

Pr. Nachida Bouzidi

L'expérience algérienne de coopération et d'intégration économiques régionales

Mai 2010

©Tous les droits de reproduction sont réservés à la Fondation Friedrich Ebert. Toutefois, des extraits peuvent être cités sous réserve de l'indication de la source.

Les opinions exprimées dans cette étude ne sont pas nécessairement celles de la Fondation Friedrich Ebert et n'engagent que leur auteur.

Sommaire

4 Introduction, Rappel de quelques concepts

6 La coopération maghrébine

9 La coopération économique de l'Algérie avec l'Union européenne

10 La zone de libre échange

10 L'aide financière

10 La coopération économique

14 L'Algérie adhère à l'Union pour la Méditerranéen (UPM)

15 L'UPM, quel bilan ?

16 Et les pays du sud ?

16 L'Algérie adhère à la zone arabe de libre échange (ZALE)

18 Conclusion

L'économie algérienne a été une économie fermée jusqu'au début des années 90. Ayant opté pour un développement «autocentré» fondé sur le marché intérieur avec un rôle déterminant de l'Etat, les autorités politiques ont institué dès les années 70, un monopole de l'Etat sur le commerce extérieur à travers lequel toutes les relations économiques et commerciales avec le reste du monde étaient étroitement et centralement contrôlées, soumises à des autorisations préalables des ministères du Commerce et des Finances.

Un contrôle des changes très strict est institué et l'investissement étranger n'est pas autorisé.

Ce n'est que vers la fin des années 80 et au début des années 90 que les «réformateurs» du FLN, parti politique au pouvoir, entreprennent d'oxygéner quelque peu l'économie et décident de l'engager dans un système de marché.

Mais c'est surtout en 1993-1994, avec le rééchelonnement de la dette extérieure, devenu incontournable, et les accords avec le Fonds monétaire international (FMI) qui l'accompagnent, que l'économie algérienne subit un programme d'ajustement structurel qui la libéralise quelque peu et l'engage dans un processus d'ouverture commerciale soutenu par des accords d'échanges commerciaux et d'intégration régionale.

Il est vrai que déjà dès 1964, un projet d'intégration maghrébine est adopté par les pays de la région (y compris donc l'Algérie) mais l'impasse se dessine vite et l'Algérie se réinstalle dès 1970, dans son modèle d'économie fermée qu'elle considère comme condition sine qua non pour la réussite de son ambitieux programme d'industrialisation systématique et la préservation de sa souveraineté sur ses ressources.

La décennie 90 est celle des réformes économiques et dans ce cadre, les pouvoirs publics acceptent de s'ouvrir sur les économies de leur voisinage tant maghrébin, qu'europpéen.

Nous analyserons, ici, l'expérience algérienne de coopération économique et commerciale régionale ainsi que les programmes, encore en cours, d'intégration économique régionale.

Rappel de quelques concepts

Avant d'analyser l'expérience algérienne de coopération et d'intégration économiques régionales, il est utile de rappeler l'appareil conceptuel qui définit ce processus de coopération économique.

La quasi-totalité des pays en développement est engagée dans un processus d'intégration régionale dont les formes vont des coopérations sectorielles jusqu'aux unions politiques avec transfert de souveraineté.

L'intégration économique régionale est ainsi un processus multidimensionnel qui conduit à des interdépendances entre des espaces économiques nationaux. Elle a donc plusieurs dimensions : commerciale, financière, monétaire, économique, sectorielle... Elle constitue un moyen d'unir les forces de plusieurs pays afin de modifier les rapports de force internationaux qui leur sont défavorables.

Pour l'Algérie, la régionalisation est perçue comme une condition nécessaire à l'intégration au mouvement de mondialisation, une garantie contre les risques de marginalisation et un moyen pour augmenter le pouvoir de négociation. L'Algérie privilégie, dans sa démarche d'intégration régionale, les acteurs gouvernementaux et non pas les mécanismes de marché.

On distingue généralement cinq formes d'intégration économique régionale que nous avons classées en fonction du degré d'intensité de la coopération économique et financière qui y est mise en œuvre.

- 1- **La zone de libre-échange** : est un dispositif d'intégration au titre duquel toutes les restrictions tarifaires sont levées entre les pays participants, alors que chacun de ces pays maintient, à l'échelon national, ses propres barrières tarifaires vis-à-vis des pays non-membres.
- 2- **L'union douanière** : est un dispositif d'intégration au titre duquel les barrières douanières sont levées entre les pays membres et des tarifs extérieurs communs appliqués sur les importations en provenance de pays non-membres.
- 3- **Le marché commun** : est le marché économique d'un ensemble intégré à l'intérieur duquel les facteurs de production circulent librement, en plus de la libre circulation des biens et services non-facteurs et l'adoption de tarifs extérieurs communs.
- 4- **L'union économique** : est un marché commun à l'intérieur duquel les politiques nationales des pays membres sont harmonisées, notamment dans le domaine commercial, monétaire, budgétaire et de la protection sociale.
- 5- **L'union économique et monétaire** : c'est la phase ultime de l'intégration économique. Il s'agit d'une union économique complétée par :
 - une coordination en matière de finances publiques (en particulier politique budgétaire pour éviter tous risques inflationnistes) ;
 - des mécanismes assurant la stabilité des monnaies (zone

de parité fixe entre les membres), voire par une monnaie unique.

