie considère les pâtes alimentaires comme un produit agricole transformé à 100 %, donc qui ne devait pas être soumis à un droit de douane. Par contre, l'Union européenne considère que seul le pourcentage de blé, en tant que produit agricole, dans les pâtes peut bénéficier du droit de douane de 0 %, le reste des composants ne devant pas être exonérés de taxes. De ce fait, le droit de douane appliqué aux pâtes ne serait pas de 0 %, mais de 15 %. Il faut souligner que les responsables algériens ignoraient ce détail au moment de la signature de l'accord. C'est une fois que les entreprises algériennes ont commencé à exporter que le problème a été posé par le côté européen. Un autre désaccord entre l'Algérie et l'Union européenne est survenu en 2007 : il concerne l'entreprise algérienne FERTIAL qui exporte des engrais vers l'Europe.

³¹ Entretien réalisé par l'auteur.

³² Accord d'association, Protocole 5 sur les échanges commerciaux des produits agricoles transformés entre l'Algérie et la Communauté européenne, p. 57.

5.2.2. Une subvention déguisée ?

L'Union européenne a imposé une taxe antidumping de 13 % sur les exportations de FERTIAL en raison de la subvention, par l'Algérie, du prix du gaz (qui est l'un des composants utilisés dans cette industrie). La Commission européenne a évoqué une subvention déguisée, alors que l'Algérie a fourni, selon son ministère du Commerce, les preuves que le prix interne du gaz ne bénéficie d'aucune subvention de la part de l'État. De ce fait, El-Hachemi Djaâboub, ministre algérien du Commerce (2005-2009), a dénoncé cette démarche en la qualifiant d'injuste. Selon E-H. Djaâboub, « *Malheureusement l'UE a pris une décision unilatérale et ses membres ont donc infligé une taxe supplémentaire de 13 % aux produits de FERTIAL* »³³.

En 2009, les deux parties sont parvenues à un accord mettant fin à ce différend. De ce fait, la Commission européenne a donné son accord en faveur de l'Algérie et la taxe anti-dumping a été levée début 2012. On peut dire que cet exemple, ainsi que d'autres (le prix du gaz, le flux d'IDE, etc.) démontrent que les premières négociations avant la conclusion de l'accord étaient très générales sur certains points et manquaient de précision et de vision à long terme pour d'autres. Par ailleurs, la dépendance de l'économie algérienne à la rente pétrolière et la mise en place de l'Accord ont provoqué un net accroissement des importations en provenance de l'UE.

6. Les premiers éléments négatifs de l'accord pour l'Algérie

6.1. Une hausse spectaculaire des importations

Les importations algériennes en provenance de l'Union européenne se sont accrues, d'une année à l'autre, en volume et en valeur, de 2005 et jusqu'en 2015, la tendance est clairement à la hausse durant toute la période à l'exception des années de crises internationale en 2010 et 2014. (Voir le tableau 6.1 et le graphique 6.1)

Tableau 6.1 : Importations algériennes en provenance de l'UE (2000-2015)

Unité : Milliards \$ et millions de tonnes

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IMP (Mds \$)	5,4	11,22	11,73	14,3	20,98	20,77	20,7	24,62	26,33	28,72	29,68	25,35

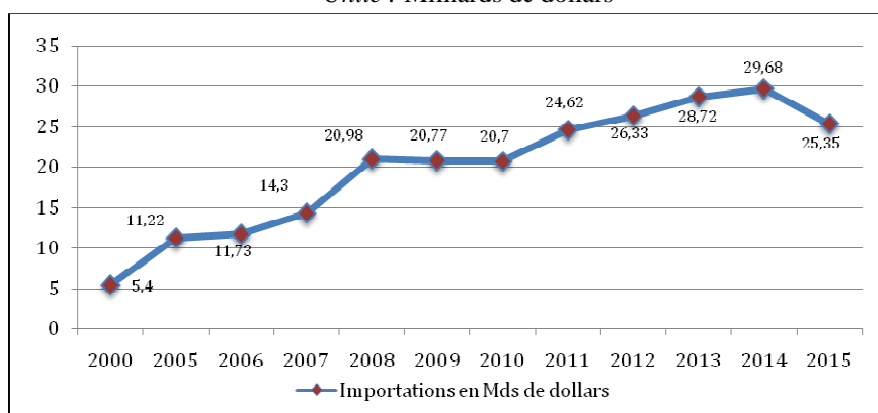
³³ Déclaration du ministre algérien du Commerce, El-Hachemi Djaâboub, dans un article publié sur le site internet du ministère, le 23 mai 2009.

