

FATIMA BRABEZ(*)

SLIMANE BEDRANI(**)

Les stratégies des acteurs algériens du système agro-alimentaire face à l'intégration euro-méditerranéenne

L'intégration du secteur agro-alimentaire algérien dans la zone de libre-échange proposée par l'Union Européenne confronte l'ensemble des acteurs du secteur à des défis qui semblent difficiles à relever compte tenu de ses caractéristiques actuelles. Cependant, les politiques agricoles et industrielles s'efforcent, depuis les toutes dernières années, à un effort de modernisation des exploitations et des entreprises agro-alimentaires. Mais l'effort reste modeste face à l'ampleur des besoins. Les négociations avec l'Union Européenne pour l'adhésion à la zone de libre-échange et celles avec l'OMC sont préparées par les autorités de façon à minimiser les impacts négatifs sur le secteur.

1. LES CARACTERISTIQUES DU SECTEUR AGRO-ALIMENTAIRE.

1.1. Une production agricole insuffisante par rapport aux besoins.

Durant la période 1990-1999, le pays n'a couvert par sa production que 30% de sa consommation en légumes secs, 35% de celle de céréales, 42% de celle de lait et dérivés. La production d'huile d'olive étant insignifiante, la consommation en huile ordinaire dépend totalement de l'importation. Le sucre est totalement importé.

Les exportations de produits agricoles et alimentaires sont, depuis fort longtemps, très faibles et ne couvrent les importations de même nature qu'à hauteur de quelques pourcents (1 à 3% selon les années), alors que les importations des mêmes produits représentent entre 20 et 30% des importations totales.

Cette situation de forte dépendance est le résultat d'un taux de croissance agricole faible (2,1% durant la période 1961-2000), inférieur au taux de croissance démographique sur la même période (2,7%). La croissance plus importante durant les deux dernières décennies n'empêche pas le taux de croissance *per capita* de revenir au négatif durant la période 1991-2000.

Tableau n°1: Taux de croissance annuelle de l'indice de la production agricole (totale et par personne).

	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	1961-2000
Production totale	-0,17	-0,40	+4,40	+1,71	2,10
Par personne	-2,61	-3,46	+1,50	-0,62	-0,72

Source : calculé d'après les données statistiques de la FAO.

Ne couvrant pas les besoins internes, la production agricole ne contribue guère à l'exportation. Le taux de couverture des importations alimentaires par les exportations agricoles n'a varié que de 2,1% à 6,2% entre 1990 et 1999. Les exportations agricoles, depuis fort longtemps, représentent moins de 1% des exportations totales.

1.2. Des rendements faibles par rapport aux concurrents.

Pour un grand nombre de cultures, l'Algérie réalise des rendements inférieurs à ses voisins immédiats et très en dessous de pays de l'Europe méditerranéenne comme l'Espagne (cf. tab. 2).

Tableau n°2: Comparaison des rendements moyens (1995-1999) de quelques cultures (rendement Espagne = 100).

	Blé	Orge	Oranges	Olives	P.de terre	Lég. frais	Tomates	Tabac brut	Viande bov.	Lait
Algérie	40	36	51	86	66	34	28	47	69	26
Espagne	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Maroc	47	34	85	74	83	75	74	54	68	17
Tunisie	59	36	62	33	60	59	53	38	79	34

Source : Calculé d'après les données statistiques de la FAO.

Par ailleurs, les agriculteurs algériens peinent à obtenir une croissance significative des rendements. Par exemple, malgré une politique de soutien (depuis le début des années soixante dix) qui se voulait relativement active en matière d'intensification céréalière, entre 1980 et 1998, le rendement du blé dur n'a enregistré qu'une croissance annuelle moyenne de +1,5%, le blé tendre une croissance de -1,3% et l'orge une croissance de -0,7%**(1)**.

1.3. Des structures agricoles peu propices à une économie compétitive.

Sur le plan foncier, les exploitations algériennes se caractérisent par leur faible superficie et un émiettement continu, tout cela ne permettant pas de réaliser des économies d'échelle conséquentes. Les statistiques officielles avancent, en 2000, plus d'un million d'exploitations pour 8,2 millions d'hectares soit une superficie moyenne de 8 ha. On en comptait 653 000 en 1960 et 899.545 en 1972-1973 (RGA), soit un accroissement de +62% environ entre 1960 et 2000. 30 201 exploitations agricoles collectives (EAC) et 64.597 exploitations agricoles individuelles (EAI)**(2)** présentent des superficies plus importantes que la moyenne, mais les EAC connaissent une très nette tendance à la disparition au profit d'exploitations individuelles formées suite au partage de fait de ces EAC par leurs attributaires initiaux.

Par ailleurs, beaucoup d'exploitations agricoles souffrent de l'indivision, phénomène qui empêche souvent l'exploitant d'investir parce que les co-indivisaires refusent, pour des raisons diverses, de participer aux frais. Dans ces cas, il est connu que les co-indivisaires sont obligés de s'aligner sur celui d'entre eux qui désire en faire le moins**(3)**.

Les systèmes de cultures restent encore largement extensifs du fait de la mobilisation insuffisante des ressources en eau pour l'irrigation et de la

faible utilisation de biens de productivité industriels, celle-ci étant due principalement aux incitations - encore peu importantes - mises en place en ce sens par les pouvoirs publics. Ainsi, bien que relativement mécanisée, l'agriculture algérienne utilise beaucoup moins d'engrais et possède relativement moins de superficies irriguées que celles de ses voisins (cf tab.3).