- **Le régionalisme** : revient en définitive à lever les obstacles à la libre circulation des marchandises et éventuellement des facteurs de production ainsi que des capitaux financiers, entre un nombre limité de pays. Ainsi, le principe de libéralisation réciproque des échanges s'accompagne d'un principe de **discrimination** à l'égard des tiers (les pays extérieurs à la zone). Il s'oppose donc principalement à une autre forme d'organisation des relations économiques internationales : le **multilatéralisme** qui à l'inverse empêche de discriminer les avantages commerciaux (refus d'accords préférentiels en faveur de certains partenaires). Enfin notons que le régionalisme est le fait des Etats, il s'oppose à la régionalisation qui est le fait des firmes.

L'expérience algérienne

I- La coopération maghrébine :

-La première tentative de coopération économique maghrébine : Le Comité permanent consultatif maghrébin (CPCM)

Réunis à Tunis du 29 septembre au 1^{er} octobre 1964, quatre pays, l'Algérie, la Libye, le Maroc et la Tunisie, affirmèrent leur volonté d'instaurer une coopération économique et de développer les échanges, et décidèrent de créer le Comité permanent consultatif du Maghreb (CPCM) dont le siège sera installé à Tunis.

Il se fixa trois tâches : développer les échanges horizontaux par l'harmonisation des politiques douanières ; harmoniser les politiques des pays membres dans les domaines de l'industrie, des mines, de l'énergie, des transports et des télécommunications ; coordonner les positions des différents membres à l'égard de la CEE.

Un accord de coopération économique est élaboré. Il est structuré en sept chapitres :

- 1- la réduction des barrières d'échanges ;
- 2- la coopération dans le domaine industriel ;
- 3- la coopération dans le domaine de l'agriculture et de l'artisanat ;
- 4- les accords bilatéraux et trilatéraux ;
- 5- les moyens propres à contribuer à une participation ;
- 6- la coopération dans le domaine des paiements et du financement ;
- 7- les dispositions générales et institutionnelles.

Le CPCM créa une vingtaine de commissions spécialisées dans de nombreux

secteurs : transports, communications, emploi, travail, tourisme et études (industrielles, juridiques, médicales, linguistiques). La moitié d'entre elles ne fonctionnèrent que par intermittence ou ne se réunirent jamais. Des résultats furent enregistrés dans les communications et les transports aériens et ferroviaires – on travaillait avec ardeur en 1974-1975 au *Transmaghrébin*, train qui devait réunir les capitales du Maghreb...

Les commissions ont travaillé, de l'avis de tous, avec rigueur, et se sont efforcées de dépassionner les discussions. En octobre 1990, celle de l'économie et des finances a préparé un plan que devaient entériner les ministres de l'Economie, des Finances et de l'Agriculture en décembre : création d'une zone de libre-échange avant la fin 1992, d'une union douanière avant 1995 à terme, d'un marché commun.

Le 24 novembre 1990, les ministres de l'Education nationale décidaient la création d'une université et d'une Académie des sciences maghrébines pour harmoniser et unifier les programmes de l'enseignement supérieur. Les rapports avec l'Europe ne sont pas négligés : un Club financier de la Méditerranée s'est créé à Aix-en-Provence à la même date, et l'idée d'une Banque pour le développement en Méditerranée a fait son chemin.

«Même s'il restait beaucoup à faire : mise en place de la Banque maghrébine d'investissement, stratégie de sécurité alimentaire, lutte contre la désertification..., le train du Maghreb économique semblait, au début de 1991, lancé sur la bonne voie», écrit Claudine Rulleau dans *L'Etat du Maghreb* (La Découverte. Paris. Collection *L'Etat du Monde*.)

Mais ce fut la déception pour les objectifs principaux : les échanges intermaghrébins sont restés inférieurs à 2% ; 90% des accords conclus l'ont été bilatéralement et

l'auraient été même sans le CPCM ; Tunisie, Algérie et Maroc ont négocié séparément les accords d'association avec la CEE. En douze ans, le CPCM siégea douze fois : après Tunis, Tanger (novembre 1966), Tripoli (mai 1965), Alger (février 1966), Tunis (novembre 1967), Rabat (juillet 1970) et enfin (mai 1975) à Alger où fut ajourné *sine die* «le projet maghrébin de coopération économique» composé de huit volets ambitieux, notamment dans le domaine de la coopération industrielle, agricole et artisanale et dans celui de la réduction des barrières aux échanges. Le Comité permanent consultatif maghrébin échoua. La raison principale est certainement à rechercher dans les divergences et même les conflits politiques entre les pays membres.