Taux d'accroissement	-	107,78%	4,55%	21,91%	46,71%	-1,00%	-0,34%	18,94%	6,95%	9,08%	3,34%	-14,59%
----------------------	---	---------	-------	--------	--------	--------	--------	--------	-------	-------	-------	---------

Source : Agence algérienne de la promotion du commerce extérieur (Algex).

Graphique 6.1 : Importations en provenance de l'UE en valeur (2 000-2015)

Unité : Milliards de dollars



Source : Auteur, sur la base des données des douanes algériennes.

Selon les données ci-dessus, on remarque clairement un accroissement des importations algériennes en provenance de l'Union européenne. Toutefois, on observe également une légère baisse à partir de l'année 2009, qui peut s'expliquer par l'effet des mesures restrictives à l'importation prises par le gouvernement dans la loi de Finances complémentaire de 2009. Mais à partir de 2011, l'accroissement continue et atteint un record en 2014 avec une valeur de près de 29,68 milliards de dollars. Les importations ont donc pratiquement triplé dix ans après l'accord d'association et les mesures restrictives des importations s'avèrent peu efficace à court terme et complètement inefficaces à moyen et long terme. Il faut noter que la crise pétrolière internationale a fait chuté ces importations en 2015 d'environ 15 % suite aux mesures d'urgence prises par le gouvernement. Cette fois-ci, certaines importations en provenance de l'UE, notamment les véhicules de tourisme, ont été plafonnées ou

réglementées, afin de les contrôler davantage par le gouvernement. Cela était fait au détriment des besoins des citoyens, car l'acquisition d'un véhicule neuf, qui a vu son prix augmenté de plus de 20 %, est devenue difficile et les délais de livraison dépassent les huit mois d'attente. Quant aux véhicules d'occasion, le prix a tout simplement doublé, rendant l'achat inabordable pour la majorité de la population.

6.2. L'importation de produits européens : l'exemple des produits pharmaceutiques et agricoles

Les statistiques concernant la répartition des importations algériennes révèlent une importance accrue de l'Europe en général, et de l'Union européenne en particulier, notamment pour les biens d'équipement³⁴, les biens destinés au fonctionnement de l'outil de production (matériaux de construction, huiles destinées à la production alimentaire, bois, etc.), les biens alimentaires (céréales, sucres, légumes secs, etc.) et les biens de consommation non alimentaires (médicaments, véhicules et accessoires automobiles,...).

Ainsi que nous l'a déclaré Fatima Akacem, directrice du partenariat et du développement au sein de l'unique groupe pharmaceutique public (SAIDAL)³⁵ parmi les 57 entreprises pharmaceutiques algériennes : « L'effet de l'Accord d'association sur l'investissement local et étranger dans le domaine des médicaments est négatif. Au contraire il y a eu un désinvestissement, car l'importation est plus bénéfique après la levée des barrières douanières. Et la pire des choses qui a encouragé ce recul est l'abrogation d'une loi qui exigeait à chaque importateur de médicaments d'investir dans le domaine au bout de deux ans. »³⁶ Il faut rappeler que le gouvernement algérien avait interdit l'importation de plus de quatre cents médicaments déjà produits localement.³⁷ L'objectif non affiché du gouvernement était de réduire le coût des importations et d'encourager la production nationale. Selon Abdessalem Chakou, secrétaire général au ministère algérien de la Santé, la liste de 400 médicaments interdits à l'importation est régulièrement allongée. D'après Abdessalem Chakou, cette mesure d'interdiction a permis d'éviter 200 millions d'importations qui ont été compensés par la production nationale. Selon lui, l'importation de produits pharmaceutiques « aurait augmenté de 200 à 220 millions d'euros. [...] La population augmente, les maladies chroniques, qui coûtent le plus cher dans leur prise en charge, sont telles que, inévitablement, les besoins en médicaments vont être développés »³⁸.

³⁴ Les biens d'équipement regroupent les équipements nécessaires au transport de personnes et de marchandises, les industries de turbines et turboréacteurs, les pompes, les articles de robinetterie et transformateurs électriques.

³⁵ La part du groupe SAIDAL du marché algérien de l'industrie pharmaceutique a passé de 40 % en 2006 à 26 % en 2010.

³⁶ Entretien réalisé par l'auteur.

³⁷ Selon le ministère algérien de la Santé, l'Algérie produit 1 400 médicaments localement parmi les 4 800 médicaments enregistrés au niveau de la direction pharmaceutique. Un taux de couverture nationale d'environ 29 %.