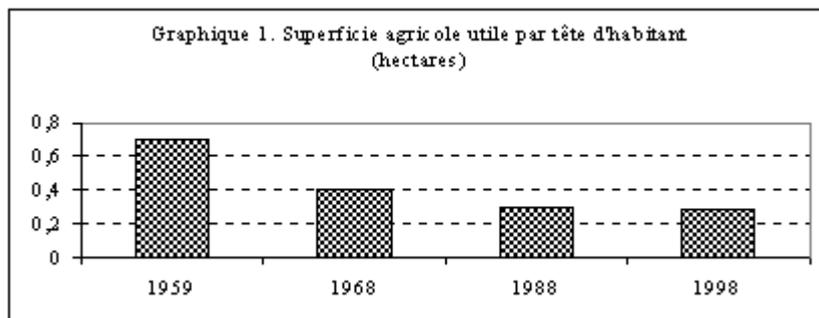
Tableau n°3: Utilisation de quelques intrants.

	Engrais (kg/ha)	Tracteurs (ha/unité)	% de la SAU irrigué
Algérie	12	88	6,9
Maroc	35	231	12,9
Tunisie	25	140	7,8
Espagne	110	23	19,1

Source : Calculé d'après les données statistiques de la FAO.

1.4. Des ressources naturelles en dégradation continue.

Les ressources en bonnes terres cultivables sont rares, comme dans les autres pays du Maghreb, et la superficie par tête d'habitant diminue de façon continue (cf. graphique). En outre, une partie des terres cultivables est soumise à une érosion intense. L'érosion éolienne touche les terres fragiles des hautes plaines et des zones steppiques du fait du système encore dominant du dry farming (4). L'érosion hydrique touche les nombreuses terres en pente sur lesquelles les façons culturales appropriées sont insuffisamment appliquées (prédominance des labours dans le sens de la pente). Par ailleurs, les terres cultivables irriguées sont sujettes, dans certaines zones, à un phénomène de salinisation – dû à un drainage insuffisant - qui semble inquiétant.



Les terres de parcours subissent des sécheresses récurrentes depuis les années soixante-dix et une surexploitation croissante du fait de l'augmentation des populations et des cheptels qui en vivent. Cela a entraîné une diminution drastique des ressources fourragères naturelles et, corrélativement, un fort accroissement des aliments achetés dans la ration du bétail, ceci accroissant les coûts de production des éleveurs (Bédrani, 1995).

Les forêts connaissent une dégradation due aux mêmes phénomènes de sécheresse et de surpâturage auxquels s'ajoutent des incendies dévastateurs. Depuis 1990, d'après les données des services forestiers,

l'écart négatif entre les superficies reboisées et celles des forêts incendiées représente plus de 70.000 hectares.

Les ressources en eau mobilisées sont nettement insuffisantes par rapport aux besoins et sont, en outre, gaspillées du fait de l'utilisation de techniques d'irrigation et d'alimentation en eau potable peu performantes en matière d'économie de l'eau. La politique de l'eau n'a pas encore connu -comme par exemple en Tunisie (Louhichi, Flichman et Comeau, 2000)- une transition d'une politique de mobilisation (stratégie d'augmentation de l'offre) vers une politique d'exploitation des ressources mettant en oeuvre une stratégie de gestion de la demande axée sur une meilleure utilisation de l'eau déjà mobilisée.

1.5. Un secteur des IAA hétérogène dans ses résultats et fortement dépendant de l'extérieur.

Le secteur des IAA a toujours été un secteur important dans l'industrie algérienne. Après avoir occupé la deuxième place après le secteur des industries sidérurgiques, métalliques, mécaniques et électriques, aussi bien en terme de production brute que de valeur ajoutée, il gagne la première place à partir de 1996 (cf. tab. 4).

Tableau n°4: Le secteur des IAA en % de la production brute et de la valeur ajoutée du secteur industriel.

	1989	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99
Production brute	39	38	36	36	38	41	42	48	50	53	56
Valeur ajoutée	24	26	25	24	24	27	23	28	31	34	36

Source : Calculé d'après les données de l'Office National des Statistiques.

Le secteur est très fortement dépendant de l'extérieur pour ses approvisionnements en matières premières et équipements. Ainsi, en matière de lait, la collecte locale ne représente que quelques pourcents du lait transformé dans les usines. Il en va de même pour les céréales, les huiles et autres matières grasses, ainsi que le sucre, les aliments du bétail.

Le secteur privé commence à dominer le secteur des IAA à la fin des années quatre vingt-dix (cf. tab.5), ceci étant le résultat d'une politique active en matière de soutien à l'investissement privé en termes de protection des marchés, d'avantages fiscaux et autres (acquisition de terrains d'assiette).

Tableau n°5: Part du secteur privé dans la production brute et la valeur ajoutée du secteur des IAA (en %).

	1989	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99
Production brute	40	45	47	43	43	41	36	37	45	50	63
Valeur ajoutée	42	48	55	44	41	37	41	40	47	52	66

Source: Calculé d'après les données de l'Office National des Statistiques.

En matière de productivité du travail, le secteur privé présente de meilleures performances que le secteur public (cf. tab. 6). De ce point de vue, ce dernier a des moyens de production plus anciens que le premier

(dont les investissements sont récents) et, surtout, n'a pas pu se débarrasser complètement des sureffectifs hérités de la période d'économie centralisée du fait de la puissance du syndicat (qui reste encore quasiment unique et qui reste aussi un des principaux soutiens politiques des gouvernements successifs).

