FACE À LA CHUTE DES PRIX

La répression des importations,

Dr Mahrez Hadjseyd, économiste

La chute des prix n'est pas arrivée par surprise

La chute des prix des hydrocarbures met à chaque fois en lumière les vulnérabilités structurelles anciennes de l'Algérie qui est «une économie contrainte» dépendante entièrement du marché mondial aussi bien pour ses importations que pour ses exportations.

La chute des prix des hydrocarbures de 2014 était parfaitement prévisible et attendue par la majorité des experts et intuitivement par une partie de la classe politique. Bien sûr qu'elle l'était puisque en 30 ans ce scénario s'est déjà renouvelé dans le passé par deux fois.

La première fois de façon spectaculaire en 1986, elle va durer près de 16 ans, cela a abouti aux émeutes du 5 octobre 1988 et à la tragédie de la décennie des années 1990, lorsque le baril est passé de 45 dollars à 10 dollars et la seconde fois en 2008, mais au cours de cet épisode, elle a été plus brève et a duré moins de 2 ans, le baril est tout de même passé de 125 dollars à moins de 40 dollars.

L'Algérie est probablement le pays le moins bien préparé aux chocs pétroliers malgré leur survenance assez fréquente ces dernières années, car la stratégie des pouvoir publics a consisté généralement à gouverner par la distribution «égalitaire» de la rente pétrolière pour justifier une certaine «paix sociale» et non de faire face au défi de la contrainte extérieure. En 1986, la chute des prix des hydrocarbures avait provoqué une grave crise économique à laquelle le gouvernement ne disposait d'aucune solution interne pour y faire face. La crise a été provoquée par un service de la dette très élevé. Elle était la conséquence d'un endettement qui paraissait a priori supportable, de l'ordre de 30% du PIB mais dont les taux d'intérêt et le service de la dette étaient très défavorables.

Ne pouvant recourir au marché financier international pour se refinancer aisément comme par le passé, le gouvernement se refusait par choix idéologique de recourir au FMI pour réaménager la dette. De ce fait, il ne pouvait que rogner sur les importations en l'absence d'autres ressources disponibles.

Des quotas étaient attribués à chaque entreprise publique pour réguler le marché. Celles-ci disposaient du monopole total sur les importations de biens et de services et maîtrisaient parfaitement l'ensemble des segments du marché.

Ces restrictions auront des répercussions importantes sur l'approvisionnement, déjà défaillant de la population et vont réduire drastiquement l'activité des entreprises.

Ces mesures extrêmes n'ont pas empêché le pays d'aller vers le FMI quelques années plus tard et accepter un plan d'ajustement structurel (PAS) draconien qui donnera après de grands sacrifices de bons résultats sur les grands équilibres macroéconomiques et la reprise de l'investissement privé mais dont les leçons seront abandonnées dès les premières embellies des prix des hydrocarbures au début des années 2000.

Les exportations comme variable d'ajustement économique

Chaque fois, comme aujourd'hui, où en l'espace de 6 mois (juin 2014 à janvier 2015) le baril est passé de plus de 110 dollars à moins de 50 dollars, la réponse des pouvoirs publics a porté en priorité sur un seul et unique levier : la réduction des importations et de façon brutale et intempestive, sans préavis (véhicules et marchandises bloquées dans les ports et aéroports sans justification claire et instauration de licences d'importation).

Du temps du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, l'exercice bureaucratique et autoritaire pouvait se justifier et avoir un impact réel sur la balance commerciale mais aujourd'hui sa manipulation est plus délicate et peut se révéler contreproductive et constituer un frein à la croissance et au développement et dévaloriser la crédibilité de l'Etat. Les retombées dramatiques de la chute des prix de 1986 ont impacté directement le développement du pays et de l'industrie en particulier qui reposaient essentiellement sur des ressources réalisées à l'extérieur du système productif (endettement externe, revenu des hydrocarbures et création monétaire).

En 2008, lorsque le même scénario se produisit, la situation économique du pays avait un profil plus avantageux.

La dépense publique avait remplacé l'endettement. L'Algérie s'est complètement désendettée et l'Etat disposait de réserves de change importantes (148,9 milliards de dollars en 2009) avec une couverture de plus de 36 mois d'importation et une réserve légale logée dans le Fonds de régulation des recettes (FRR) conséquente de l'ordre de 50 milliards de dollars. Durant cet épisode, le gouvernement a hésité pendant presque une année avant de prendre les mesures qu'il estimait adéquates pour faire face à la crise dans la loi de finances complémentaire (LFC) à l'été 2009. Les principales mesures ciblaient les importations et le transfert de devises à travers les entreprises étrangères installées en Algérie. Beaucoup de mesures étaient des obstacles fiscaux, procéduraux, bureaucratiques et tâtillons jugés aptes à freiner les importations qui ne vont qu'alourdir le climat des affaires et rendre la gestion des entreprises plus complexe, mais sans réelle efficacité sur le plan macro-économique. Les trois mesures phares étaient : le crédit documentaire comme unique moyen de paiement des importations, la règle du 51/49 qui donne la majorité au partenaire algérien dans les investissements étrangers réalisés en Algérie et l'interdiction du crédit à la consommation qui visait en particulier le parc automobile.