³⁸ Abdessalem Chakou, *Le jeune indépendant*, Alger, 2009. p. 11.

Mais certains médicaments, notamment ceux destinés à des maladies graves ou chroniques, restent introuvables dans les pharmacies algériennes, car ils ne sont ni autorisés à l'importation ni produits localement. Cependant, les produits industriels importés de l'Union européenne et bénéficiant des préférences tarifaires de l'accord représentent toujours 95 % de la totalité des produits industriels importés.

Tableau 6.2 : Importations de produits pharmaceutiques (2003-2010)

Unité : *Million de dollars*

Années	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Valeurs	742.76	967.9	1072.6	1189	1447.6	1864.3	1743.3	1674	1962	2229	2285	2180	1967

Source : Douanes algériennes

Concernant les produits agricoles bénéficiant de l'avantage préférentiel, les contingents ont été largement dépassés depuis 2005, notamment pour le blé, les pommes de terre et le maïs. S'agissant des produits agricoles transformés comme le lait, l'huile de soja et le sucre, la part des importations sous contingent est d'environ 91 % du total importé. Il faut rappeler que la valeur des importations de l'Algérie en produits agricoles et agricoles transformés bénéficiant de l'avantage préférentiel était de 1,6 milliard de dollars au premier semestre 2009, contre 1,2 milliard au premier semestre 2010.³⁹ Une réduction importante des importations de 25 % a été réalisée grâce aux restrictions de la loi de Finances de 2009.

Toutefois, la valeur des produits agricoles bénéficiant des préférences tarifaires représente plus de 80 % des importations algériennes en provenance de l'Union européenne. Ceci peut expliquer l'augmentation alarmante des importations algériennes, due principalement aux facilités accordées par l'Accord d'association. Il semblerait que l'Algérie, après avoir mis en place cet accord, lutte aujourd'hui pour freiner une partie de ce même accord qui n'a pas donné les résultats escomptés.

Sachant que l'Union européenne demeure le premier fournisseur de l'Algérie, les pays de l'OCDE occupent les parts les plus importantes dans les échanges avec l'Algérie depuis plusieurs années. De ce fait, en 2012, 63,56 % des importations de l'Algérie et 84,36 % des exportations ont été échangées avec la zone de l'OCDE. En effet, les échanges extérieurs algériens restent polarisés sur ses partenaires traditionnels. Néanmoins, ceci peut s'expliquer par le fait que l'Algérie n'a pas développé de nouveaux marchés d'un volume important, en dehors de l'Europe et de la zone de l'OCDE, malgré la politique d'ouverture affichée par les dirigeants et les accords signés avec les pays arabes et africains. Afin de lutter contre les importations, des mesures contraignantes ont été prises par l'Etat algérien. Ce dernier pratique un

³⁹ Agence algérienne de promotion du commerce extérieur, « Impact de l'Accord d'association sur les échanges de l'Algérie avec l'Union européenne : 1^{er} semestre 2010 », Alger, août 2010, p. 11.

interventionnisme dans l'économie en édictant des lois visant à contrôler l'activité des opérateurs économiques, qu'ils soient étrangers ou nationaux, et à soutenir la formation d'un capital productif national.

6.3. Une coopération tardive et des résultats inquiétants

Dix ans après l'entrée en vigueur de l'accord, les inquiétudes de certains économistes algériens et étrangers sont aujourd'hui devenues réalité. En effet, le démantèlement tarifaire a provoqué des déséquilibres commerciaux importants. Selon Abdelkrim Joudi, ministre algérien des finances, la perte fiscale est estimée à un milliards d'euros par an, suite à une augmentation des importations en provenance de l'UE.

Selon Chérif Zaâf, directeur général du commerce extérieur au ministère du commerce algérien il semblerait que l'UE soit le principal bénéficiaire de l'accord. D'après lui, « *pour un dollar exporté vers l'UE, l'Algérie importe pour 20 dollars* »⁴⁰. En effet, les importations algériennes en provenance de l'UE ont presque doublé depuis la mise en place de l'accord, passant de 11 Mds de dollars en 2005 à 20 Mds de dollars en 2009 puis à 24 milliards de dollars en 2011, (voir le tableau 5.8 ci-dessous)⁴¹.

Selon l'économiste algérien Kaci Djrrib, « *cet accord ne pouvait qu'être défavorable pour l'Algérie* »⁴², car avec la suppression des droits de douanes, les recettes fiscales ont considérablement baissé. De plus, l'investissement productif local n'est plus rentable, car beaucoup de produits importés sont nettement moins chers que ceux fabriqués localement, comme c'est le cas par exemple des médicaments et des textiles. Cette situation résulte notamment du fait que la coopération entre l'Union européenne et l'Algérie a été tardive.