Tableau n°6: La masse salariale des secteurs privé et public des IAA en % de la production brute et de la valeur ajoutée de chaque secteur juridique

	1995			1996			1997			1998			1999			1995-1999		
	Pub	Priv	Tot	Pub	Priv	Tot												
RS/PB en %	9	3	7	8	3	6	9	4	7	8	5	6	9	5	7	9	4	7
RS/VA en %	46	12	32	36	13	27	40	17	29	38	20	29	46	23	31	41	19	29

Source : Calculé d'après les données de l'Office National des Statistiques.
RS : Rémunération des salariés, PB : Production brute, VA: Valeur ajoutée.

Le secteur public des IAA présente des entreprises ayant des résultats hétérogènes quant à leur résultat net: en 1999, les minoteries ont des résultats nets très satisfaisants ainsi que la filière aliments du bétail, celle des vins et des tabacs; les résultats sont positifs mais faibles pour les entreprises des corps gras; ils sont négatifs dans la filière jus et conserves et la filière lait.

2. LES STRATEGIES ET POLITIQUES DE MODERNISATION ET LEURS LIMITES.

2.1. Dans l'agriculture.

La modernisation de l'agriculture est l'un des thèmes les plus récurrents dans le discours des officiels du développement de l'agriculture depuis l'indépendance. Il a été dominant dès la stratégie algérienne de développement en 1966, puis dans les plans quadriennaux des années soixante-dix et les plans quinquennaux des années quatre-vingt. La disparition de la planification "ancien modèle" n'a pas fait disparaître le thème du vocabulaire officiel. Bien au contraire, la libéralisation de l'économie depuis la fin des années quatre-vingt - et surtout depuis le début des années quatre-vingt dix - a renforcé le discours sur le thème, mettant en avant la nécessaire compétitivité de l'agriculture face à la concurrence extérieure déjà présente depuis l'adoption du PAS en 1994 mais qui va se faire plus vive quand l'Algérie fera partie de la zone de libre-échange européenne et adhèrera à l'OMC.

Effectivement, une certaine modernisation a été tentée depuis 1966 dont certains éléments n'ont pas pu se pérenniser mais dont d'autres sont encore présents.

Parmi les échecs de la modernisation, on peut citer celui de l'intégration agriculture-industrie tentée dans la deuxième moitié des années soixante dans la plaine du Chélif et dans la plaine de la Bou Namoussa ainsi qu'à Guelma consistant à promouvoir la culture de la betterave sucrière associée à un élevage intensif de bovins laitiers modernes. On peut citer aussi la tentative avortée -du début des années soixante-dix- de remplacer le traditionnel assolement "céréales-jachère" par l'assolement "céréales-médicago". Le programme d'intensification

céréalière -fondé sur l'application d'un itinéraire technique comprenant de nombreux travaux du sol, un semis régulier, des semences sélectionnées, l'utilisation de doses d'engrais optimales, le désherbage systématique- permanent depuis les années soixante-dix, n'a, lui aussi, donné que des résultats négligeables, voire nuls.

Parmi les réussites plus ou moins affirmées de modernisation, on notera l'accroissement considérable de la mécanisation agricole, l'extension des cultures protégées, l'usage plus fréquent des techniques d'irrigation économes en eau (surtout au cours des dernières années et depuis la mise en oeuvre du Plan National de Développement de l'Agriculture en 2000).

Les politiques agricoles des dernières années -particulièrement les toutes dernières- promeuvent activement les actions de modernisation. Un Fonds National pour le Développement de l'Agriculture, doté de ressources budgétaires plus importantes que dans le passé, mais encore bien insuffisantes par rapport aux besoins, a été institué en 1989 et a commencé à fonctionner en 1992. Son objectif principal est d'encourager l'utilisation de certains intrants et l'équipement à la ferme en subventionnant directement les agriculteurs s'engageant à développer certaines spéculations et utiliser certaines techniques agricoles. Le FNDA soutient particulièrement l'intensification de la production laitière (programme mis en oeuvre en 1995) grâce à la subvention des ouvrages de mobilisation de l'eau, des équipements d'irrigation, de récolte des fourrages, de traite et de stockage du lait. Le programme subventionne aussi la collecte et la transformation du lait. Mais il soutient aussi l'intensification céréalière, la production de la pomme de terre, le vignoble de table et de cuve et l'arboriculture,... Parallèlement au FNDA, un autre fonds est institué dans les années quatre-vingt dix: le Fonds de Mise en Valeur des Terres par la Concession qui a pour objectif de subventionner l'aménagement et l'équipement de nouvelles exploitations créées sur des terres en friche (ou exploitées de façon trop extensive) appartenant à l'Etat et données en concession à de nouveaux agriculteurs. Pour faciliter le rythme des dépenses et donc des réalisations de ce dernier fonds, l'Etat crée une entreprise publique économique à capitaux publics (la Générale des Concessions Agricoles) qu'il charge -contre rémunération- de la réalisation des investissements programmés jusqu'à la remise de l'exploitation équipée à l'agriculteur concessionnaire. Cependant, les ressources de ces deux fonds ont été relativement peu utilisées jusqu'en 2000, principalement à cause du caractère trop étroit des critères d'attribution des subventions et de la lenteur des procédures pour les mobiliser effectivement. Ainsi, les ressources allouées au FNDA entre 1995 et 1999, qui est le fonds le mieux doté, n'ont été consommées qu'à 39% à la fin de l'année 1999.

En 2000, la venue comme ministre de l'Agriculture d'un homme présentant l'avantage de n'appartenir ni au sérail de la haute fonction publique agricole, ni à celui de la nomenclatura politique, médecin de profession mais aussi exploitant agricole, vient donner un cours nouveau à la politique agricole. Acquis à l'économie libérale mais convaincu de

l'importance de l'intervention de l'Etat pour le développement de l'agriculture, il va imposer de nouvelles procédures d'utilisation des ressources dégagées par les budgets pour son secteur et tenter d'insuffler à son administration une nouvelle vision de ses rapports avec les agriculteurs.

