

LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DE L'ACCORD D'ASSOCIATION ALGÉRIE - UNION EUROPÉENNE*

Nachida BOUZIDI

Maître de conférences en économie

Enseignante à l'ENA

Précédée par un groupe de six pays⁽¹⁾ où ses voisins maghrébins figurent parmi les signataires, l'Algérie (d'ailleurs suivie de peu par le Liban), a signé en Décembre 2001 à Bruxelles un accord d'association avec l'Union Européenne.

Quels en sont les enjeux économiques ?

Les principes généraux de ces accords d'association qui lient chacun des 12 PTM⁽²⁾ à l'UE, ont été définis par la déclaration de Barcelone signée en 1995. L'offre de coopération européenne proposée par cette déclaration consacre une profonde reformulation de la politique européenne à l'égard des pays de la rive Sud de la Méditerranée .Cette politique méditerranéenne rénovée (PMR) est marquée par deux innovations essentielles:

* Cet article a fait l'objet d'une communication lors du colloque international qui s'est tenu à Kiel(Hambourg)du 23 au 27 octobre 2002 sous le thème «Le partenariat euro-maghrébin».

1. La Tunisie (juillet 1995), Israël (Janvier 1996),le Maroc (Février 1996) , la Jordanie,la Palestine et l 'Egypte.

2. PTM: Pays Tiers Méditerranéens.

- En premier lieu, la coopération devient **globale** en intégrant outre le volet économique un volet politique et sécuritaire, ainsi qu'un volet social, culturel et humain.

-En second lieu sa mise en œuvre repose sur le principe du **partenariat**, lequel implique non pas l'égalité des partenaires mais bien seulement l'obligation de réciprocité des engagements.

Pour les PTM le volet majeur du partenariat euro- méditerranéen est alors bien sûr le volet économique, où cette obligation de réciprocité s'exprime par le principe de l'instauration progressive d'une zone de libre échange d'ici l'horizon 2 010 .

Compte tenu du contexte d'application de cet accord marqué par la très forte inégalité entre l'Union Européenne et les PTM ,dont les grands indicateurs sont: l'importance du différentiel économique qui les sépare, la forte asymétrie des rapports commerciaux et les déficits commerciaux structurels qui l'accompagnent, il est bien évident que l'obligation d'ouverture réciproque des marchés pèsera bien moins sur l'Europe que sur les PTM.

C'est dire que de part et d'autre, les enjeux économiques sont forcément non seulement sans commune mesure, mais aussi et d'abord d'une toute autre nature.

Quels sont ces enjeux pour l'Europe ?

I. LE PARTENARIAT EURO - MÉDITERRANÉEN: QUELS ENJEUX ÉCONOMIQUES POUR L'EUROPE ?

Si l'on en croit les termes de la déclaration de Barcelone, l'objectif attendu du partenariat économique est celui de la construction « d'une zone de prospérité partagée » fondée sur un développement économique et social durable et équilibrée.

Toutefois , l'analyse de l'offre européenne de coopération révèle que ce qui est en fait recherché par l'Europe au plan économique, c'est l'extension de ses débouchés extérieurs, la conquête de nouvelles parts de marché. C'est ce qui ressort nettement de l'étude des trois principes qui fondent le partenariat économique:

- 1- la mise en place d'une zone de libre échange.
- 2- l'octroi d'une aide financière.
- 3-une offre de coopération économique.

1- La zone de libre échange

Elle se limite aux produits industriels ;elle exclut donc précisément les produits sur lesquels les PTM peuvent bénéficier d'avantages comparatifs: les produits agricoles qui restent soumis au maintien d'un cadre restrictif ⁽³⁾.

De plus, cette zone de libre échange revient en fait seulement, à ouvrir à l'Europe le marché des PTM; puisque, au titre des accords de coopération précédemment en vigueur (depuis 1976), le marché européen était déjà ouvert aux produits industriels des PTM, dans le cadre d'un régime de préférences asymétriques. ⁽⁴⁾.

Enfin, la liberté de circulation de la main d'œuvre est évidemment exclue.

2- L'aide financière

Elle reste d'un montant limité ⁽⁵⁾ si on la compare à l'aide massive octroyée aux PECO ⁽⁶⁾, ou encore ne serait ce qu'au seul manque à gagner financier lié au désarmement tarifaire que subiront les PTM.

3-La coopération économique

Elle concerne certes des domaines importants voire même prioritaires pour les PTM, mais on constate cependant qu'elle ne fait l'objet d'aucun engagement ferme et précis dans les secteurs qui sont le plus à même de favoriser la croissance économique des PTM: l'industrie et la coopération scientifique et technique.