Ces mesures, comme on le constatera quelques années après, n'ont eu aucun impact sur les importations qui vont passer de 39 milliards de dollars en 2009 à plus de 58 milliards de dollars en 2014. Elles ont fait l'unanimité contre elles et ont surtout freiné les investissements du secteur privé, découragé les IDE (investissements directs étrangers) et diffusé un sentiment de défiance à l'intérieur et à l'extérieur à l'égard des institutions publiques qui avait tant promis pour favoriser le développement des entreprises et l'instauration d'une véritable économie de marché.

De plus, l'Etat sous prétexte de créer de l'emploi, de relancer la production nationale et de s'offrir les outils de sa politique de régulation du marché et booster l'offre va injecter plus de 20 milliards de dollars dans les entreprises publiques pour les assainir une énième fois (l'assainissement a déjà coûté 180 milliards de dollars depuis les années 1990, selon des sources gouvernementales). Les privatisations et les règles de l'économie de marché sont remises aux calendes grecques. Pourtant, chacun sait que la dépense publique récurrente est intenable sur le long terme et qu'elle ne produit pas la richesse et encore moins le développement.

Et en 2014, revoilà la crise avec les mêmes ingrédients. Les autorités commencent, durant tout le second semestre 2014, par minimiser l'impact de la chute des prix sous prétexte que la bonne gestion des finances publiques a anticipé ce type de scénario ; mais également pour rassurer la population, et elles annoncent dans la foulée un nouveau plan quinquennal de 280 milliards de dollars. La loi de finances 2015, qui était à un niveau jamais égalé jusque-là, avec plus de 110 milliards de dollars de dépenses globales, est maintenue. Le gouvernement assure que toutes les mesures prises auparavant, à savoir le remboursement presque total de la dette, le Fonds de réserve (FRR) et le niveau élevé des réserves de change vont épargner à l'Algérie tout choc externe alors que la situation budgétaire se dégradait de mois en mois, de même que le solde des transactions courantes, l'épargne budgétaire et les réserves de change chutaient.

Les autorités pensaient avoir une marge de manœuvre suffisante leur permettant de gérer la situation sans recourir à des mesures qui soulèveraient le mécontentement populaire. Ce n'est qu'au début de l'année 2015 que le gouvernement finit par reconnaître la réalité et les conséquences sur l'économie de la baisse des prix des hydrocarbures et parler de rationalisation de la dépense publique mais se déclare hostile à toute remise en cause des programmes sociaux budgétivores estimés à environ 80 milliards de dollars par an et n'évoque aucune réforme structurelle.

Il annonce que cette rationalisation se fera au moyen de la prochaine loi de finances complémentaire (LFC) qui interviendra au cours de l'été 2015. Celle-ci n'aura comme mesure concrète que le gel des projets inscrits mais non lancés.

Des importations peu élastiques

Les mesures annoncées sont de la même nature que celles de 2009, trier les bonnes et mauvaises importations, des taxes, des cartes de rationnement pour les carburants sont envisagées et un retour aux licences d'importation comme celles expérimentées en 1986.

Le but ultime des pouvoirs publics est de réduire les importations ou comment les ramener au moins au niveau des rentrées pétrolières qui seront de l'ordre de 30/35 milliards de dollars en 2015 loin des 68 milliards de dollars engrangés en 2014. On sait que les importations algériennes sont peu élastiques. 70% des dépenses concernent 3 postes incompressibles : l'agroalimentaire avec 4 produits (lait, sucre, huile, blé), le métal-mécanique pour les besoins du BTP et de l'industrie, les produits pharmaceutiques et si on y ajoute les intrants agricoles, il restera moins de 20% pour les besoins en biens manufacturés et autres pour les ménages et les services.

Les «babioles» (kiwis, mayonnaise, eaux minérales, alcool, aliments pour chats…) objet de fixation des ministres et élus populistes représentent moins de 2% du total des importations et s'y attaquer ne réglera pas le problème soulevé.

Du temps du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, l'exercice bureaucratique et autoritaire pouvait se justifier et avoir un impact réel sur la balance commerciale mais aujourd'hui sa manipulation est plus délicate et peut se révéler contreproductive et constituer un frein à la croissance et au développement et dévaloriser la crédibilité de l'Etat.

De plus, l'Etat sous prétexte de créer de l'emploi, de relancer la production nationale et de s'offrir les outils de sa politique de régulation du marché et booster l'offre va injecter plus de 20 milliards de dollars dans les entreprises publiques pour les assainir une énième fois (l'assainissement a déjà coûté 180 milliards de dollars depuis les années 1990, selon des sources gouvernementales).