Ainsi au printemps 1970, déjà, l'annonce du retrait de la Libye du CPCM et l'adhésion de la Mauritanie en 1975 interviennent pendant la période où la question du Sahara occidental va provoquer une rupture de douze années (1976-1987) dans les relations algéro-marocaines. Parallèlement, le traité d'union mort-né entre la Libye et la Tunisie de janvier 1974, va provoquer une tension durable dont le paroxysme sera atteint en 1985, avec l'expulsion de milliers de travailleurs tunisiens de la Libye et la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays. A partir de 1971, le Maghreb était en proie à toutes sortes de conflits bilatéraux :

- le conflit maroco-libyen à l'occasion du putsch manqué de Skhirat,
- la crise tuniso-libyenne à la suite de l'union avortée de l'accord signé à Djerba le 12 janvier 1974,
- la crise algéro-marocaine relative au déclenchement de l'affaire du Sahara occidental en novembre 1975,

- la crise tuniso-libyenne provoquée par l'affaire de Gafsa en janvier 1980.

Faisant prévaloir une division entre trois axes au Maghreb au début des années 80 :

- l'Algérie, la Mauritanie et la Tunisie concluent un traité de fraternité et de concorde en mars 1983 ;
- l'Algérie et la Libye ratifient un traité de concorde ;
- la Libye et le Maroc signent le traité d'Oujda en août 1984.
(cf. D.E.Guechi dans *'Univers du Maghreb arabe*. Ed. Casbah)

- La seconde expérience d'intégration économique maghrébine : l'Union du Maghreb arabe (UMA).

En juin 1988, se tient dans la banlieue d'Alger à Zéralda, le Sommet arabe. A l'occasion de ce sommet, les chefs d'Etat maghrébins se réunissent le 10 juin et conviennent du principe de création d'une Union du Maghreb arabe (UMA) et de sa concrétisation avant la fin de l'année. Cinq commissions spécialisées sont créées : finances et douanes ; affaires économiques ; questions organiques et structurelles ; culture, éducation, enseignement et information ; affaires sociales, humaines et de sécurité.

Les 17 et 18 février 1989, à Marrakech, les cinq chefs d'Etat maghrébins, Mouammar Kadhafi, Zine el-Abidine Ben Ali, Chadli Bendjedid, Hassan II et Mouâaouya Ould Sidi Ahmed al-Taya approuvaient et signaient solennellement les textes fondateurs de l'Union du Maghreb arabe (UMA) qui comportent une déclaration commune, un traité portant création de l'Union et un programme d'action. La nouvelle institution se dota d'organes de concertation politique, exécutif et judiciaire, la présidence du Conseil présidentiel étant

assurée à tour de rôle pour des mandats de six mois par chacun des chefs d'Etat concernés.

Des objectifs d'intégration économique régionale progressive, par étape, sont arrêtés. On peut citer notamment :

- 1- la réalisation progressive de la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux entre les Etats membres ;
- 2- la réalisation du développement industriel, agricole, commercial des Etats membres.

Ainsi, dans le domaine économique, le traité de Marrakech fixe la perspective d'instituer progressivement une union économique maghrébine entre les cinq Etats membres. Il fixe les étapes de la démarche :

- a)- l'institution d'une zone de libre-échange avec le démantèlement de l'ensemble des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce entre les Etats membres ;
- b)- la mise en place de l'union douanière qui institue un espace douanier commun vis-à-vis du reste du monde ;
- c)- la réalisation d'un marché commun comme étape ultime qui consacre l'intégration des économies maghrébines et la levée de toute restriction à la circulation des facteurs de production entre les pays membres.

Dans le domaine des institutions, le traité prévoit dans ses articles 8, 9 et 10 un Conseil des Affaires étrangères (art.8), un comité chargé du suivi des affaires de l'Union composé des membres du gouvernement de chacun des pays membres (un représentant par pays) (art.9) et des commissions ministérielles spécialisées instituées par le Conseil présidentiel qui en définit les compétences (art.10). Celui-ci a créé quatre commissions ministérielles spécialisées :

- la commission de sécurité alimentaire,
- la commission de l'économie et des finances,
- la commission des infrastructures de base,
- la commission des ressources humaines.

Il faut rappeler aussi que l'Union dispose d'un Conseil consultatif composé de 20 représentants par pays choisis par les organes législatifs des Etats membres.

Mais les démons de la politique reprennent vite le dessus. Conflits tuniso-libyen, maroco-algérien, divergences d'analyse sur les questions internationales ont considérablement gêné la construction économique du Maghreb et «la 7^e réunion des ministres de l'Economie marquera la fin de la tentative de structuration de la coopération économique maghrébine.»

Que dire de cette seconde tentative de construction maghrébine ?