3Fixation de quotas d'exportation fondés sur un système de réciprocité.

4. admis par le traité du GATT dans le cadre du régime dérogatoire applicable au PED qui prévoit la possibilité d'un système généralisé de préférences (le S.G .P.).

5. 5Milliards d' écus sur 5 ans (1997 - 2001).

6. PECO: Pays d'Europe Centrale et Orientale.

En fait , en dehors du secteur primaire (agriculture, énergie....) les propositions de coopération se limitent essentiellement aux secteurs qui constituent l'environnement indispensable au développement des échanges (infrastructures de transport et de télécommunication , technologie de l'information, statistiques...).

Au plan économique, l'innovation qu'apporte la PMR reste ainsi circonscrite au seul cadre restrictif de la sphère des échanges; elle se réduit à une approche strictement commerciale qui de surcroît évite tous risques d'atteinte aux intérêts européens . Il s'agit en fait pour l'Europe de s'assurer un élargissement de son marché . L'enjeu est important quand on sait que même si la part de l'ensemble des PTM dans les échanges commerciaux extra-communautaire est marginale, c'est cependant avec eux que l'Europe réalise ses excédents commerciaux les plus élevés (près de 19 milliards de \$ en 1998). De plus l'Union Européenne connaît une forte contrainte extérieure .

Toutefois , ce n'est pas là le seul enjeu de la PMR, ni d'ailleurs le plus important . Celle ci répond en fait simultanément à deux autres objectifs:

Le premier, c'est d'abord celui de la maîtrise d'une forte pression migratoire, désormais considérée par l'Europe comme une menace lourde pour sa sécurité.

La proximité géographique entre les deux rives, associée à l'aggravation de profonds différentiels tant au plan démographique, qu'au plan économique et social ainsi qu'au plan idéologique, alimentent en effet d'importants flux. migratoires qui sont pour l'Europe une source de tensions politiques et socio-économiques .

Il faut savoir qu'à terme, d'ici 2025, le nord ne représentera plus que le 1/3 de la population du bassin méditerranéen (contre encore 2/3 en 1950) et que surtout l'augmentation du nombre d'actifs potentiels sera d'ici là, 30 fois plus élevé au Sud qu'au Nord .

D'un autre coté les écarts de revenu entre les deux rives sont considérables et ils ont de plus tendance à se creuser davantage, au moins avec certains des PTM. L'objectif attendu du partenariat économique est alors de générer à travers les flux commerciaux ,des opportunités

d'emplois qui permettraient de contrer cette montée migratoire, en stabilisant les populations.

Par ailleurs, sur un autre plan, l'avenir de l'Europe comporte également une importante dimension méditerranéenne .

C'est là le troisième grand enjeu de la PMR: il renvoie à la compétition sans merci que véhicule le contexte actuel de mondialisation . Une compétition qui pour l'essentiel oppose les trois pôles dominants de la Triade économique et financière (Etats-Unis , Japon , Union Européenne) qui se disputent la suprématie sur un espace économique international désormais tripolaire .

Dans les stratégies de domination développées par les grandes puissances, la régionalisation économique des rapports Nord-Sud occupe un statut important. C'est en tout cas ce qu'indique la tendance au développement des accords d'intégration économique régionale Nord-Sud, autour des noyaux durs de la Triade et, (à l'exception du cas particulier du Japon) à leur initiative .

Il s'agit pour les Etats-Unis de la zone Amérique Latine avec l'ALENA ⁽⁷⁾ (en 1994) puis la Zone de Libre Echange des Amériques (dont l'entrée en vigueur est en principe prévue pour le 1er janvier 2005) pour le Japon, de la Zone Extrême Orient et Asie du Sud avec notamment l'ASEAN ⁽⁸⁾ et pour l'Union Européenne, de l'Est du continent (avec l'élargissement de l'Union Européenne) ainsi que de la rive sud de la Méditerranée avec le partenariat euro méditerranéen. A travers la construction de ces zones économiques régionales, il s'agit pour chacune des trois grandes puissances de se doter de bases arrières, susceptibles de lui assurer, outre une extension de ses marges de manœuvres, le moyen de se prémunir voire de contrer (à travers la main mise sur des sources potentielles de croissance économique), les stratégies d'expansion de ses rivales.

7.ALENA:Accord de Libre Echange Nord américain

8 ASEAN :Association des Nations du Sud Est Asiatique.

L'analyse des seuls enjeux économiques permet alors de comprendre pourquoi la déclaration de Barcelone a été initiée par l'Europe.

