L'austérité et l'endettement extérieur

Par Badreddine Nouioua, ex-gouverneur de la Banque d'Algérie

L'austérité et l'endettement extérieur sont des questions qu'on évite d'évoquer, et si l'on en parle c'est pour les exclure en les présentant comme des menaces. Plusieurs responsables politiques déclarent avec insistance qu'il ne sera pas question de recourir à ces deux possibilités pour faire face aux difficultés financières et économiques que connaît le pays à la suite de la chute du prix du baril de pétrole. Elles ne sont pas désirables. Il n'en reste pas moins que du fait de cette chute, les recettes des exportations des hydrocarbures, qui constituent la source principale des devises, vont être réduites.

En 2015, elles se situeraient vraisemblablement entre 32 et 36 milliards de dollars, ce qui va induire un manque à gagner par rapport aux deux années précédents, de l'ordre de 30 milliards de dollars, et un déficit de la balance des paiements de la même grandeur. Les recettes budgétaires, dont la fiscalité pétrolière représente les 2/3 environ, seront également très affectées. En effet, cette dernière ne s'élèvera, selon la loi de finances complémentaire pour 2015, qu'à 1 722,940 milliards de dinars, pour un prix de baril de 37 dollars, soit environ le 1/3 seulement du total des recettes budgétaires. Ce qui fait que le déficit budgétaire prévu pour cette année 2015 sera de 3 801,020 milliards de dinars.

Etant donné que la faiblesse du prix du pétrole va probablement persister les prochaines années, les déficits de la balance des paiements et du budget risquent de se creuser du fait que les mesures prises jusqu'à l'heure actuelle ne semblent pas en adéquation avec la gravité de la crise. Il ne s'agit là que de prévisions, mais en tout état de cause, il est préférable de retenir l'éventualité de la persistance de la faiblesse du prix du pétrole comme hypothèse de travail, et ce, pour ne pas avoir de mauvaises surprises.

La baisse du prix du pétrole était prévisible, compte tenu de la faiblesse de la demande et l'abondance de l'offre, et d'autres facteurs qui étaient connus. Mais rien n'a été fait pour se prémunir contre ses conséquences.

L'avènement de la crise a plutôt donné lieu à des déclarations rassurantes de la part des autorités qui ont surtout souligné que l'existence des réserves de change et des avoirs du Fonds de régulation des recettes (FRR) mettent le pays à l'abri.

En fait, le déficit de la balance des paiements et celui du budget sus-mentionnés montrent que ces ressources en devises et en dinars vont être graduellement consommées.

A fin juin 2015, les réserves de change (sans l'or) qui étaient de 193 milliards de dollars à fin juin 2014 sont tombées à 159 milliards de dollars. Comparées à ce qu'elles étaient à fin décembre 2014, soit 179 milliards de dollars, elles affichent une réduction de 20 milliards de dollars en un semestre, réduction qui serait autours de 35 milliards de dollars en une année. C'est dire que les réserves de change risquent de s'épuiser totalement en 4 ans.

Quant au Fonds de régulation des recettes, il a vu ses ressources diminuer entre juin 2014 et juin 2015 (c'est-à-dire en une année) de 1 715 milliards de dinars et de 967 milliards de dinars au premier semestre 2015, soit probablement 1 934 milliards de dinars pour toute l'année 2015. Il est donc possible que les avoirs du FRR qui sont de 3 441 milliards de dinars à fin juin 2015 disparaissent en moins de 2 ans. Faudrait-il attendre que les ressources en devises et celles en dinars sur lesquelles compte le gouvernement s'épuisent en totalité pour intervenir plus sérieusement ? Ce serait alors sous la contrainte que les pouvoirs publics seraient obligés d'agir en risquant de subir des conditions imposées par l'extérieur.

La vulnérabilité de notre économie aurait dû donner lieu les années antérieures à des actions plus adaptées. Cela n'a pas été fait. Il serait temps maintenant de prendre des mesures d'envergure pour faire face à une crise qui est sérieuse et qui risque de s'aggraver. C'est pourquoi, il devient urgent de songer à recourir à une politique d'austérité et à un endettement extérieur contrôlé pour éviter au pays de se retrouver dans une situation économique et sociale plus compliquée, plus difficile à maîtriser et dont les conséquences seraient dangereuses.

1- L'austérité

L'austérité, au lieu qu'elle soit décriée, devrait être préconisée et appliquée, mais appliquée avec équité et rigueur. Nos ressources ayant été réduites et vont l'être davantage, l'austérité s'impose dans ces conditions. Il ne s'agit pas d'austérité qui se traduit par une réduction des dépenses dans tous les secteurs et notamment dans ceux de l'éducation et de la santé comme cela se faisait souvent lorsqu'on procédait à des ajustements. Il ne s'agit pas, non plus, de diminuer les investissements en annulant des projets d'équipement public et d'investissement productif ou en les reportant à des dates ultérieures non définies, ce qui revient à un abandon.

Des mesures de cette nature sont à bannir précisément parce qu'elles engendrent la récession avec son cortège de perturbations dans les services vitaux, de baisse du pouvoir d'achat des couches sociales défavorisées, d'accroissement du chômage, etc.

L'austérité préconisée met au contraire l'accent sur la nécessité de préserver les secteurs sensibles en leur assurant les ressources dont ils ont besoin pour qu'ils continuent à fonctionner dans de bonnes conditions, de protéger les plus démunis pour qu'ils ne soient pas plus exposés et de toucher les plus aisés. Comme elle vise à maintenir et même à augmenter les dépenses d'investissement aussi bien dans les infrastructures économiques et sociales que dans les activités productives de façon à soutenir la croissance.

