

## Conduite de la politique économique en situation de crise : Les enseignements de l'expérience Algérienne.

M.Y.Boumghar<sup>1</sup>

### 1. Introduction

Cette communication interroge et évalue la conception et la conduite de la politique économique en Algérie sur la période récente. Plus précisément depuis juillet 2014 où le prix du baril du pétrole a commencé à baisser pour finir l'année 2015 à un prix inférieur de moitié (50\$) à celui de 2014 (96\$). Ce second choc négatif a conduit le Gouvernement à adopter une politique procyclique dans son ensemble avec une certaine contra cyclicité dans le domaine social pour des raisons politiques antinomiques à la rationalité économique. L'aspect procyclique s'est retrouvé dans le domaine des finances à travers la conception de lois de finances assez restrictives sur les budgets d'équipements et le gel de réalisation d'ouvrages structurants dans le domaine économique et social. Il est admis dans la littérature théorique et économique que des politiques conjoncturelles procycliques peuvent induire des biais. Ce biais peut avoir plusieurs causes. **Adler (2008)** considère qu'une politique budgétaire procyclique peut venir de l'incapacité du Gouvernement à emprunter pendant les mauvaises périodes à cause d'imperfections des marchés de capitaux. Comme on le verra dans cette communication, cette incapacité a été « levée » en Algérie en recourant au financement non conventionnel (quantitative easing). Ce recours, prolongé, au financement non conventionnel a poussé la Banque d'Algérie à relever, le 16 mars dernier, son coefficient de réserves obligatoires à 12% après qu'il était à 8% pour contenir des poussées inflationnistes éventuelles. Au 31 janvier 2019, le volume du financement non conventionnel a atteint 6556 milliards de dinars représentant environ 31% de la valeur du Produit intérieur brut (PIB) de l'année 2018. Une autre cause de ce biais peut être liée à la question de la soutenabilité de la dette. Les travaux de **Alberola et Montero (2006)** vont dans ce sens. Le calendrier électoral peut aussi constituer une cause de ce biais comme il l'a été démontré dans beaucoup de travaux comme ceux de **l'OCDE (2003)** et **Turrini (2008)**. La contracyclicité de la politique économique a été enregistrée sur le plan social en maintenant certaines mesures de soutien. Ces mesures représentaient le coût d'une « *paix sociale* » à maintenir en parallèle à certaines mesures impopulaires sur le plan économique. Ces mesures ont créé un effet d'éviction sur la conduite à prendre en matière de dimensionnement de la politique des subventions. L'aspect généraliste et universel du système de subventions actuel introduit un biais dans la distribution des revenus et greffe le budget de l'Etat sans nécessairement augmenter le bien-être social. Le troisième aspect qui sera étudié dans cette communication est la conduite de la politique du commerce extérieur. Du fait de l'amenuisement des réserves de changes, le réflexe immédiat du Gouvernement était de réduire les importations. Dans ce sens, des mesures de restriction aux importations ont été mises en place. Ces mesures ont pris plusieurs formes (quotas, contingents, listes négatives). Le conflit engendré par ces mesures vis-à-vis de l'engagement de l'Algérie sur certains accords commerciaux a poussé le Gouvernement à faire un recul sur certaines de ces mesures. Ceci a engendré une perte de crédibilité à l'international et un certain « *aléa moral* » vis-à-vis de certains agents économiques locaux. Ceci a renforcé le phénomène de captation de l'Etat enregistré au courant de l'année 2014 et qui s'est renforcé par la suite. Tous ces aspects seront développés dans cette communication au regard des faits observés depuis la date d'avril 2013. Une illustration en sera faite dans le domaine du financement de l'économie et de l'encadrement du commerce extérieur.

---

<sup>1</sup> Maître de Recherche, Chef d'équipe « *Intégration régionale* », CREAD, Algérie, [myboumghar@gmail.com](mailto:myboumghar@gmail.com)

## 2. Financement de l'économie : une trajectoire insoutenable

La chute du prix du baril de pétrole, entamé en juillet 2014, a nécessité de la part du Gouvernement algérien des révisions profondes et douloureuses dans la conduite de la politique économique. Ce processus d'ajustement lent sur la période 2014-2015 a commencé à s'accélérer au début de l'année 2016. Ce processus a commencé avec un ajustement budgétaire. Les dépenses ont été réduites de 3,6 %. Cette réduction était inférieure à celle de 9 % prévue au budget. Elle a permis de réduire le déficit budgétaire (HH<sup>2</sup>). Il est ainsi passé de 37,1 % du PIB HH en 2015 à 28,9 % en 2016. Le financement de ce déficit était possible en recourant à l'épargne du Fonds de régulation des recettes (FRR) et en empruntant sur le marché intérieur jusqu'à une certaine date. En raison de difficultés de financement, les retards de paiements se sont accentués. Ceci s'est fait ressentir sur la dette publique qui s'est accrue, passant de 8,8 % du PIB en 2015 à 21,0 % en 2016 à la suite d'opérations financières réalisées par l'État pour soutenir deux entreprises publiques.