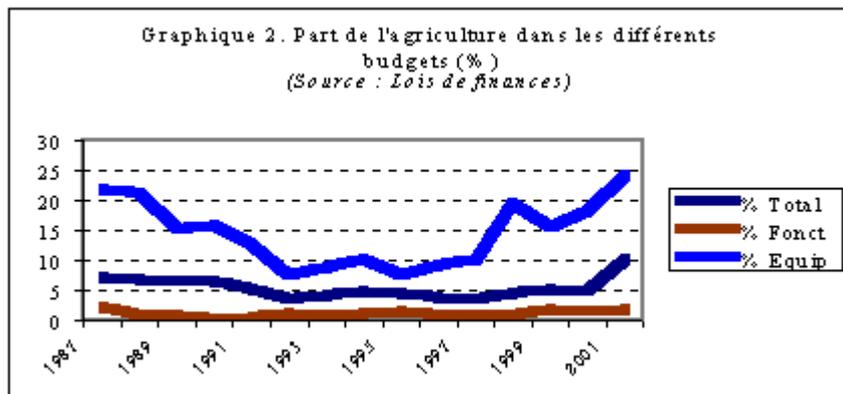
Ces derniers doivent désormais être considérés comme des entrepreneurs et non plus comme -habituellement - des assistés auxquels l'Etat distribue des subsides divers sans demander de comptes. L'agriculture doit leur fournir un revenu tel qu'ils puissent vivre "à l'aise", mais aussi reproduire de façon élargie leurs moyens de production. On avance même un chiffre-cible de revenu par exploitant: 700.000DA par an au minimum (environ 10.000US\$). Les aides en matière d'investissement qu'apporte l'Etat à chaque agriculteur doivent en principe lui faire atteindre ce résultat. En contrepartie, celui-ci doit participer à l'effort de modernisation de son exploitation par son travail ou par son argent (environ 30% des investissements à réaliser) et à respecter un cahier des charges établi par l'administration l'obligeant à respecter les délais de mise en oeuvre, la destination de l'aide reçue et à agir en respectant une gestion durable des ressources naturelles.

Les procédures d'octroi des avantages consentis par l'Etat sont allégées (par la suppression d'un certain nombre de pré-requis auparavant exigés) et l'administration est contrainte de se prononcer sur les demandes de subvention dans un délai réduit au maximum. Ainsi, pour les demandes concernant la mise en valeur de nouvelles terres, le délai ne doit pas dépasser un mois et les travaux commencer immédiatement après sous peine de forclusion.

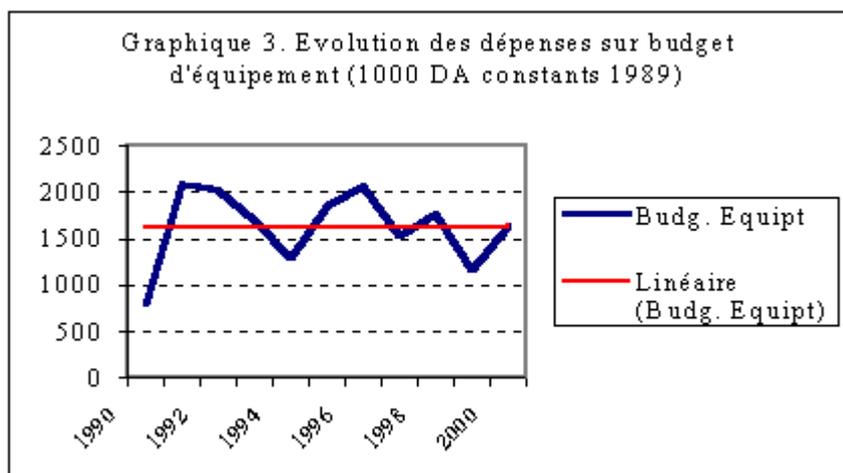
Pour encourager les agriculteurs à s'engager dans la réalisation du PNDA et du programme de mise en valeur des terres piloté par la Générale des Concessions Agricoles, le Ministère de l'Agriculture autorise la CNMA à consentir un crédit à taux réduit de 3% (au lieu du taux normal de 8%) pour couvrir les 30% d'apport de l'agriculteur à l'investissement demandé. Dans le même sens, pour ce qui est de la mise en valeur des terres dans la cadre de la concession, l'Etat finance les études préliminaires et d'exécution des projets. En outre, l'administration décentralisée de l'agriculture (au niveau de la daïra et de la wilaya) -dont les membres sont nombreux mais souvent peu productifs- est fortement incitée par la procédure à s'impliquer dans la préparation correcte, l'exécution et le contrôle des projets des agriculteurs.

Outre les nouvelles procédures mises en oeuvre, l'Etat accroît les moyens budgétaires à la disposition de l'agriculture et de l'hydraulique.

La part de l'agriculture dans l'utilisation des ressources publiques s'est très nettement améliorée à la fin des années quatre vingt-dix, traduisant ainsi une plus grande volonté politique de développer le secteur compte tenu de ses potentialités en matière de création d'emplois et de valeur ajoutée à l'économie nationale (graphique). La reprise est particulièrement nette en matière de budget d'équipement public qui finance les dépenses d'infrastructures agricoles et hydro-agricoles.