Il faut cependant observer que pour chacun de ces trois grands enjeux qui entretiennent d'ailleurs un rapport d'étroite synergie, les moyens dont s'est dotée l'Union Européenne restent très en deçà de ses propres objectifs . Le faible degré d'engagement de l'Europe étant peu compatible avec les objectifs qu'elle même en attend réellement.

Cette insuffisance de l'engagement européen c'est aussi bien sûr, mais pour d'autres raisons, le point de vue des PTM: pour eux, du fait de leur faible degré de compétitivité, le choc de l'ouverture qui sera forcément coûteux à court terme, risque d'être insurmontable à terme, en l'absence d'une coopération européenne plus conséquente . Néanmoins la plus part d'entre eux (huit) ont aujourd'hui accepté de signer cet accord qui les expose aux risques de l'ouverture.

Pourquoi ? Quelles sont donc leurs motivations et plus généralement les grands enjeux de l'ouverture pour les P.T.M en général et pour l'Algérie en particulier ?

II. LES ACCORDS EURO-MEDITERRANÉENS: QUELS ENJEUX POUR LES P.T.M ET EN PARTICULIER POUR L'ALGÉRIE ?

Deux grands enjeux se dégagent:

Le premier enjeu renvoie au contexte actuel de mondialisation économique, et a la perspective d'un ancrage à l'Europe qu'ouvre le partenariat euro-méditerranéen .

Dans un contexte de mondialisation économique, le risque de l'ouverture régionale qui à certaines conditions n'est pas forcément insurmontable, pèse en effet relativement moins que le risque de marginalisation, qui lui est inéluctable pour les économies qui resteront dans l'incapacité de s'adapter.

Quel est en effet le véritable sens de la mondialisation économique du capitalisme, sinon que la croissance économique s'opère désormais

directement sur une base internationale et non plus nationale . Autrement dit, que les possibilités de croissance économique passent désormais nécessairement par l'intégration dans les échanges internationaux . par l'internationalisation des économies; et qu'elles sont donc hors d'atteinte, pour les économies qui restent marginalisées dans les échanges internationaux.

Ce que le partenariat euro - méditerranéen apporte aux P.T.M c'est alors précisément une possibilité d'ancrage à l'espace économique européen, une voie et un moyen d'inscrire leurs économies dans les échanges internationaux et donc dans la mondialisation. Bien que le résultat soit coûteux dans l'immédiat et incertain à terme il n'en s'agit pas moins pour autant d'une opportunité qu'ils ne peuvent se permettre d'ignorer face aux exigences de la mondialisation.

C'est donc finalement le devenir économique de ces pays que le partenariat euro méditerranéen engage. Pour eux, il s'agit là d'un enjeu majeur, décisif.

Le second enjeu du partenariat euro -méditerranéen est, pour chacun des PTM celui de l'articulation qui va s'établir, suite à l'ouverture, entre leurs marchés intérieurs et le marché extérieur . Il renvoie donc en premier lieu, à la nature de l'insertion internationale propre à chacune de ses économies , spécialement dans ses rapports avec l'Europe, et en second lieu à la capacité de chaque économie à faire face aux défis de l'ouverture . De ce point de vue le rôle de l'Etat est décisif. C'est à lui qu'il revient d'engager les réformes structurelles indispensables pour affronter le défi de la compétitivité et permettre la nécessaire progression dans la hiérarchie des avantages comparatifs.

L'Algérie après quelques hésitations a finalement rejoint le groupe des pays signataires d'un accord d'association euro - méditerranéen, comment s'inscrit-elle dans cette problématique ?

1. Le contexte économique de l'accord d'association .

• En matière d'échanges extérieurs:

Les rapports commerciaux Algérie - Union Européenne sont fortement asymétriques. A la prépondérance de l'Union Européenne dans nos échanges extérieurs de l'ordre de 70%, répond la place insignifiante de l'Algérie (- de 1%) dans les échanges totaux extra - communautaires . De plus l'Algérie est un pays mono- exportateur d'hydrocarbures (98% de nos recettes d'exportation), importateur net de biens alimentaires et qui connaît une contrainte extérieure forte (avec un taux d'élasticité des importations par rapport à la production supérieur à 1).

• Au plan interne:

Le PIB algérien est de 20 milliards de \$ Et le PIB par tête est de 1700\$. Le taux d'inflation est de 3,4% et le taux de chômage de 27.2 % .

La dette extérieure est de 22,5 milliards de \$ avec un service de la dette qui atteint 21 % du PIB .