L'UMA existe depuis vingt et un ans et n'a aucun bilan à présenter. Bien triste record dans un contexte mondial fortement marqué par les regroupements régionaux. Le volume des échanges commerciaux intermaghrébins est toujours insignifiant (3% du commerce global de chacun des pays). La Banque maghrébine pour l'investissement et le commerce extérieur (B.M.I.C.E.), dont le siège est à Tunis, n'a toujours pas été mise en service. Le manque à gagner de cette non-intégration économique maghrébine a été évalué par des études sérieuses à 25% du PIB annuel total des cinq pays. Mais là n'est pas l'essentiel du ratage. Les pays du Maghreb ont tous cinq de grands problèmes qu'ils n'arrivent pas à résoudre individuellement et qu'ils pourront certainement vaincre dans le cadre de l'Union.

- 1- Une croissance économique molle qui n'arrive pas à bénéficier des formidables potentialités de la région.
- 2- Une dépendance alimentaire de plus en plus coûteuse et lourde à gérer.
- 3- Des importations de biens et services qui n'arrêtent pas de gonfler.
- 4- Un chômage des jeunes sérieusement préoccupant.
- 5- Un retard considérable dans la mise en place de la nouvelle économie : l'économie fondée sur la connaissance (EFC).

Les dirigeants des pays maghrébins savent tout cela. Ils savent ainsi que la réalisation de l'UMA est le chemin le plus court pour relever ces défis. Alors, pourquoi ces tergiversations ? Certains «experts» prétendent que le préalable à la réalisation du Maghreb économique, le pré-requis à la concrétisation du projet, est la résolution des problèmes politiques entre les partenaires. Tant que ces problèmes ne sont pas résolus, point de Maghreb. Nous pensons, pour notre part, que la prise en charge commune et solidaire des défis économiques de chacun des pays débouchera inévitablement sur le règlement des différents politiques. Lorsque les intérêts économiques sont communs, les différends politiques se réduisent. Les exemples d'intégration économique régionale dans le monde, et dont le moindre n'est pas celui de l'Union européenne, confirment cette observation.

Le non-Maghreb a un coût qu'a très justement rappelé Faïza Ghazali dans *Jeune Afrique* du 17/02/2009.

«(...) Alors que partout les frontières s'ouvrent et que le commerce régional se

développe, l'Afrique du Nord fait exception. Une situation dénoncée par le secrétaire général de l'UMA lui-même en janvier 2008 : chiffrant les échanges commerciaux intermaghrébins à 3,36% du commerce total de la zone, Habib Ben Yahia a invité à les comparer aux 21% de l'Asean, aux 19% du Mercosur et aux 10,7% de la Cedeao. De son côté, la Banque mondiale estimait, en 2006, qu'une pleine intégration économique de la sous-région permettrait une hausse importante du PIB de chacun des pays de 24%, 27% et 34% respectivement pour la Tunisie, le Maroc et l'Algérie, entre 2005 et 2015.

A contrario, les occasions ratées d'union coûtent très cher. Les experts et les institutions dénoncent «le coût du non-Maghreb». Jusqu'au ministre marocain de l'Economie et des Finances, Salaheddine Mezouar, qui, en décembre dernier, s'appuyant sur une étude achevée par sa Direction des études et des prévisions financières (DEPF) en octobre 2008, a chiffré le manque à gagner à 2,1 milliards de dollars par an (980 millions hors hydrocarbures) en termes d'échanges commerciaux. Plus pessimiste encore, Habib Ben Yahia estime que le blocage du processus d'intégration coûte 2% de taux de croissance annuel à chaque pays (...)

II- La coopération économique de l'Algérie avec l'Union européenne

- L'accord d'association Algérie-Union européenne

Le 28 novembre 1995, dans la déclaration de Barcelone, l'Union européenne exprime sa volonté d'accorder à la Méditerranée toute l'attention que cet espace exige et veut «faire du bassin méditerranéen une zone de

dialogue, d'échanges et de coopération qui garantit la paix, la stabilité et la prospérité» aux pays des deux rives.

Rappelons que les Pays Tiers Méditerranéens (PTM) sont au nombre de dix : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Syrie, Liban, Tunisie, Maroc, Palestine et Turquie (Chypre et Malte ont adhéré à l'Union européenne en 2004).

La réunion de Barcelone et la déclaration qui s'en est suivie se sont voulues être un tournant dans la politique méditerranéenne de l'Union européenne. Cette réunion instaure un partenariat et parle même de «prospérité partagée».

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 équilibré.

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 et la conquête de nouvelles parts de marché. C'est ce qui ressort nettement de l'étude de 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 en l'occurrence les produits agricoles qui restent soumis au maintien d'un cadre restrictif.

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.

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

2. L'aide financière

Elle reste d'un montant limité si on la compare à l'aide massive octroyé aux PECO (Pays d'Europe Centrale et Orientale), 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.

Dans le cadre de ce processus de Barcelone, l'UE propose aux pays tiers méditerranéens de signer des accords d'association dont le but est d'établir entre les deux rives, une zone de libre-échange.