Malgré les difficultés financières dues, entre autres, à la faiblesse persistante des prix des hydrocarbures de 1986 à 1999, les efforts budgétaires pour l'agriculture ont été remarquablement maintenus: en termes constants et en tendance, on ne constate qu'une baisse très légère des crédits alloués à ce secteur -et effectivement dépensés- au cours des années 1990-2000 (cf. graphique). La hausse significative des recettes pétrolières en 2000 a dopé les dépenses d'investissement en faveur de l'agriculture qui s'accroissent de 35% en 2000 par rapport à 1999. Le programme de relance économique décidé par le gouvernement en 2001 octroie (en sus des ressources habituellement allouées) à l'agriculture 65 milliards de dinars pour la période 2001-2004 dont plus de 53 milliards destinés aux investissements à la ferme et à l'aval de l'agriculture (mini-laiteries, huileries, conserveries,...).



La principale limite à la modernisation de l'agriculture se trouve dans l'incapacité de beaucoup d'agriculteurs à supporter simultanément les frais de modernisation de leur exploitation et leurs dépenses pour la satisfaction de leurs besoins de consommation croissants. Les accroissements de productivité éventuellement réalisés semblent, en effet, davantage aller vers l'achat de biens de consommation durables, l'amélioration du niveau d'alimentation (encore relativement bas) et à l'acquisition ou l'amélioration du logement que vers plus d'investissement dans l'amélioration de la production agricole. Le problème est rendu encore plus aigu par le fort accroissement démographique en milieu rural (particulièrement chez les agriculteurs), le

supplément de bouches à nourrir accaparant forcément une partie importante des suppléments de revenu gagnés grâce à une éventuelle amélioration de la productivité. La modernisation de l'agriculture passe forcément par une diminution de la pression démographique sur l'agriculture, donc par un accroissement important des emplois dans les secteurs non agricoles, ce qui absorberait la main d'oeuvre agricole excédentaire.

L'autre limite à la modernisation des exploitations se trouve dans l'incapacité de l'Etat à l'assumer pour le million d'exploitations existantes. Ses ressources sont largement insuffisantes, d'autant plus que les exploitations, n'arrivent pas à renouveler les améliorations techniques faites une première fois avec l'aide de l'Etat. Cela oblige l'Etat à un travail toujours recommencé bien au delà des moyens qu'il peut mobiliser pour cela, contraint qu'il est d'assumer des dépenses croissantes en matière d'éducation, de santé, d'infrastructures économiques et sociales... Par ailleurs, la modernisation implique l'importation de biens-capitaux, laquelle se trouve en concurrence défavorable avec l'importation de biens de consommation⁽⁵⁾

2.2. Dans l'agro-industrie.

Dans l'agro-industrie, la stratégie des pouvoirs publics est clairement tout du moins dans le discours- d'encourager le développement du secteur privé et de privatiser les IAA appartenant à l'Etat. Mais si le premier objectif de cette stratégie se réalise plus ou moins, le second s'est heurté, depuis presque 10 ans maintenant, à des résistances plus ou moins feutrées de différentes forces.

Le syndicat des travailleurs freine des quatre fers par crainte des licenciements inévitables en cas de restructuration. C'est tout juste s'il a accepté une politique de départs volontaires, très avantageuse pour les employés de certaines entreprises, politique qui a plus vidé celles-ci de leurs meilleurs éléments (ceux ayant suffisamment de compétences et de qualifications pour trouver de l'embauche ailleurs) qu'amélioré leur situation. Dernièrement, le syndicat a accepté le principe de la privatisation, mais du bout des lèvres, en y mettant tellement de conditions qu'il est peu probable que des repreneurs les acceptent.

Dans sa résistance, le syndicat reçoit l'appui masqué de nombreux dirigeants d'entreprises publiques. Parmi ces derniers, certains – nommés à leurs postes moins pour leurs compétences de managers que pour leur appartenance à telle ou telle coterie des sphères du pouvoir - savent que la privatisation sera la fin de leurs sinécures. D'autres appréhendent la privatisation parce qu'elle changerait radicalement leurs habitudes de gestion et rendrait caduques les réseaux de relation qui les aident à se maintenir au pouvoir dans les entreprises du secteur public.

Par ailleurs, certains entrepreneurs du secteur privé industriel ou commercial ne voient pas d'un bon oeil la privatisation parce qu'ils risquent de perdre les affaires qu'ils traitent avec les entreprises du secteur public moyennant les gratifications qu'ils octroient aux dirigeants

de ces entreprises. Enfin, il est probable que la nomenclature politico-administrative ait des intérêts – bien sûr occultes – au maintien des entreprises publiques (contrôle des marchés extérieurs passés par les entreprises, par exemple)(6).

L'ensemble de ces intérêts a sans doute fait que la privatisation n'a pas eu lieu presque dix ans après qu'elle ait été officiellement à l'ordre du jour et la venue de partenaires étrangers se fait attendre(7). La privatisation étant inéluctable du fait de la pression forte des partenaires occidentaux et de la Banque mondiale, le pouvoir public a nommé récemment un ministre chargé de la privatisation issu du secteur industriel privé, lequel annonce une privatisation rapide et intéressante dans tous les secteurs d'activité. Il a déjà obtenu que les nouveaux textes régissant la privatisation soient promulgués par ordonnances.