2. Le contenu de l'accord d'association

Avant de passer à la présentation de cet accord, il importe d'abord de remarquer qu'il s'agit là d'un accord standard établi sur la base de normes communes appliquées à tous les autres pays déjà signataires . Cette observation fait référence aux tentatives déployées, par l'Algérie dans la conduite des négociations avec l'Union Européenne, en vue d'obtenir des concessions spécifiques, eu égard aux contraintes propres à son économie . La démarche algérienne consistait pour l'essentiel à revendiquer un partenariat élargi à la sphère productive . Face à la logique fondamentalement commerciale de l'Union Européenne, elle cherchait à faire prévaloir le principe d'une véritable zone de co-développement et de « prospérité partagée » . Cette démarche adoptée par l'Algérie dès le début des négociations en mars 1997, explique leur blocage qui intervient dès la seconde session en mai 1997 et qui durera jusqu'en 2001 . La tentative algérienne restera totalement infructueuse, en fait elle a été simplement abandonnée par les négociateurs algériens

qui ont finalement accepté la démarche standardisée prévue par la déclaration de Barcelone . L'accord signé par l'Algérie en Décembre 2001, n'a ainsi rien de « spécifique », il est semblable, sinon quasiment identique à ceux des autres pays signataires.

Le volet économique de cet accord prévoit plusieurs dispositions dont nous retiendrons trois points principaux, relatifs:

- 1) aux échéances du démantèlement
- 2) à l'aide financière et économique
- 3) à l'investissement direct européen.

1) - La déprotection totale de notre économie sera pour l'essentiel inscrite dans les faits dès 2009-2010. En effet , bien que la période de transition retenue par le texte de Barcelone pour l'instauration de la zone de libre échange soit de douze années, l'architecture de l'accord d'association est telle, que six à sept ans après la date de sa ratification par les parlements européens (qui intervient généralement dans un délai de un à deux ans après la signature), le démantèlement tarifaire total concerne la plus grande partie du secteur industriel .

2)- Tant en matière d'aide financière que de coopération économique, l'accord ne prévoit aucun engagement précis, concret de la part de l'Union Européenne ⁽⁹⁾.

En fait toutes les « aides » devront faire l'objet de négociations que l'on pressent serrées.

3) - En matière d'investissement direct Européen: l'accord prévoit certes que l'Europe encouragera ses opérateurs à venir investir en Algérie; toutefois, seul le secteur de l'énergie fait l'objet d'une attention soutenue et de propositions concrètes de partenariat dans les différents

9 En effet si l'aide financière qui relève principalement de crédits MEDA renvoie au programme du même nom . On peut lire à propos de la coopération économique (Art 66): «L'identification et l'évaluation des besoins ainsi que les modalités de mise en œuvre des actions de coopération économique sont examinés dans le cadre d'un dispositif à mettre en place».

domaines de la recherche, de l'exploration, de la production et du transport des hydrocarbures.

Le rendez vous de l'ouverture est donc incessant et il ne bénéficie d'aucune concession particulière de la part de l'Europe . C'est là un rendez vous très redouté par les entreprises algériennes, qui ont d'ailleurs très mal accueillis sa signature, et qui est effectivement redoutable.

C'est qu'en effet, l'Algérie n'a guère encore accompli les efforts internes indispensables pour lui permettre de faire face aux contraintes d'efficacité que cet accord va faire peser sur son économie . Les retards enregistrés en matière d'avancement des réformes structurelles, l'absence de définition d'une politique industrielle qui nous permettrait de construire de nouveaux avantages comparatifs n'incitent guère à l'optimisme .

Nous risquons alors de payer très cher l'échec de cette expérience d'internationalisation de notre économie . Mais l'échec n'a rien de fatal pour peu que cet accord soit considéré et géré comme un défi et non pas comme une opportunité qu'il suffit de saisir.

L'entrée en vigueur de l'accord se prépare par la création des conditions qu'exige sa réussite; des conditions qui se résument dans la prise en charge rigoureuse et l'accélération des indispensables réformes structurelles.

Pour notre économie , c'est là l'enjeu actuel de l'accord d'association, celui de la capacité à gérer la phase des véritables réformes structurelles après la gestion réussie de la phase de stabilisation financière qui a été menée dans le cadre des accords conclus avec le FMI dans la période 1994 -1998 . Il reste que la phase des réformes structurelles rencontre bien davantage de résistances internes et de difficultés que la phase de stabilisation macro économique et que ces résistances internes sont pour les économies rentières , bien plus fortes qu'ailleurs.