A ce premier facteur, s'est rajouté un second qui est celui de la détérioration des termes de l'échange. Le déficit commercial s'est creusé de 18,1 milliards de dollars en 2015 à 20,4 milliards de dollars en 2016. Ce creusement du déficit commercial a été compensé, en partie, par des bénéfices rapatriés plus faibles, ce qui a abouti à une légère résorption du déficit des transactions courantes en valeur nominale en dollars. Toutefois, en pourcentage du PIB, le déficit courant s'est légèrement creusé à 16,9 % du PIB. Le taux de change effectif nominal (TCEN) a été globalement stable en 2016, tandis que le taux de change effectif réel (TCER) s'est apprécié de 5,6 %, en raison d'une inflation plus forte en Algérie que chez ses partenaires commerciaux. Le TCER est significativement surévalué, ce qui nuit à la compétitivité de l'Algérie. A cette date (2016), la position extérieure nette de l'Algérie était certes affaiblie mais restée assez confortable. Les réserves de change avaient diminué de 30 milliards de dollars sur une année pour se situer à 113 milliards de dollars (hors DTS) Elles représentaient 23 mois d'importations. La dette extérieure représentait que 2,5 % du PIB en 2016.

En situation « *hors banque* » depuis 2001, les banques ont commencé à recourir aux avances de la Banque d'Algérie dans le courant de l'année 2016. La baisse des cours de pétrole a contracté fortement les excédents de liquidités des banques primaires. Les prêts interbancaires ont ainsi repris et les taux d'intérêt ont augmenté. Dans ce contexte de resserrement des liquidités bancaires, la croissance du crédit à l'économie a ralenti, mais est toutefois restée solide à 9,8 % en 2016. Cette situation, conjuguée aux tirages réalisés par les autorités sur le Fonds de régulation des recettes, a contribué à compenser la baisse des avoirs extérieurs nets, de sorte que la monnaie au sens large a augmenté de 1,8 %. A côté de ces mesures pour contenir la baisse du prix de pétrole et ses effets sur les fondamentaux de la politique économique, le Gouvernement a utilisé le levier du taux de change en le dépréciant plusieurs fois entre 2016 et 2017. Devant le danger de déprécier continuellement le taux de change et le refus du Gouvernement de recourir à l'endettement extérieur, qu'est venue se greffer la solution du financement non conventionnel (FNC) pour soutenir une politique budgétaire expansionniste matérialisée par les dispositions prises par la loi de finances de 2018.

---

<sup>2</sup> Hors hydrocarbures.

Cette solution de financement de l'économie (FNC) a été rendue nécessaire par l'épuisement du FRR et aussi pour le rachat par l'Etat de créances d'entreprises publiques et de procéder à un transfert de 500 milliards de dinars au profit du Fonds National d'Investissement (FNI) pour le financement de deux projets clés en main (un port commercial et une usine de phosphates). La gestion et l'encadrement du FNC est détaillé dans la loi n°17-10 du 11 octobre 2017 modifiant l'Ordonnance 06-03 du 26 août 2003 relative à la Monnaie et le Crédit modifiant l'Ordonnance (voir annexe 1). Il est prévu dans le cadre de cette loi que ce financement ne dépasse un horizon de cinq ans à partir de 2017. Trois objectifs ont été assignés à ce mode de financement de l'économie :

- *Couverture des besoins de financement du Trésor.*
- *Remboursement de la dette publique interne.*
- *Financer le Fonds National d'Investissement.*

Il est attendu de ce dispositif « *d'accompagner la réalisation d'un programme de réformes structurelles économiques et budgétaires.* ». A l'issue de cette période de cinq années, il est attendu de ce dispositif l'atteinte des deux objectifs suivants :

- *Rétablissement des équilibres de la trésorerie de l'Etat.*
- *Rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements*

Ce dispositif est encadré par un « *Un mécanisme de suivi de la mise en œuvre de cette disposition, par le Trésor et la Banque d'Algérie, est défini par voie réglementaire* ». Dans les faits, ça s'est traduit par la création d'un comité composé des représentants de la Banque d'Algérie et ceux du Ministère des Finances<sup>3</sup>. Les missions dévolues à ce Comité sont les suivantes :

- De proposer au ministre des finances et de faire adopter le niveau de recours au financement non conventionnel et le programme prévisionnel d'émission des titres d'Etat qui en résulte.*
- D'assurer le suivi de la réalisation des mesures et des actions contenues dans le programme<sup>4</sup>.*
- D'assurer l'observation des résultats en matière de rétablissement des équilibres de trésorerie de l'Etat et de balance des paiements.*

---

<sup>3</sup> Décret exécutif n° 18-86 du 5 mars 2018 portant « *mécanisme de suivi des mesures et réformes structurelles dans le cadre de la mise en œuvre du financement non conventionnel* ».

<sup>4</sup> Le programme détaillé figure en annexe 2 de cette communication.