Quant aux entrepreneurs du secteur privé des IAA, ils font montre d'un dynamisme certain en matière d'investissement, favorisés qu'ils sont par les avantages nombreux du code des investissements. En l'espace d'une dizaine d'années, beaucoup d'entreprises se sont créées en utilisant les meilleures techniques sur le marché. Ils recherchent activement des partenariats avec des firmes étrangères mais en trouvent encore difficilement, mis à part Pepsi Cola et Coca Cola qui sont déjà sur place. Les stratégies qui semblent être développées par ces acteurs, outre la recherche de partenaires étrangers pour le transfert de technologies modernes, consistent avant tout à satisfaire le marché local dans ses différents segments de pouvoirs d'achat et à trouver suffisamment de capitaux pour étendre leur gamme de production. De ce dernier point de vue, ils sont relativement désavantagés parce que les capitaux sont rares et les banques insuffisamment dynamiques pour drainer l'épargne existante en lui offrant des produits attractifs.

3. LES NEGOCIATIONS POUR LA ZONE DE LIBRE-ECHANGE AVEC L'UNION EUROPEENNE ET AVEC L'OMC.

Avec la situation de son agriculture et de son alimentation telle que décrite précédemment, avec les limites de la modernisation de l'agriculture telles qu'exposées, que peut espérer l'Algérie de son partenaire européen pour son adhésion à la ZLE?

Engagées en mars 1997, les négociations de l'accord d'association UE-Algérie ont été suspendues en juin 1997 pour reprendre en avril 2000. Fin juin 2001 s'est tenue la onzième session de négociations à Bruxelles. Il est prévu que l'accord soit signé avant la fin de l'année 2001. Que peuvent demander les négociateurs algériens de façon globale?

Ils tiendront sans doute compte des expériences plus anciennes de la Tunisie et du Maroc(8) qui constituent des repères pour les nouveaux entrants dans les accords d'association. Les effets de ces accords – ou l'absence d'effets – sur les économies de ces deux pays pourraient – et devraient – orienter les négociations en cours pour que les profits de l'association soient équilibrés entre les futurs partenaires.

Ces deux expériences -surtout celle de la Tunisie qui est la plus ancienne- montrent que les espoirs mis dans les accords ne se sont que peu réalisés. Tout d'abord, les ressources budgétaires qu'a mis l'Union Européenne à la disposition de ses partenaires du Sud s'avèrent dérisoires par rapport aux besoins. La Tunisie, premier Etat méditerranéen à avoir signé un accord d'association avec l'Union européenne, le 17 juillet 1995, a commencé un démantèlement tarifaire anticipé dès 1996, avant son entrée en vigueur en mars 1998. D'après les données de l'Union Européenne, de 1996 à fin 1999, l'Union européenne aura approuvé le financement de projets et programmes de coopération en Tunisie pour une valeur de 428,4 millions d'euros. Bien que ceci situerait la Tunisie parmi les premiers partenaires dans la coopération financière en Méditerranée, cette somme ne représente que 11 euros par habitant et par an. Pour le Maroc, de 1995 à 1998, les fonds engagés par MEDA I ont atteint la somme de 660 millions d'euros, soit moins de 6 euros par habitant et par an(9)! Ensuite, les accords d'association qui étaient sensés donner plus de confiance aux investisseurs étrangers ne semblent pas avoir abouti à ce résultat malgré des codes d'investissements très avantageux promulgués dans les deux pays. Maroc et Tunisie n'attirent que des miettes des flux de capitaux à l'échelle mondiale et même à l'échelle méditerranéenne. Par ailleurs, l'Europe, à travers la BEI, est particulièrement réticente à mettre à la disposition des entreprises locales des crédits pour le développement ou la création de nouvelles entreprises. En Tunisie, MEDA 1996-1999 n'a consacré que 20 millions d'euros au programme Euro Tunisie Entreprises et la BEI n'a fourni que 30 millions de capital risque. Au Maroc, MEDA de la même période a fourni 30 millions d'euros pour le projet Euro Maroc Entreprises et 30 millions pour la création d'un Fonds de Garantie. Les programmes de mise à niveau des entreprises concernent principalement la formation et la création de centres de conseil pour les PME. Même si cela est utile, on ne peut pas dire que cela est suffisant pour développer significativement dans le moyen terme -ou même le long terme- les économies concernées. Comme le souligne Chris Patten, commissaire européen chargé des relations extérieures, l'un des échecs les plus patents du processus de Barcelone est son incapacité à générer un flux d'investissements importants vers les pays du Sud (EUROMED REPORT, n°28, 2 juillet 2001)

Compte tenu de ces expériences, les négociateurs algériens devront-ils se contenter des mêmes broutilles ou pourront-ils obtenir davantage et promouvoir un partenariat qui mérite son nom entre l'Algérie et l'Union Européenne? Rien n'est moins sûr, surtout en l'absence d'un minimum d'entente et de coordination des politiques entre les pays du Maghreb et -au delà- entre les pays arabes du bassin méditerranéen.

Il faut bien comprendre une chose: pour des raisons objectives (modestie du marché de chaque pays pris séparément(10), environnement des entreprises estimé parfois défavorable), mais surtout subjectives (manque de confiance des investisseurs étrangers quant à la stabilité politique, aversion culturelle plus ou moins consciente envers les pays arabes), les capitaux privés étrangers – quelle que soit leur origine