Les principes généraux de ces accords d'association qui lient chacun des douze PTM à l'UE, ont été définis par la déclaration de Barcelone signée en 1995. L'offre de coopération 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 :

- 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 2010.

Compte tenu du contexte d'application de cet accord marqué par une très forte inégalité entre l'Union européenne et le 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 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. 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 ?

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 perdurera jusqu'en 2001. La tentative algérienne restera totalement infructueuse. En fait, elle a été tout 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 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 les trois principales sont relatives :

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

1- La dé-protection 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.

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

3- En matière d'investissements directs européens : 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 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 accueilli sa signature.

C'est qu'en effet, l'Algérie n'a guère 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.

Association Algérie-Union européenne quel bilan ?

*« Cinq années après son entrée en vigueur,
l'accord d'association Algérie-Union*

européenne n'a pas eu l'effet escompté ; celui de booster les exportations hors-hydrocarbures et d'attirer les investissements directs productifs. » (Cf. Le Financier du 10/04/2010)

Les investissements directs européens en Algérie

« Je considère, après cinq années d'application de l'accord, que les flux d'investissements européens sont en-deçà des attentes de l'Algérie, en particulier ceux destinés à promouvoir la diversification de son économie et de ses exportations. L'objectif de cet accord est de bâtir une relation globale et un partenariat gagnant-gagnant devant se traduire notamment par l'accroissement des investissements directs européens en Algérie », a déclaré le ministre algérien des Finances lors du Forum de Crans Montana tenu en mars 2010.

S'agissant des relations commerciales entre l'Algérie et l'Union européenne, le directeur général du commerce extérieur a révélé que l'évaluation de la mise en œuvre de l'accord d'association Algérie-Union européenne fait ressortir une balance commerciale hors-hydrocarbures «très déséquilibrée», en faveur de l'Union européenne. *« Pour 1 dollar exporté vers l'UE, l'Algérie importe pour 20 dollars », a-t-il avancé.* Il a ajouté que depuis 2005, première année de mise en œuvre de l'accord d'association, les importations algériennes auprès de l'UE ont augmenté de 80%, passant de 11,2 milliards de dollars à 20,8 milliards de dollars en 2008. Les opérateurs économiques, pour leur part, estiment que la faiblesse des exportations algériennes hors-hydrocarbures vers les pays de l'UE est due au fait qu'ils sont confrontés à «des contraintes liées à des conditions techniques et réglementaires d'accès au marché européen des plus restrictives». Le fait est que le marché européen, en dépit de

clauses claires, resté fermé aux produits algériens, contrairement aux produits européens qui bénéficient d'un accès privilégié au marché algérien.

Le ministre algérien des Finances précisera de son côté : « *Le démantèlement tarifaire retenu dans l'accord d'association s'est traduit, au plan du budget de l'Etat, par un manque à gagner évalué à 2,2 milliards de dollars, ceci en contexte de forte sollicitation de la ressource publique pour la couverture financière du budget de l'Etat.* » A la fin du processus de démantèlement tarifaire, avec l'entrée effective de la zone de libre-échange entre l'UE et l'Algérie, en 2007, il se traduira par un manque à gagner de 3,5 milliards de dollars. « *En dernière instance, c'est moins de ressources fiscales, peu d'investissements, peu d'exportations hors-hydrocarbures et une économie qui pourrait privilégier l'acte de commercer à celui de produire* », a constaté le ministre des Finances soulignant que, « *l'enjeu, pour l'Algérie, n'est pas dans la perte des ressources immédiates mais dans l'instauration d'une dynamique d'investissements et de croissance, de mise à niveau et de renforcement de la compétitivité* ».

Le ministre algérien du Commerce, quant à lui, a annoncé le souhait du gouvernement algérien de rediscuter certaines clauses de l'accord à l'occasion de l'application de la « clause de rendez-vous » qui permet une évaluation de la mise en œuvre de l'accord.

Déjà, et dans le cadre du recadrage de sa politique d'importation, le gouvernement algérien a institué une licence d'importation que doit obtenir tout importateur qui veut bénéficier de la franchise des droits de douanes prévue dans les accords commerciaux signés par l'Algérie.

Les observations de l'Union européenne en réponse aux reproches de la partie algérienne

L'UE, par la voix de Tomas Dupla Del Moral, directeur en charge du Proche-Orient et de la Méditerranée du Sud au sein de la Direction des relations extérieures de l'UE, lors d'une conférence de presse à la fin d'une visite de deux jours effectuée récemment en Algérie, estime que les investissements européens en Algérie ont été multipliés par cinq en trois ans. « *Il y a eu une progression importante des investissements européens en Algérie. A la date de l'entrée en vigueur de l'accord d'association en 2005, ces investissements étaient de l'ordre de 234 millions d'euros. En 2008, ces investissements ont atteint 1,14 milliard d'euros. On peut considérer que ce n'est pas suffisant, mais il y a là clairement une tendance à maintenir dans l'avenir* », avait-il précisé. Il a indiqué qu'en 2005, ces investissements se concentraient à 70% dans le secteur de l'énergie. « *Aujourd'hui, ils sont à 70% dans des secteurs hors-hydrocarbures. Les investissements ont augmenté dans les sens de la diversification* », avait relevé le responsable européen. Selon lui, les décisions d'investissements sont du ressort du secteur privé. « *Ce que nous pouvons faire, par contre, c'est de faciliter les conditions pour que l'opérateur économique soit attiré par le marché algérien* », avait-il ajouté. (Cf. *Le Financier*, op.cit.)