Le Ministre des Finances est tenu d'informer ce Comité, chaque trimestre, sur les actions et les mesures effectuées relatives à la réalisation du programme en annexe. De son côté, le Comité transmet au Gouverneur de la Banque d'Algérie, un état trimestriel faisant ressortir les points suivants :

- i. *La mise en œuvre des mesures et des réformes conduites pour la réalisation du programme.*
- ii. *La situation des données financières relatives à la trésorerie de l'Etat et aux équilibres extérieurs.*
- iii. *Le niveau de recours au financement non conventionnel en référence aux objectifs assignés.*

Finalement, à son tour, le Gouverneur de la Banque d'Algérie transmet au Président de la République, chaque semestre, un rapport sur la réalisation des engagements financiers et monétaires et des actions et mesures, tels que prévus par le programme ainsi que leur impact

La présentation du dispositif appelle les remarques et critiques suivantes :

- Il est à remarquer qu'il n'est pas prévu un plafond pour ces emprunts. Ce qui peut constituer un fort aléa moral en faveur d'un usage inconsidéré du FNC et laisser « *filer* » la dépense. C'est le cas actuellement quand on voit les montants mobilisés par ce FNC. En effet, à la date de janvier 2019, la Banque d'Algérie a mobilisé, pour le compte du Trésor, un montant de plus de 6552 milliards de dinars (32 % du PIB de 2018). Sur cet encours, un montant de 2.470 milliards de DA, a servi au financement du déficit du Trésor, au titre des années 2017 et 2018 et partiellement, au titre de l'exercice 2019. Un montant de 1.813 milliards de DA, a contribué au remboursement de la dette publique interne ainsi qu'au financement du remboursement de l'emprunt obligataire pour la croissance. Un montant de 500 milliards de DA, destiné à la Caisse Nationale de Retraite (CNR) pour le refinancement de sa dette à l'égard de la CNAS ; un montant de 1.773,2 milliards de DA, destiné au Fonds National d'Investissement pour les opérations de financement des programmes AADL, du déficit de la CNR et de projets structurants. Au total, sur le montant global mobilisé à ce jour, de 6.556,2 milliards de DA, seul un montant de 3.114,4 milliards de DA, a été injecté dans l'économie. Ce qui limite, en partie, son effet sur l'inflation.
- La composition du Comité pose problème. En effet, ce dernier n'est constitué que des représentants de la partie bénéficiaire (Ministère des Finances) et de la partie créancière (Banque d'Algérie). De ce fait, un biais est introduit à la base et fait que ce Comité ne peut jouer un rôle de « *garde-fou* ».
- Le Premier Ministre qui a la responsabilité de coordonner entre tous les secteurs concernés par le programme de « *réalisation d'un programme de réformes structurelles économiques et budgétaires* » n'est pas destinataire d'un rapport de ce Comité. Ce qui introduit un fort biais dans la bonne exécution de ce programme.

Les critiques et remarques faites précédemment ont fait réagir la Banque d'Algérie le 01 avril dernier<sup>5</sup>. En parcourant cette mise au point, on comprend que la Banque d'Algérie veut dégager sa responsabilité sur les effets néfastes de ce type de financement (risque de reprise de l'inflation, aléa moral qui laisse filer la dépense). Après avoir fait l'éloge de ce mode de financement à la date de son adoption, la Banque d'Algérie considère maintenant que le FNC est un « *mode extrême* » de financement de l'économie. Pour motif de « *perte de souveraineté nationale* », et le Gouverneur de la Banque et le Premier Ministre à cette date avaient exclu l'endettement extérieur comme mode de financement de l'économie. Dans cette note, la Banque d'Algérie jette l'opprobre sur la « *task force* » mise en place par le Premier Ministre au début de l'année 2017 pour proposer des solutions alternatives au manque de ressources financières et réfléchir sur un ensemble de mesures pour la reprise économique. A priori, les arguments présentés dans cette note « *tiennent* » la route mais le problème que la Banque d'Algérie n'a jamais fait état d'une manière publique, à cette date, de ses réserves sur ce mode de financement. Ce qui donne une idée sur le degré « *d'indépendance* » de la Banque d'Algérie vis-à-vis de l'exécutif<sup>6</sup>. Pour limiter sa responsabilité, la Banque d'Algérie a relevé deux fois le coefficient des réserves obligatoires. La première fois en mai 2018, soit six mois après la mise en œuvre du FNC, en portant le coefficient à 10% après qu'il était à 8%. Une seconde fois en février 2019 en le portant à 12%.

Cette « *mise au point* » de la Banque d'Algérie publiée le 1<sup>er</sup> avril dernier a fait réagir deux membres de la « *task force* » qui ont travaillé sur cette question le 18 avril dernier<sup>7</sup>. Les deux experts reconnaissent que le Gouverneur de la Banque d'Algérie de l'époque, Monsieur Laksaci, était contre le financement non conventionnel mais favorable à une baisse graduelle du dinar. Ces différents points de vue étaient exposés lors d'une conférence organisée à Alger en mai 2016 en présence des représentants du FMI. Deux jours après la tenue de cette conférence, le Gouverneur a été limogé. Cette mise au point des deux experts nous apprend aussi qu'ils avaient recommandé un volume de financement maximal de 2550 milliards à fin 2019. On voit bien que ce plafond a été largement dépassé comme on vient de le voir.