Ce dont il est question, c'est d'adapter notre train de vie à nos moyens qui sont devenus limités et qu'il convient d'en assurer une meilleure utilisation, une utilisation réfléchie et efficace. Nous produisons peu et nous continuons à consommer beaucoup alors que la source qui était à l'origine de cette situation se tarit. Il appartient à l'Etat et à ses démembrements de commencer par donner l'exemple en adoptant une austérité qui mette fin aux pratiques consistant à dépenser sans limites et à dilapider les fonds publics. Les reformes du système de subventions directes et indirectes de façon à en faire bénéficier uniquement ceux qui en ont besoin devient ainsi une nécessité. Comment maintenir un système qui encourage, comme tout le monde le sait, la surconsommation, le gaspillage, la contrebande de produits qui sont le plus souvent importés, donc payés en devises, lesquelles on cherche en principe à économiser ? Il faudrait, d'autre part, regrouper les services mal gérés et supprimer ceux dont l'utilité n'est pas avérée. Les ministères budgétivores devraient se rendre compte que le pays est confronté à des difficultés et qu'il est de leur devoir de revoir leurs dépenses pour mieux les contenir. Comme ils devraient accepter un contrôle indispensable exercé par les contrôleurs financiers relevant du ministère des Finances, par l'Inspection des finances et par la Cour des comptes.

Un tel contrôle qui devrait être en principe appliqué à toutes les structures de l'Etat, sans exception, qui est tenu en même temps de prendre en considération les particularités des uns et des autres, non seulement empêche les irrégularités, mais donne plus de transparence aux transactions, écarte les soupçons malveillants et protège la réputation des responsables. Des actions sont donc à mener au niveau des services de l'Etat et de ses démembrements pour limiter les dépenses, mettre fin à celles qui sont superflues et pour augmenter en même temps les recettes en faisant preuve d'imagination, d'initiatives et en pratiquant la coercition quand il le faut.

Il serait temps maintenant de prendre des mesures d'envergure pour faire face à une crise qui est sérieuse et qui risque de s'aggraver. C'est pourquoi, il devient urgent de songer à recourir à une politique d'austérité et à un endettement extérieur contrôlé pour éviter au pays de se retrouver dans une situation économique et sociale plus compliquée, plus difficile à maîtriser et dont les conséquences seraient dangereuses.

Les entreprises et les autres organismes publics sont, de leur côté, appelés à mettre de l'ordre dans leurs services et leur gestion. Ils ne peuvent plus se permettre d'être dispendieux.

Comment accepter que certains d'entre eux, qui enregistrent des déficits que l'Etat est obligé de combler, continuent à attribuer des salaires exagérés sans rapport avec les qualifications et encore moins avec la productivité ? Comment accepter qu'ils continuent à recruter du personnel alors qu'ils ont des sureffectifs, à louer des appartements et des villas à des prix exorbitants pour leurs dirigeants ?

Or, ces mêmes entreprises et autres organismes publics négligent en même temps la récupération de leurs créances. Ces pratiques accentuent, bien entendu, leurs déséquilibres. On fait état à l'heure actuelle de la situation préoccupante des organismes de sécurité sociale.

La presse, il y a quelque temps, a rapporté la déclaration d'un ancien ministre qui était en charge de ces organismes, selon laquelle au moment où son salaire mensuel était de 60 000 DA, celui d'un directeur de la Sécurité sociale était de 90 000 DA. La Sonatrach à qui est confiée la gestion d'une richesse qu'elle ne crée pas accorde, de son côté, à ses simples exécutants un salaire moyen de 68 700 DA selon les données de l'Office national des statistiques, salaire qui est presque trois fois supérieur à celui des agents d'exécution du secteur de la santé. Celui des agents du ministère des Finances de même niveau, qui sont chargés de la collecte et de la gestion des ressources qui alimentent tout le budget de l'Etat, ne dépasse pas 30 000 DA.

Il est légitime que le personnel perçoive un salaire qui tienne compte du coût de la vie, que les éléments qualifiés perçoivent un salaire plus élevé, mais rien ne justifie des disparités choquantes.

En l'absence d'une grille nationale des salaires, il serait indiqué d'établir une grille de salaires pour le secteur public qui fixe les rémunérations en fonction des mérites et des services rendus et qui met un frein aux abus de tous genres.

La politique d'austérité menée par l'Etat et les organismes publics avec équité et rigueur, comme cela a été déjà dit, finira par influencer le comportement de la population. Celle-ci sera sans doute amenée alors à ne plus compter sur le soutien de l'Etat, à fournir plus d'efforts pour avoir des revenus, à mieux contrôler ses dépenses et à éviter le gaspillage.

Les résultats dans ces domaines ne peuvent être obtenus que par l'application de mesures adaptées à la situation, des mesures fermes et courageuses.

Si pendant les années fastes l'Etat ainsi que les organismes publics avaient utilisé les abondantes ressources, qui étaient à leur disposition, d'une manière modérée, mesurée et à bon escient, et s'étaient efforcés de constituer des réserves plus substantielles, celles-ci auraient pu servir à couvrir, durant cette période de vaches maigres, les besoins de fonctionnement et d'équipement sans faire appel à trop d'emprunts internes ou externes.

2- L'endettement extérieur

Les avoirs en devises qui permettaient de ne pas avoir recours au crédit extérieur s'amenuisent de plus en plus. Si on attend qu'ils s'épuisent pour recourir à cette forme de crédit, il sera difficile de trouver des prêteurs et d'obtenir des conditions acceptables. L'adage qui dit «On ne prête qu'aux riches» s'applique dans ce cas aussi. C'est pendant la période d'aisance financière qu'on aurait dû commencer à emprunter à l'étranger.

De tels emprunts auraient été obtenus facilement, à des conditions favorables, auraient permis d'économiser nos