Toujours en réaction aux reproches de la partie algérienne quant au non-respect par l'UE des engagements pris lors de la signature de l'accord d'association, les représentants de l'UE, de passage à Alger, ont exprimé leur préoccupation au sujet du non-respect par l'Algérie de certaines dispositions de l'accord d'association entré

en vigueur en 2005. Bruxelles a reproché à l'Algérie la mise en vigueur de «mesures discriminatoires» relatives à l'investissement et au commerce dans la loi de finances complémentaire (LFC) 2009. Comme la règle des 51 / 49% des investissements ou l'obligation faite aux sociétés étrangères d'importation d'ouvrir leur capital à un partenaire algérien à hauteur de 30%.

«Nous avons exprimé à l'Algérie notre souhait que s'il y a changement dans la politique économique qui touche à l'accord d'association, il est essentiel que les dispositions qui en sont liées soient respectées. Cela n'a pas été le cas pour la LFC 2009.»

III- L'Algérie adhère à l'Union pour la Méditerranée (UPM)

Après le processus de Barcelone, et son rêve de «prospérité partagée» et de «codéveloppement», après les accords d'association de libre-échange avec les pays tiers-méditerranéens (PTM), après la «politique de voisinage», l'Europe, par l'intermédiaire de la France de Nicolas Sarkozy, remet sur le métier, une nouvelle fois, le dossier de son partenariat avec la Méditerranée en proposant l'Union méditerranéenne.

«L'Union méditerranéenne n'est ni contre Barcelone ni à l'intérieur de Barcelone, c'est une autre démarche», précise Henri Guaino, le conseiller de Sarkozy.

La Méditerranée intéresse-t-elle vraiment toute l'Europe ou seulement son arc latin (Portugal, Espagne, France, Italie) ? Ce qui expliquerait les échecs du processus de Barcelone et même celui des accords de libre-échange avec les PTM. On sait que l'élargissement de l'Union européenne aux

PECO a été impulsé d'abord, et en grande partie, par l'Allemagne. Mais les enjeux sont aujourd'hui différents. La Méditerranée se présente, de plus en plus, comme le flan faible et fragile de l'Europe : migrations clandestines, contrebande et conflits, islamisme... *«Le raisonnement est simple : si l'on ne veut pas que les gens du Sud (et leurs problèmes N.B.) montent chez nous, il faut les aider à ce que leurs pays se développent»,* affirme sans ambages Jean-Louis Guigou, délégué de l'Institut de prospective économique du monde méditerranéen (voir *Le Nouvel Economiste* du 21 au 27 juin 2007).

De plus, les études démographiques menées par la Commission européenne montrent que d'ici 2040, la population européenne aura diminué de 80 millions de personnes et aura considérablement vieilli.

«Voulons-nous devenir une grande Suisse pour retraités rentiers ? Un modèle intenable à terme : dans trois décennies, le poids de l'Europe dans le PIB mondial sera réduit à 12% contre 22% aujourd'hui. Le seul scénario de sortie pour la "Vieille Europe" est de s'ouvrir au Sud», avertit Jean-Louis Guigou. Cette Union méditerranéenne (ensemble euro-méditerranéen plus ramassé, plus cohérent, plus efficace devant à l'origine regrouper les seuls pays riverains de la Méditerranée, soit huit pays européens (France, Italie, Espagne, Portugal, Grèce, Malte, Chypre, Slovaquie) et dix pays du Sud (Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Libye, Syrie, Jordanie, Liban, Israël, Palestine). Finalement, l'Union pour la Méditerranée (UPM) et non plus l'Union méditerranéenne regroupe les 25 pays de l'UE et les 10 pays du Sud dont bien sûr l'Algérie. Et J- L. Guigou précise : *«Elle agirait dans trois domaines : la sécurité, l'environnement et le co-développement, domaines qui resteraient de la souveraineté nationale.»*

L'UPM quel bilan ?

Le sommet constitutif de l'Union pour la Méditerranée (UPM) s'est tenu à Paris en juillet 2008. Seize mois après son lancement, quel premier bilan peut-on en tirer ? En novembre 2008, s'est tenue, à Marseille, une seconde rencontre. Et c'est tout ! Les 23 et 24 novembre 2009 devait se tenir à Istanbul la réunion des ministres des Affaires étrangères de l'Union. La rencontre n'a pas eu lieu.