---

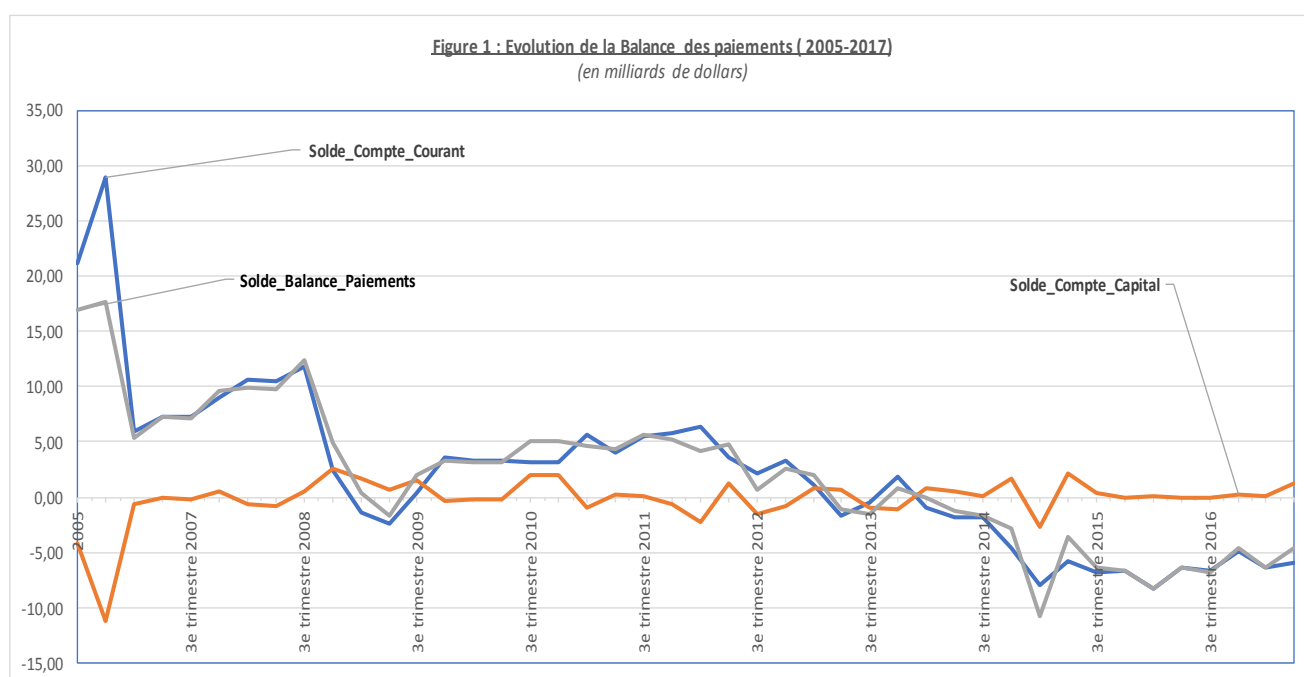
<sup>5</sup> [https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/financement\\_non\\_conventionnel.pdf](https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/financement_non_conventionnel.pdf). Il est à remarquer que ce communiqué est venu à une date où le poste de Gouverneur de la Banque d'Algérie était encore vacant.

<sup>6</sup> Le lecteur intéressé sur la question de l'indépendance de la Banque d'Algérie et de son « autonomie » pourra lire avec intérêt les écrits de **Ilmane (2015)** ; ancien vice-gouverneur de la Banque d'Algérie.

<sup>7</sup> <https://maghrebemergent.info/boucekkine-meddahi-voici-ce-que-dit-notre-note-sur-le-financement-non-conventionnel-contribution/>

### 3. Encadrement du commerce extérieur : les limites d'une mesure

En raison de la rareté en devises (baisse continue du prix du pétrole depuis juin 2014), le Gouvernement a initié un certain nombre de mesures pour réduire sa dépense en général et économiser de la devise en particulier. C'est dans ce contexte que des mesures de restriction aux importations ont été prises. La dernière concerne une liste de 851 produits entrée en vigueur le 7 janvier 2018<sup>8</sup>. On se propose dans cette réflexion de faire un commentaire sur les limites de cette mesure. Le premier point à signaler est le caractère *temporaire* de cette restriction. Dans l'article 2 du décret susmentionné, il est précisé que cette restriction prendra fin dès « ...rétablissement de l'équilibre de la *balance de paiements* ... ». A titre de rappel, une balance de paiements résume la position extérieure d'une Nation. Elle est la somme du solde de la balance commerciale et de la balance des services. Pour avoir une idée, à quelle date probable, cette mesure de restriction sera levée, examinons l'évolution passée de la balance des paiements ( voir figure 1).