La coopération entre l'Algérie et l'Union Européenne a pris du retard par rapport aux autres pays maghrébins. Malgré les différents accords, conventions et protocoles financiers signés entre les deux parties depuis les accords d'Évian, qui prévoyaient « *un cadre formel très précis* »⁴³. Au fil des années, les échanges commerciaux entre l'Algérie et l'Union Européenne n'ont cessé d'augmenter. Ainsi, en 2011, 52,10 % des importations algériennes étaient d'origine européenne, soit une augmentation de 18,89 % par rapport à 2011.⁴⁴ Par contre, l'Algérie n'est pas parvenue à accroître ses exportations, comme nous l'explique Mohamed Benini, directeur de l'agence algérienne des exportations : « Bien que le taux de change de l'euro ait été attractif, nous n'en avons pas profité ! Pourquoi ? Parce que nous avons des contraintes au

⁴⁰ Chérif Zaâf, « L'Algérie de novembre : à-t-elle une stratégie diplomatique ? », *L'expression*, 8 mars 2010, Alger.

⁴¹ Douanes Algériennes, 2010, « statistiques du commerce extérieur de l'Algérie pour l'année 2009 », *CNIS*, Alger, p. 17.

⁴² Kaci Djrrib, « Une négociation ardue et laborieuse », *Mutations économiques*, CACI, Alger, 1^{er} trimestre 2002, p.11.

⁴³ Bruno Étienne, « Maghreb et CEE », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1969, p.172.

⁴⁴ Douanes algériennes, « Statistique du commerce extérieur: période 2011 », *CNIS*, Alger, 2012, p. 12.

niveau de l'économie nationale, et parce que l'impact de l'Accord d'association reste insignifiant sur les exportations algériennes. »⁴⁵ On peut aussi dire que la coopération tardive entre l'Algérie et l'Union européenne est dû également à l'instabilité de sa relation avec la France, son ancien colonisateur. Cette dernière a été toujours accusée, par les dirigeants algériens, d'être à l'origine du sous-développement de l'Algérie et de l'ingérence dans les affaires intérieures du pays afin de préserver ses intérêts économiques et politiques.

Conclusion

À ce jour, il semblerait que l'Algérie n'a atteint aucun des objectifs principaux de l'Accord d'association, notamment dans le volet commercial. En effet, les exportations hors hydrocarbures restent insignifiantes et représente quasiment la même part dans le total des exportations avant l'entrée en vigueur de l'accord d'association. De plus, la perte fiscale algérienne, suite au démantèlement tarifaire prévu par l'accord, est considérable. Elle est estimée à huit milliards de dollars durant dix ans d'application. En 2012, suite à une demande algérienne conforme à l'accord, les deux parties ont révisé certains articles de l'accord, concernant les éléments à faire évoluer, en particulier celui des investissements directs étrangers. Cependant, quatre ans plus tard, l'afflué attendu en termes d'investissement directs étrangers n'a toujours pas été concrétisé. L'économie algérienne reste donc vulnérable aux crises pétrolières et dépendante au prix du baril jusqu'à ce qu'une véritable stratégie industrielle claire, efficace et de long terme soit adoptée et mise en œuvre par le gouvernement.

En ce qui concerne les relations entre l'Algérie et l'UE, il nous semble que la situation actuelle est la conséquence de l'absence d'un dialogue profond et clair entre les deux parties. Le gouvernement algérien prend un risque immense à se focaliser sur les conséquences négatives de l'ouverture économique plutôt qu'en assurant la transition vers l'économie de marché. Les mesures restrictives sont adoptées « à chaud » pour répondre à des situations imprévisibles et inattendues, conduisant à l'édiction de lois et de restrictions qui ne peuvent être efficaces qu'à court terme, et qu'il faut ensuite abroger. Le renoncement à la libéralisation du marché peut être justifié par un souhait de protection de l'économie nationale, mais la généralisation de restrictions sur l'ensemble d'opérateurs économiques ou sur les ménages – comme l'interdiction du crédit à la consommation – est non seulement incompréhensible pour la population mais aussi contre productif.

Au lieu de cela, le gouvernement algérien serait mieux avisé de donner la priorité à la mise en œuvre de l'accord et de procéder à des amendements, là où ils sont indispensables, en accord avec l'Union européenne. En effet, l'absence de stratégie à long terme est particulièrement néfaste à l'attractivité internationale de l'Algérie.

⁴⁵Entretien réalisé par l'auteur en 2009.