Elle est reportée à 2010. Pourtant, les statuts de l'UPM définis lors du sommet de Paris et de la réunion de Marseille en 2008 *«indiquaient clairement que les chefs d'Etat et de gouvernement se réuniront lors de sommets biannuels (article 9)»* (cf. Jean-Baptiste Buffet in lejmed.fr). Ces sommets biannuels des chefs d'Etat et de gouvernement devaient lancer les «priorités stratégiques de l'UPM». Depuis novembre 2008, seule une réunion ministérielle s'est tenue et a été consacrée au développement durable, 8 pays sur 43 n'y ont pas participé. La crise de Ghaza a pesé de tout son poids sur l'Union. Mais c'est surtout le report de la réunion des ministres des Affaires étrangères prévue à Istanbul qui est *«un coup dur pour l'institution»* (J-B. Buffet. Op.cit.) *«Ce sommet devait résoudre à la fois les questions politiques (nomination du secrétaire général), techniques (implantation du secrétariat à Barcelone) et de projets»*. La non-installation du secrétariat chargé d'impulser et de suivre les projets est un gros handicap pour le bon fonctionnement de l'Union. Pourtant, plus de 200 projets ont été passés en revue : plan solaire méditerranéen, secteur des transports, université euro-méditerranéenne en Slovaquie et près de 20 milliards d'euros ont déjà été mis sur la table. Mais il ya blocage, et le blocage est politique. Alors, bien évidemment, la question qui revient à

l'ordre du jour est toujours de savoir si *«l'UPM était vraiment nécessaire et utile par rapport à un simple réajustement du Processus de Barcelone»* et plus encore, *«l'UPM ne nuit-elle pas au développement de projets qui auraient pu voir le jour sans l'existence de celle-ci ?»* L'Union pour la Méditerranée se présente, aujourd'hui, comme un champ miné par les discordes politiques. Elle apparaît bien comme le reflet des conflits existant dans la région. Elle semble même les amplifier, observe J-B. Buffet. En fait, que cette institution allait au-devant de grands risques politiques car c'est précisément sur le terrain politique que cet ambitieux projet du président français, Nicolas Sarkozy, voulait se situer. Elever le Processus de Barcelone à un niveau politique, responsabiliser les Etats du pourtour méditerranéen, les pousser à contribuer à la réconciliation des Etats en conflit, «Israël et Palestine en tête», par le bien-fondé et la nécessité d'une coopération économique, sociale et culturelle, tel était le but inavoué de la démarche de Sarkozy. Pari bien audacieux que celui de miser sur la «coopération énergétique, environnementale, universitaire et sociétale» pour construire la paix dans la région.

Sur un plan purement institutionnel, il est évident que l'initiative de l'Elysée, en essayant de reléguer à un niveau de simple soutien, Bruxelles et la Commission européenne, allait soulever moult difficultés, les points de vue de Bruxelles et de Paris pouvant difficilement être unifiés sur les questions complexes qui touchent aux différentes stratégies des Etats. De plus, les divergences d'intérêt, entre l'Allemagne plus tournée vers l'Est, et la France plus préoccupée par le Sud, sont apparues dès l'annonce du projet méditerranéen de Sarkozy. D'un autre côté, il était évident qu'entre le projet initial du président français d'une Union de la Méditerranée qui

devait regrouper une vingtaine de membres, et la constitution de l'Union pour la Méditerranée qui en regroupe 43, la nature du projet était différente, son fonctionnement plus lourd, les objectifs recherchés moins clairs.

Et les pays du Sud ?

Les pays du sud de la Méditerranée, pour leur part, semblent bien sceptiques sur les chances de succès de l'UPM surtout que l'Europe ne cesse de leur offrir une multitude de politiques, d'initiatives et autres instruments : Partenariat Euromed (logique régionale), Politique de voisinage (logique bilatérale), Dialogue 5+5, Dialogue Otan, «Statuts avancés», Forum Euromed... Aucun de ces programmes n'est pour autant de «success-story» et les pays du sud de la Méditerranée attendent toujours de l'Europe cette fameuse «prospérité partagée», ce fameux Co-développement. Ils attendent aussi d'être vus et traités par l'Union européenne, non pas comme une menace ou une source sécurisée d'approvisionnement énergétique, mais bien comme partenaires en droit d'aspirer à de réels échanges réciproquement bénéfiques.

IV- L'Algérie adhère à la Zone arabe de libre-échange (ZALE)

«La mise en place d'une zone arabe de libre-échange (ZALE) fait partie des mécanismes prévus par la Ligue arabe pour promouvoir et faciliter les échanges commerciaux entre les pays arabes.»