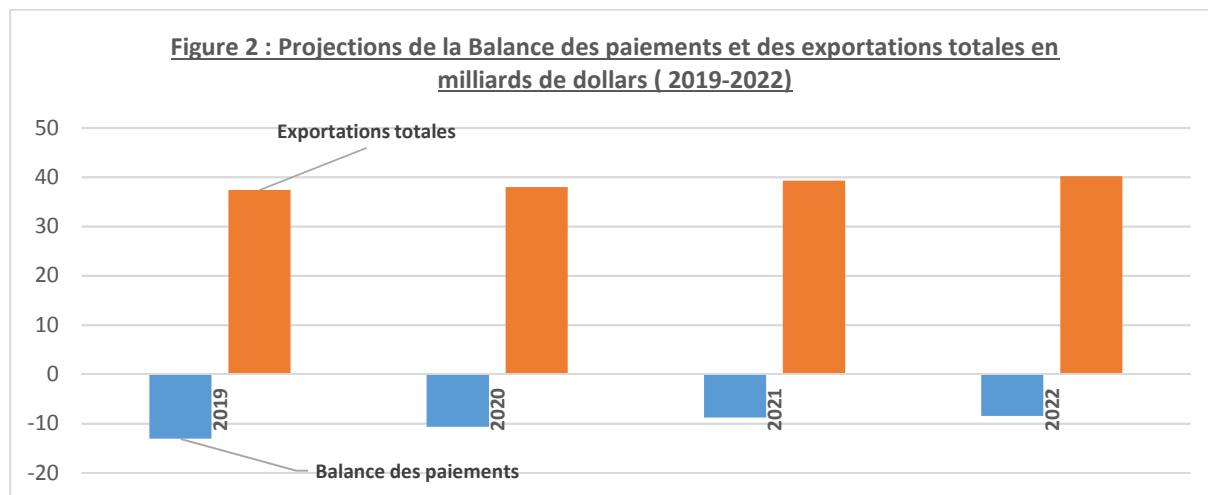


*Source : Banque d'Algérie.*

On remarque que la balance des paiements est déficitaire à partir du second trimestre de l'année 2013 et elle l'est à ce jour. Donc le déficit de la balance des paiements est antérieur à la baisse du prix du baril du pétrole. Du fait des montants faibles des flux de capitaux et de services, comparativement à ceux des marchandises, le solde de la balance des paiements est déterminé dans une large mesure par celui de la balance commerciale (à hauteur 82%). Donc la levée de cette mesure de restriction ne va dépendre que de la valeur des exportations en hydrocarbures pour les prochaines années. Il se pose alors la question suivante : *Est-ce que le Gouvernement va lever cette mesure dès que le solde redeviendra positif sur un trimestre ou plusieurs (à définir) ?* Du fait de la sensibilité des exportations au prix des hydrocarbures, le solde de la balance des paiements pourra redevenir subitement négatif après le trimestre ou l'année où il était positif. Alors il se pose la question évidente suivante : *Le Gouvernement remettra-t-il la mesure de restriction ?* Je pense que le fait d'avoir lié cette mesure au solde de la balance des

<sup>8</sup> Décret exécutif n°18-02 du 07 janvier 2018.

paiements dans le texte a lié les mains du Gouvernement<sup>9</sup> et posera un sérieux problème de conduite de la politique économique et brouillera la visibilité des agents économiques locaux et des partenaires internationaux. La dernière évaluation donnée par l'agence *Euler Hermes*<sup>10</sup> va dans ce sens. Dans les différentes déclarations du Premier Ministre et de son Ministre du Commerce, il était mentionné que cette mesure est un signe pour mettre en place une production locale de substitution aux importations. A part les producteurs locaux qui existent déjà et qui vont profiter de cette mesure, il est difficile pour un détenteur de capitaux d'investir dans un secteur qui, à tout moment, pourra être évincé par les importations. Si l'on se penche sur les projections de la balance des paiements faites par les services du FMI<sup>11</sup>, on remarquera que la balance des paiements va rester déficitaire jusqu'à 2022 du moins (voir figure 2).



*Source : FMI – Rapport pays – Juin 2017 – page 26.*

Ces projections ont été faites sur la base d'un prix moyen de 57\$ pour un baril de pétrole. La diminution de la production physique en hydrocarbures enregistrée depuis le deuxième trimestre de l'année 2006 démontre que l'ajustement de la balance des paiements ne peut se faire que par un effet prix (celui du baril de pétrole). Pour que la balance des paiements redevienne positive, il faut que les exportations dépassent les 50 milliards de dollars et que les importations ne dépassent les 46 milliards de dollars. Comme l'Algérie est un price-taker (aucun effet sur la fixation du prix de pétrole sur le marché international), la seule marge du Gouvernement, à l'heure actuelle, est de comprimer les importations ; d'où la mise en place de ce système de restriction aux importations.

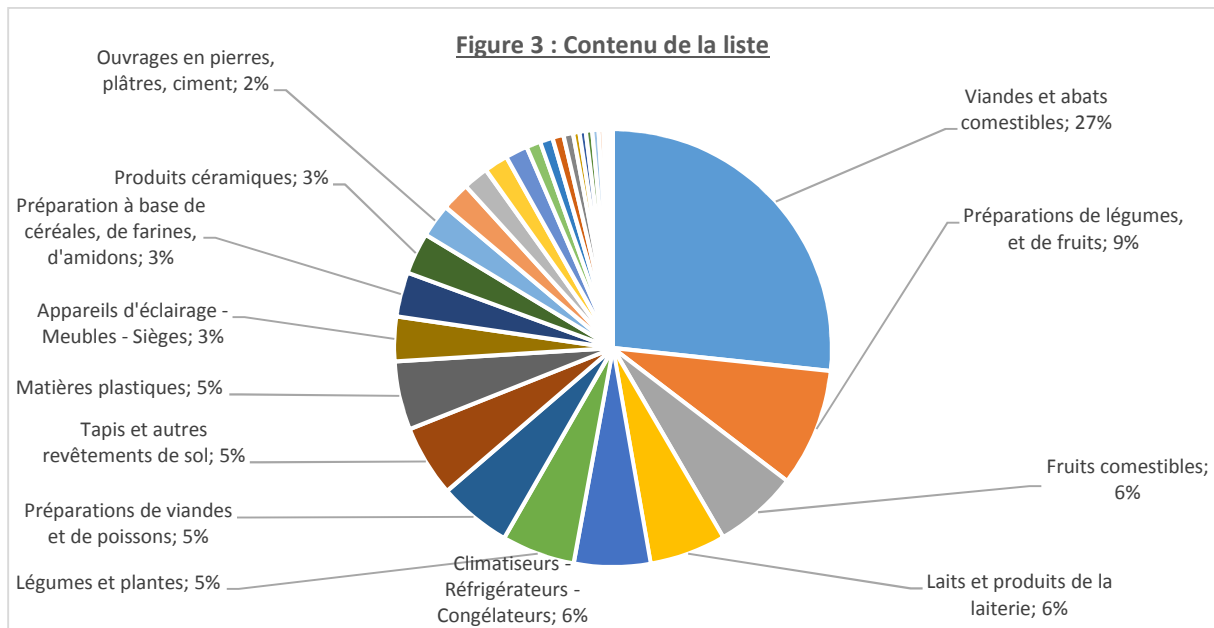
Si l'on se penche maintenant sur le contenu de cette liste et du profil des produits interdits d'importation. En termes d'importation, le chiffre « 851 » impressionne à première vue. Il est important de relever ici que ce nombre de produits est en référence à la nouvelle classification internationale du commerce international (Système Harmonisé – SH à 10 chiffres). Cette nouvelle classification comprend près de 16.000 positions tarifaires. Donc la décision prise par le Gouvernement ne représente, en termes de nombre, qu'un plus de 5% des produits qu'on peut théoriquement importer. En termes de valeur, la liste des 851 produits représentait en 2016,