(européenne, nord américaine, asiatique et même arabes!) – ne s'investiront spontanément que médiocrement dans les pays de l'UMA et dans les pays arabes, sauf pour ce qui concerne les produits stratégiques que sont le pétrole et le gaz naturel(11). Dès lors, ce qu'il faut négocier, c'est le montant des capitaux publics (ou des capitaux privés garantis par l'Europe et/ou les Etats européens) qui doivent s'investir dans les pays du Sud de la Méditerranée. Ce ne sont pas les quelques maigres ressources octroyées pour la mise à niveau des entreprises ou pour améliorer l'environnement de celles-ci qui seront déterminantes -même si elles sont nécessaires- pour un développement véritable de la rive sud de la Méditerranée! Il faut que l'Europe -si elle veut un partenariat véritable, donc qui aille dans le sens du développement des pays du Sud- s'engage à ce qu'il y ait, dans des délais raisonnables, un flux conséquent de capitaux s'investissant dans ces pays. Le démantèlement tarifaire ne doit se réaliser qu'après constat fait de l'existence d'un flux de capitaux suffisamment conséquent et durable. Actuellement, on demande à ce que ce démantèlement soit décidé sans donner aucune garantie qu'il sera bénéfique au développement. Les études prévisionnelles concluant à ses effets positifs restent, pourtant, sommaires et fondées sur des hypothèses souvent fort arbitraires et ne reflétant que peu la réalité(12). Par ailleurs, on ne semble pas tenir compte des études du même type quand elles concluent que la libéralisation des échanges aura un "effet dramatique sur la restructuration industrielle" sur les PTM "si elle ne s'accompagne pas "d'autres mesures ou d'autres changements dans leur environnement économique" (Augier et Gasiorek, 2000).

La bonne foi des Européens doit donc être jugée à l'aune de leur capacité à faire investir les capitaux de leurs ressortissants en Algérie, de leur capacité à convertir la dette du pays en participations dans les entreprises publiques ou privées, de leur capacité à prêter des fonds à des taux avantageux aux entrepreneurs nationaux pour développer l'intégration de l'économie(13). On aimerait que cette bonne foi se prouve autrement que par des initiatives, certes louables mais sans beaucoup d'effets concrets comme le groupe de travail "Coopération industrielle euro-méditerranéenne" dont l'un des axes de travail est l'amélioration du climat de développement des PME, ou comme le réseau UNIMED Business Network (projet soutenu par MEDA et géré par l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE)) dont l'un des séminaires a porté sur la coopération financière et industrielle, la réforme de l'aide extérieure de l'UE et les interventions bilatérales pouvant intéresser le secteur privé.

Que peuvent demander les négociateurs algériens en matière d'agriculture et de développement rural? La dernière Conférence sur l'agriculture dans la région EUROMED - organisée conjointement par le Parlement européen et l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe - qui s'est tenue les 14 et 15 juin 2001 à Strasbourg (France) à l'initiative du Comité méditerranéen de la Fédération internationale des producteurs agricoles (IFAP) et à laquelle ont participé, entre autres, des parlementaires des différents pays de la région, n'a fait qu'amorcer le débat quant au développement futur d'un volet agricole au sein du

Processus de Barcelone et quant à une approche de coopération entre les rives nord et sud de la Méditerranée (Synopsis n°146, 22 juin 2001). Dans un papier antérieur, il a déjà été dit que l'ukase européen consistant à écarter l'agriculture des négociations n'est guère compatible avec ses discours généreux sur le partenariat et le co-développement (Bédrani et Bencheneb, 2000). Nous avons expliqué l'importance primordiale pour l'Algérie d'avoir un accès libre aux marchés agricoles et alimentaires de l'Europe: le développement nécessite des ressources en devises étrangères colossales (pour le pays) et régulières que le seul pétrole(14) ne peut fournir. Les produits agricoles sont les seuls produits où l'Algérie a un avantage comparatif relativement conséquent, l'émigration étant bloquée. Nous avons suggéré, entre autres, l'idée que l'Algérie -et les autres PTM- demande à l'Europe de compenser les désavantages que leur occasionne cette exception agricole qu'elle impose par des avantages en faveur du développement agricole et rural. Mais les avantages doivent être conséquents, du type de ceux qui font l'objet des programmes LEADER en Europe. En ce sens, les idées évoquées par la Conférence - lancement d'un programme agricole spécifique au sein de MEDA et création d'un fonds spécial destiné à aider les régions rurales à s'adapter à la future zone de libre-échange- devraient être rappelées par les négociateurs algériens qui demanderaient leur réalisation dans les meilleurs délais. Par ailleurs, on pourrait imaginer qu'une partie des producteurs agricoles européens du Sud délocalise, grâce à des aides adéquates de la part de l'Europe, leurs productions de fruits, de légumes et de fleurs dans les pays du Maghreb, ce qui permettrait aux travailleurs immigrés qu'ils font travailler de rester chez eux. Ce qui permettrait aussi d'accroître l'attractivité des marchés locaux grâce au pouvoir d'achat ainsi distribué. Ce qui permettrait enfin le développement de partenariats entre agriculteurs du Nord et du Sud qui seraient fortement bénéfiques à la compréhension des peuples des deux rives de la Méditerranée! On pourrait imaginer que les producteurs européens ayant développé des partenariats avec ceux du Sud voient leurs productions réalisées au Maghreb considérées comme des productions européennes, donc entrant en toute liberté sur les marchés européens.

Références bibliographiques

Augier P. Gasiorek M., 2000. "Les effets de la libéralisation entre l'Union Européenne et les Pays partenaires Méditerranéens". *In Méditerranée: vingt ans pour réussir*, Economica, Paris. (sous la direction de J.L Reiffers).

Bédrani S. Bencheneb S., 2000. "L'Algérie et l'exception agricole européenne". *In Les Cahiers du CREAD, n°51*.

Boudhif M., 1999. "Elargissement de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne et ses conséquences sur les pays sud-méditerranéens". *In Boudhif M. Rajhi T. Les enjeux de l'intégration*

économique régionale, La Maghrébine pour l'Impression, l'Édition et la Publicité, Tunis.