A ce jour, dix-huit (18) pays arabes ont signé l'accord qui prévoit la suppression des droits de douanes (ceux-ci ont été complètement éliminés le 1^{er} janvier 2005), *«mais certains pays membres ont introduit de nouvelles barrières pouvant être des taxes ou d'autres barrières non tarifaires»* (cf. M.K. Chelgham,

«Les enjeux de l'ouverture commerciale en Algérie» Doc. FES 2008 et Ahmed Ghoneïm dans *Femise 2009*).

L'accord portant ZALE inclut les produits agricoles ainsi que des accords supplémentaires sur la libéralisation des services (signé en 2003) et sur la coopération en matière de recherche et de technologie.

Depuis la mise en œuvre de l'accord, le commerce intra-régional, intra-Zale est passé de 9,8% en 1998 à 11,2% en 2005 du commerce total des pays membres de la zone (+15% en moyenne chaque année). L'augmentation la plus forte concerne «les produits agroalimentaires, les produits manufacturés ainsi que les équipements de transport».

L'accord prévoit une «liste négative» qui exclut un certain nombre de produits du libre-échange intra-zone et qui est discutée et acceptée par l'ensemble des pays membres.

Cet accord reste «un exemple parfait» d'intégration «molle» et souffre d'un certain nombre de limites telles que «l'absence de mécanismes de règlement des conflits, la faiblesse du système d'harmonisation des normes, l'absence d'harmonisation des règles de concurrence ainsi que l'absence de règles de protection de la propriété intellectuelle. De plus, il n'existe pas d'accord sur la libre-circulation du travail» (cf. Femise fem.32-03 –Ahmed Ghoneïm).

L'Algérie a adhéré à la ZALE en janvier 2009. Le bilan est plutôt négatif puisque, sur une période de quinze (15) mois, la balance commerciale de l'Algérie avec la ZALE est largement déficitaire. Les importations de l'Algérie en provenance des pays de la zone ont effet augmenté de +46% - 1,6 milliard USD - (depuis son

adhésion) alors que les exportations en direction de la ZALE ont baissé de 50% sur la période.

Face à cette situation, l'Algérie a recours à la clause «liste négative» et y a inscrit 1 511 produits (longue liste qui reste bien évidemment à faire admettre par les autres pays membres) pour lesquels elle demande à être dispensée d'accorder le démantèlement tarifaire.

Conclusion

L'histoire des tentatives de coopération et d'intégration économique régionales de l'Algérie, tant avec ses voisins du sud que ceux du nord de la Méditerranée, laisse apparaître un manque de détermination certain de la part des pouvoirs publics algériens à s'engager résolument dans de tels processus. Est-ce l'histoire du pays soumis trop longtemps aux agressions coloniales, est-ce un chauvinisme-nationalisme trop poussé ou bien est-ce tout simplement une incompréhension des enjeux qui expliqueraient cette attitude frileuse de l'ensemble des dirigeants algériens qui se sont succédé aux affaires depuis 1962 ?

Il est vrai que dès 1970, l'Etat algérien arrête ses options pour la construction d'une «économie nationale et indépendante», fermant ses frontières à tout investissement direct étranger, à toute liberté de commerce extérieur, à tout intérêt à une coopération économique internationale. Le pétrole permettait de payer ce dont on avait besoin pour s'industrialiser, développer l'agriculture et promouvoir l'éducation.

La crise de la dette extérieure, l'alourdissement de la facture financière de cette politique du «tout Etat» enfermé dans ses frontières, la crise de performance de l'économie nationale ont amené l'Etat algérien à accepter, dès le début des années 80, une certaine ouverture économique, une révision de l'option étatiste, une reconsidération de ses relations économiques régionales.

Union du Maghreb Arabe, Accord d'association avec l'Union européenne, Union pour la Méditerranée, Zone arabe de libre-échange, l'Algérie semble s'engager, enfin, de manière non hésitante, dans des

processus de coopération et d'intégration régionales.

Nous avons essayé de montrer, dans notre étude, que s'agissant de l'Algérie, le fameux adage «*Chasser le naturel, il revient au galop*» s'applique parfaitement à ce pays.

L'Union du Maghreb arabe est en panne et cette situation ne semble pas préoccuper outre mesure l'Etat algérien. L'Accord d'association signé avec l'Union européenne fait l'objet de vives contestations d'abord, de la part des opérateurs économiques algériens, mais de plus en plus aussi, de la part du gouvernement algérien. L'Union pour la Méditerranée ne semble pas susciter un grand intérêt de l'Algérie qui en est toujours membre, mais membre...passif. Enfin, quinze mois après son adhésion à la Zone arabe de libre-échange (ZALE), l'Algérie en est déjà à plus de 1 100 produits dans «la liste négative».

Il est vrai que beaucoup de pays membres de ces différents accords d'intégration régionale ne «jouent pas le jeu» mais les relatifs échecs de tous ces processus ne semblent pas préoccuper considérablement l'Algérie.

L'Algérie ne serait-elle pas encore mûre pour s'engager dans un programme d'intégration économique régionale ?

Les expériences que nous avons rappelées dans cette étude donnent, en tout cas, à le penser.