<sup>9</sup> Sous l'hypothèse qu'il respecte ses propres engagements.

<sup>10</sup> <http://www.eulerhermes.com/economic-research/blog/EconomicPublications/country-risk-q1-2018-map-mar18.pdf>

<sup>11</sup> Malheureusement, à l'heure actuelle, on ne connaît aucun travail similaire fait par les institutions nationales (Ministère des finances, Banque d'Algérie, etc.)

un montant d'un peu de 2,3 milliards de dollars ; soit environ 5% du total des importations. Si l'on s'intéresse au contenu de la liste pour comprendre la logique qui a servi à son élaboration, on remarque qu'elle est très concentrée. Les 851 produits sont répartis sur 31 chapitres sur les 97 possibles qui existent dans la nomenclature du tarif douanier. Un seul, le chapitre deux, concentre à lui seul 26% du nombre de produits interdits d'importations. Ce chapitre est relatif aux « Viandes et abats comestibles » essentiellement congelés. Près de la moitié de ces 227 produits (111 positions) concernent la volaille congelée. Le deuxième chapitre est relatif aux « Préparations à base de légumes et de fruits » avec 74 produits. La figure 3 donne une idée sur la répartition de cette liste sur les principaux chapitres.



Il est facile de remarquer que la plupart des produits qui figurent dans cette liste concurrencent une production locale existante (produits blancs, laits et dérivés, ...etc.). Leur interdiction a généré dans certaines filières (produits blancs et laits et dérivés) une augmentation des prix. Cette augmentation ne peut être expliquée par la valeur du dinar du fait que ce dernier ne s'est déprécié que de 2% vis-à-vis de l'euro et s'est même apprécié de près de 1% vis-à-vis du dollar américain sur la période janvier à avril de cette année.

Interdire les viandes congelées suppose l'existence d'une offre locale suffisante. Les interventions du Gouvernement en période de forte demande pour influencer à la baisse les prix montrent que cette offre fonctionne sous forme d'un cartel (existence d'ententes sur les prix). Le mois de Ramadhan prochain en sera un bon test. Il est à craindre que le Gouvernement va se retrouver à revenir sur une mesure qu'il a lui-même mise en place pour contenir l'augmentation des prix sur les viandes rouges et blanches habituellement observées en période de Ramadhan. Pour les autres produits, les demandes formulées par les différents opérateurs, par voie de presse et autre, a montré que les concepteurs de cette liste n'ont pas pris le soin de vérifier l'existence d'une offre locale avant d'établir cette liste. Revenir sur une mesure, défendue au départ, réduit la crédibilité du Gouvernement à l'interne et au niveau international.

Le poids négligeable au niveau macroéconomique cache, au niveau des entreprises, une appréciation différenciée de cette mesure. Principalement, les craintes avancées par les entreprises sont les suivantes :



- *Absence totale de production locale de substitution aux produits importés. La mise en place d'une production locale prendrait du temps et pourrait rendre sa rentabilité remise quant la mesure sera suspendue à l'avenir.*
- *Difficulté de mettre en place certaines industries locales de substitution du fait que les étrangers refusent d'exporter leur savoir-faire.*
- *Risque de mise en place de listes négatives similaires par les partenaires étrangers (risque de réciprocité).*