Cour P., 1999. "Conséquences de l'élargissement de l'UE pour les pays tiers-méditerranéens: flux d'échanges et de bien-être dans un modèle d'intégration asymétrique". In Boudhiaf (Messaoud) & Rajhi (Taoufik) *Les enjeux de l'intégration économique régionale*, La Maghrébine pour l'Impression, l'Édition et la Publicité, Tunis.

Dudzinski A. Driss S., 1999. "Flux financiers et échanges avec l'Union Européenne: une analyse comparative de la Tunisie et de la Pologne". In Boudhiaf M. Rajhi T. *Les enjeux de l'intégration économique régionale*, La Maghrébine pour l'Impression, l'Édition et la Publicité, Tunis.

Louhichi K., Flichman G., Comeau A., 2000. "L'amélioration de l'efficacité de l'irrigation pour une économie de l'eau; cas d'un périmètre irrigué en Tunisie". In *MEDIT n°3*.

Talha L., 2001. "L'économie algérienne au milieu du gué". In Mahiou (Ahmed) Henry Jean.(sous la direction de) *Où va l'Algérie?*, Karthala-IREMAM, Paris, Aix en Provence.

Notes

(*) Enseignante à l'INA, chercheur associé au CREAD.

()** Enseignant à l'INA, chercheur associé au CREAD.

(1) Ces chiffres sont les résultats de calculs faits à partir de l'enquête annuelle sur les rendements des céréales faite par la Direction des Statistiques du Ministère de l'Agriculture. Il faut noter qu'il s'agit des rendements par rapport aux superficies semées.

(2) Les exploitations agricoles collectives (EAC) et les exploitations agricoles individuelles (EAI) sont les formes d'exploitation qui ont remplacé les domaines autogérés du fait de la restructuration des terres agricoles anciennement coloniales réalisée en 1987. Les membres des EAC et EAI ont la jouissance perpétuelle des terres qui continuent à être la propriété de l'État. Contrairement aux domaines autogérés, ces exploitations ne subissent plus aucune tutelle de l'État.

(3) On notera que, dans certains cas, l'indivision peut être une bonne chose en ce qu'elle évite l'émiettement des propriétés et donc le maintien d'exploitations ayant une taille suffisante pour réaliser des économies d'échelles.

(4) Technique consistant, entre autres, à procéder à de nombreux travaux superficiels du sol pour éviter l'évaporation, favoriser l'infiltration des eaux de pluie et éviter la multiplication des mauvaises herbes.

(5) Talha (2001) montre sur la période 1985-1999 qu'à chaque fois qu'il y a détérioration des recettes pétrolières, l'ajustement se fait au détriment des biens-capitaux. Il y aurait, d'après cet auteur, un rigidification de l'approvisionnement extérieur en biens de consommation.

(6) Il n'existe aucun contrôle démocratique des entreprises publiques. Les membres des conseils d'administration et des conseils de surveillance sont nommés -par les dirigeants des holdings eux-mêmes nommés par les ministres ou hauts fonctionnaires membres du Conseil National des Participations de l'Etat- sur une liste très restreinte de personnes dont les intérêts objectifs s'opposent à un travail sérieux de leur part. Mis à part quelques cas exceptionnels, ceux qui cherchent à fouiner un peu trop sont écartés lors du renouvellement légal des organes des entreprises.

(7) Une seule opération de partenariat s'est réalisée dans le secteur public: celle de la création d'une société mixte de production et de commercialisation de produits vétérinaires entre Pfizer et l'Office National des Aliments du Bétail (ONAB). Des négociations sont cependant en cours avec des partenaires (surtout français) dans les domaines des corps gras, de la transformation des céréales, des boissons, du lait et des produits laitiers, des tabacs, des jus de fruits.

(8) La signature de l'accord d'association a eu lieu en février 1996. L'entrée en vigueur de l'accord a eu lieu en mars 2001. Il comprend la libéralisation progressive des échanges sur une période de douze ans pour aboutir à une zone de libre-échange.

(9) Il est intéressant de comparer ces chiffres aux montants des aides données par l'Europe aux PECO: de 1995 à 1999, ces derniers ont reçu 59% de l'aide extérieure de l'UE aux PECO et aux PSEM alors qu'ils ne représentent que 31% de la population des deux ensembles (Boudhiaf, 1999).

(10) L'Europe a fortement applaudi à la déclaration du Maroc, de la Tunisie, de l'Egypte et de la Jordanie à Agadir le 8 mai 2001 pour la constitution d'une zone de libre-échange.

(11) Les IDE (y compris dans le pétrole et le gaz) dans les PSM (135 millions d'habitants) n'ont représenté que 21% de ceux dans les PECO (105 millions d'habitants) pour la période 1992-1997 (Boudhiaf, 1999). Comparant la Tunisie et la Pologne, Dudzinski et Driss (1999) notent que les flux d'IDE se dirigent principalement vers l'industrie en Pologne et massivement vers le secteur de l'énergie en Tunisie.

(12) Cf. les différents papiers dans l'ouvrage édité par Boudhiaf et Rajhi (1999). Par ailleurs, même ces études concluent parfois à la précarité de la situation des PSM en cas de libre échange, particulièrement avec l'intégration des PECO à l'UE (Cour, 1999).

(13) En ce sens, l'UE a déjà signé un mémorandum d'accord qui prévoit la mise à disposition d'un fonds de 6 millions d'euros en garantie

de prêts à moyen et long terme à environ 200 à 300 PME individuelles jordaniennes (Synopsis n°147, 29 juin 2001).

(14) L'Algérie est un petit pays producteur de pétrole, pas l'Arabie Saoudite!