Pour avoir gain de cause auprès du Gouvernement, plusieurs associations d'entreprises privées organisées par filière (céramique, tisserands, fabricants d'arômes, ...etc.) ont saisi le Ministère du Commerce pour annuler la mesure et/ou pour avoir des autorisations provisoires d'importation par quota. Ce travail de lobbying a porté ses fruits du fait que le Ministère du Commerce a revu cette liste dans le sens où une soixante de produits vont être autorisés à nouveau à l'importation<sup>12</sup>. L'annonce du Premier Ministre<sup>13</sup> de revoir cette liste chaque trois mois reflète l'absence d'une doctrine bien établie de gestion du commerce extérieur. Cette révision sera plus le résultat du lobbying des importateurs et des producteurs locaux qu'une d'une vision claire du Gouvernement en matière de gestion des importations. On remarquera aussi qu'au sein de cette liste, plusieurs produits n'ont jamais été importés. Si l'on prend l'année 2016, sur les 851 produits, 212 seulement ont été importés soit environ 25% de la liste. Ceci prouve que la conception de cette liste a été pensée plus par famille de produits qu'en fonction de la capacité d'industries locales existante ou à mettre en place pour prendre le relais. La situation d'incertitude actuelle (quatre Ministres du Commerce en trois ans) ne plaide pas en cette faveur. On a l'impression que le secteur du commerce extérieur a servi de variable d'ajustement pour économiser de la devise. Cette vision *comptable* d'une réalité macroéconomique n'est pas tenable à long terme. Le gain espéré (économie de devises) est inférieur au coût économique (inflation induite) et perte de crédibilité du Gouvernement vis-à-vis de acteurs locaux et internationaux. Il était possible d'augmenter les droits de douanes et certaines taxes pour limiter ces importations sans mettre en place des listes négatives. Les dispositions de sauvegarde existantes au niveau de l'Accord d'association et les autres arrangements commerciaux (GZALE, Accords bilatéraux) le permettent. Le bon sens aurait voulu que le Gouvernement consulte ses partenaires économiques pour faire l'inventaire de ce qui peut être substituable aux importations avant d'établir cette liste. Il dispose des institutions et des sources de données suffisantes pour faire ce travail. On aurait pu faire l'économie de ce retour en arrière préjudiciable pour l'ensemble de l'économie.

---

<sup>12</sup><https://www.commerce.gov.dz/actualites/levee-de-la-suspension-provisoire-a-l-importation-de-certains-intrants-necessaires-a-la-production-de-plusieurs-produits-alimentaires>.

<sup>13</sup> Conférence de presse du 14 avril 2018.

#### 4. Conclusion

Dans le cadre de cette communication, on a questionné la question de la conduite de la politique économique en Algérie en situation de crise de liquidités adossé à des incertitudes politiques. Comme on l'a présenté en illustration dans deux domaines distincts mais partageant le même *driver* (*rareté de la liquidité*), la question de la conception et de la conduite de la politique économique s'est appuyé au départ sur de l'expertise avant de s'en écarter dans l'exécution en raison d'interférences de l'exécutif pour la satisfaction de ses besoins urgents tout en « *oubliant* » les effets diffus dans le temps de certaines mesures. Si l'on prend le FNC, l'exécutif avait fait appel à une expertise nationale de haut niveau exerçant à l'étranger et possédant et la compétence et la crédibilité nécessaires. Comme il transparait dans les avis publiés dans la presse que ce soit celui de la Banque d'Algérie en date du 1<sup>er</sup> avril 2019 et celui des deux experts en date du 18 avril 2019, la « *consultation* » a bien commencé au départ en prenant le temps nécessaire pour mûrir la réflexion et échanger des points de vue entre tous les acteurs concernés par la décision finale. Même le partenaire international (FMI) a été pris à témoin lors de la Conférence d'Alger de mai 2016. Le premier « écart » enregistré à cette date est le limogeage du Gouverneur en raison de son opposition à ce mode de financement. Il a été remplacé par l'ancien Président Directeur Général (PDG) d'une des plus importantes banques. A cette date-là, beaucoup d'experts et observateurs de la politique monétaire ont relevé l'inadéquation de son profil vues les exigences du poste de Gouverneur d'une Banque centrale. A posteriori, on peut donner raison à ces craintes du fait que la conduite de la politique monétaire doit être le fait d'économistes professionnels ayant un solide bagage académique pour pouvoir dissenter valablement des mesures de politique monétaire et de leurs impacts sur les fondamentaux de l'économie. On a l'impression qu'on étaient (on l'est toujours) dans une gestion « *comptable* » et « *administrative* » de vrais problèmes de la Macroéconomie.

Le second exemple s'est appuyé sur une expertise locale institutionnelle entre des fonctionnaires du Ministère du Commerce, des Finances et de l'Industrie. La transition d'un système de licences, vers celui des quotas et finalement celui des listes négatives avait pour seul souci une gestion comptable d'un stock de devises à préserver coûte que coûte. Le retour sur certaines mesures et l'annulation d'autres a introduit un fort aléa moral dans le secteur du commerce extérieur. Ceci a « *flouté* » la vision des agents économiques intervenant directement à ce segment et aussi celui de tous les autres agents qui en dépendent. Comme on l'a démontré dans cette communication, il existe un fort décalage entre le souhait du Gouvernement (mettre en place des industries de substitution) et la réaction des agents économiques qui ont besoin de certaines « *certitudes* » dans l'acte d'investir. Les deux mesures prises par le Gouvernement le 11 mai et 22 mai dernier sur la question de l'importation des véhicules de moins de trois ans<sup>14</sup> et l'industrie de montage dans le secteur automobile en sont la parfaite illustration<sup>15</sup>. La première décision est le fait du Ministre de l'industrie tandis que la seconde est le fait du Ministre du commerce mais les deux impactent directement la même industrie (automobile). Il est clair que ces deux mesures vont remettre en totalité tous les investissements consentis en Algérie dans le secteur des usines de montage de véhicules. La première mesure a un souci « *politique* » pour calmer le front social tandis que la seconde a un souci d'une gestion « *comptable* » des ressources en devises. Il est évident que si l'exécutif jouissait d'une certaine crédibilité en interne d'un côté et son corolaire construit autour de compétences locales ayant une vision prospective, on n'en serait pas à cette situation.

---

<sup>14</sup> <https://www.tsa-algerie.com/retour-de-limportation-des-vehicules-doccasion-le-gouvernement-explique-sa-demarche/>

<sup>15</sup> <https://www.tsa-algerie.com/automobile-le-gouvernement-fixe-les-quotas-dimportation-des-kits-ckd-skd/>

## 5. Références bibliographiques :

**Adler (2008)**, « *Original Sin and Procyclical Fiscal Policy: Two Sides of the Same Coin?* », IMF Working Paper, n° 08/209.

**Alberola et Montero (2006)**, « *Debt sustainability and procyclical fiscal policies in Latin America* », Banco de España Working Paper, n° 0611.

**Bouthevillain et Garcia (2000)**, « Limites des méthodes d'évaluation et pertinence du concept de déficit public structurel », *Revue française d'économie*, Vol. XV, n° 1.

**Bonnet et Mahfouz (1995)**, « *Écart d'activité ("output gap") et diagnostic conjoncturel* », INSEE, Note de conjoncture.

**Ilmane (2015)** : « *L'indépendance de la Banque centrale d'une économie en transition : le cas de la Banque d'Algérie* ». Contribution au colloque international « *Efficacité de la Politique Monétaire dans les PVDs. Les Expériences Passées et les Défis Futurs* », organisé par la Faculté des Sciences Economiques et Commerciales et Sciences de Gestion de l'Université de Chlef -Hassiba Ben Bouali, les 15 et 16 Novembre 2015.

**OCDE (2003)**, « *Cyclicité de la politique budgétaire : le rôle de la dette, des institutions et des contraintes budgétaires* », Perspectives économiques de l'OCDE, n° 74, chapitre IV.

**Turrini (2008)**, « *Fiscal Policy and the Cycle in the Euro Area: the Role of Government Revenue and Expenditure* », European Commission, Economic Papers, n° 323.

## Annexe 1 : Financement non conventionnel

### Loi n° 17-10 du 20 Moharram 1439 correspondant au 11 octobre 2017 complétant l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.

Le Président de la République,  
Vu la Constitution, notamment ses articles 136, 138, 140-14 et 144 ;  
Vu l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003, modifiée et complétée, relative à la monnaie et au crédit ;  
Après avis du Conseil d'Etat,  
Après adoption par le Parlement,

Promulgue la loi dont la teneur suit :

**Article 1er.** — Les dispositions de l'ordonnance n° 03-11 du 27 Joumada Ethania 1424 correspondant au 26 août 2003, modifiée et complétée, relative à la monnaie et au crédit, sont complétées par l'article 45 bis rédigé comme suit :

*« Art. 45 bis. — Nonobstant toute disposition contraire, la Banque d'Algérie procède, dès l'entrée en vigueur de la présente disposition, à titre exceptionnel et durant une période de cinq (5) années, à l'achat directement auprès du Trésor, de titres émis par celui-ci, à l'effet de participer, notamment :*

- à la couverture des besoins de financement du Trésor ;*
- au financement de la dette publique interne ;*
- au financement du Fonds National d'Investissement (FNI).*

*Ce dispositif est mis en œuvre pour accompagner la réalisation d'un programme de réformes structurelles économiques et budgétaires devant aboutir, au plus tard, à l'issue de la période susvisée, notamment, au rétablissement :*

- des équilibres de la trésorerie de l'Etat ;*
- de l'équilibre de la balance des paiements.*

*Un mécanisme de suivi de la mise en œuvre de cette disposition, par le Trésor et la Banque d'Algérie, est défini par voie réglementaire ».*

**Art. 2.** — La présente loi sera publiée au Journal officiel de la République algérienne démocratique et populaire.

Fait à Alger, le 20 Moharram 1439 correspondant au 11 octobre 2017.

Abdelaziz BOUTEFLIKA.

**Annexe 2 :**  
**Programme résumé de mesures et réformes structurelles dans  
le cadre de la mise en œuvre du financement non conventionnel**

**I. Au titre du rétablissement des équilibres de la trésorerie de l'Etat**

- Renforcement des capacités de prévision et de gestion des dépenses publiques de l'Etat et modernisation de l'ensemble des systèmes servant à la préparation et à l'exécution du budget.
- Amélioration des recettes fiscales ordinaires.
- Maîtrise et rationalisation des dépenses publiques.

**II. Au titre du rétablissement des équilibres de la balance des paiements.**

- Rationalisation des importations de biens et services.
- Promotion des exportations hors hydrocarbures.

**III. Au titre des réformes structurelles financières.**

- Réforme de la finance et de la fiscalité locales.
- Réforme bancaire et financière pour une diversification de l'offre de financement et une dynamisation du marché du crédit.

**IV. Au titre des réformes structurelles économiques.**

- Développement de l'économie numérique en vue de moderniser la gouvernance dans tous les domaines.
- Renforcement de la décentralisation.
- Réforme du marché du travail :
- Rationalisation de la dépense publique dans les domaines de la protection sociale et de la politique de santé.
- Modernisation du secteur agricole permettant d'atteindre l'objectif de sécurité alimentaire et de promouvoir les exportations agricoles.
- Poursuite de la diversification de l'économie et dynamisation de la croissance, notamment hors hydrocarbures.
- Amélioration du climat des affaires et de l'attractivité de la destination Algérie pour les IDE.
- Mise en œuvre du programme d'efficacité énergétique.