

Algérie : une trajectoire de puissance régionale incertaine

Mihoub Mezouaghi

Le 10 décembre 2012

L'Algérie, longtemps désignée comme « l'homme malade » du Maghreb, se voit désormais présentée comme la puissance régionale. L'affirmation soudaine de ce nouveau statut dans les analyses de nombreux observateurs de l'actualité africaine et experts ès géopolitique traduirait une évolution manifeste des rapports de force régionaux.

La stabilité relative de l'Algérie dans un contexte de désordre dans le monde arabe ne suffit pas à expliquer ce changement de perception. La déliquescence accélérée des États du Sahel – faisant peser un risque de déstabilisation régionale – et l'internationalisation de la crise malienne marquent sans doute un point d'inflexion dans les équilibres régionaux, ouvrant à l'Algérie une fenêtre d'opportunité pour redéfinir ses relations avec les pays limitrophes et plus globalement avec les puissances internationales.

Cette rhétorique circonstancielle, certes flatteuse pour l'Algérie, est-elle pour autant corrélée à sa capacité réelle d'influence ? L'Algérie est-elle en mesure de s'affirmer comme une puissance régionale ? Quels en seraient, alors, les ressorts objectifs ?

Ces questions supposent un examen approfondi et nuancé des relations extérieures de l'Algérie, de leur évolution historique et des enjeux politiques, économiques et sociaux dans la région. Ce court papier s'attachera plus modestement – et au-delà de l'actualité de la crise malienne – à souligner les limites d'une diplomatie qui repose principalement sur une gestion de la rente pétrolière et sécuritaire. Les inerties idéologiques, politiques et économiques l'inscrivent davantage dans une trajectoire de puissance régionale incertaine.

L'impasse d'une logique isolationniste

Le terme de puissance régionale décrit la capacité d'influence d'ordre politique, militaire, économique, technologique et/ou culturel d'un pays sur les pays voisins (et par extension sur une sous-région) qui s'exerce de manière durable¹. Cela consacre

Mihoub Mezouaghi est économiste à l'Agence française de développement. Titulaire d'un doctorat en sciences économiques, il mène des réflexions sur les modèles de croissance des économies de la Méditerranée. Avant de rejoindre l'AFD en 2006, il a mené des activités de recherche en économie de développement à l'université Montesquieu-Bordeaux IV, puis à l'Institut de recherche sur le Maghreb contemporain à Tunis.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leur auteur.

ISBN : 978-2-36567-108-8
© Tous droits réservés, Paris, Ifri



ainsi l'autorité d'un pays sur d'autres pays à travers un rôle de *leadership*, voire un rapport de domination, qui impose une contrainte extérieure dans leurs choix politiques. Cette influence s'exerce directement ou indirectement dans le cadre des relations bilatérales ou au sein d'institutions multilatérales.

La qualification d'un pays de puissance régionale, qui doit relever de critères objectifs et contextualisés, échappe difficilement à la contradiction. En effet, l'expression d'une influence, selon sa nature, son intensité et sa portée, relève également d'une perception subjective.

Dans le cas de l'Algérie, une lecture géographique et historique a souvent été adoptée pour considérer son émergence, dans les années 1960 et 1970, en tant que puissance moyenneⁱⁱ. Sa superficieⁱⁱⁱ, sa position territoriale ou encore l'abondance de ses ressources naturelles lui ont permis d'occuper une place significative dans les échanges économiques et commerciaux internationaux. Aussi, sa participation active au mouvement des non-alignés – reposant notamment sur le respect de la souveraineté politique et économique, la lutte contre les inégalités et le rejet du colonialisme et de l'impérialisme – a amplifié son influence idéologique (qui puisait sa force de la lutte pour l'indépendance) en faveur d'un ordre économique international plus équilibré.

Cependant, la crise profonde et multidimensionnelle que l'Algérie connaît depuis les années 1980 a considérablement dégradé sa position extérieure alors que sa dépendance commerciale et technologique envers les pays de l'OCDE et sa dépendance stratégique et militaire envers les pays du bloc soviétique devenaient plus fortes. Affaiblie par l'échec d'un modèle de développement autocentré, puis engagée dans une transition politique chaotique, l'Algérie s'inscrit dans un isolationnisme d'abord voulu, puis subi.

À partir du début des années 2000, une sortie de crise est engagée sous l'effet d'une impulsion des autorités algériennes de recouvrer une stabilité politique et de relancer l'activité économique. La conjoncture favorable du marché pétrolier contribue alors à dégager de nouvelles marges de manœuvre. Pour rompre avec la logique isolationniste et dégager des leviers d'influence pour modifier les relations extérieures, les autorités algériennes s'appuient sur une rente pétrolière/gazière restaurée et une rente sécuritaire tirée de la globalisation du terrorisme islamiste.

Une diplomatie pétrolière et sécuritaire

Dotée de réserves d'hydrocarbures importantes^{iv}, l'Algérie reste l'un des principaux fournisseurs d'hydrocarbures (10^e exportateur mondial de pétrole et 6^e exportateur mondial de gaz). La libéralisation de l'activité énergétique (en partie remise en cause à partir de 2005) et la multiplication des licences d'exploration ont conduit à une intensification de l'exploitation des gisements. La volonté des grands pays de sécuriser leur approvisionnement (et notamment pour l'Europe de réduire sa dépendance à l'égard de la Russie) a permis à l'Algérie de redéployer une diplomatie pétrolière en nouant des alliances stratégiques avec les principaux groupes énergétiques mondiaux, en développant des relations privilégiées avec les autres pays producteurs (notamment à travers l'OPEP ou des relations bilatérales) et en renforçant son pouvoir de négociation avec ses partenaires commerciaux.

Profitant d'un cycle long de prix du pétrole élevé^v, l'Algérie enregistre une forte hausse de ses revenus financiers. Ceux-ci sont, dans une large mesure, affectés à une relance de l'activité économique. Entre 2001 et 2014, l'État aura engagé près de 450 milliards de dollars (soit près de trois fois le PIB) dans des programmes d'investissements publics et de dépenses sociales visant à accomplir un rattrapage en matière d'infrastructures et à absorber (partiellement et temporairement) les fortes tensions sociales à travers une politique redistributive. Cette politique macroéconomique, si elle n'a pas entraîné des changements structurels de l'économie algérienne^{vi}, a contribué à restaurer son attractivité économique. En devenant l'un des marchés africains les plus convoités par les multinationales, l'Algérie rétablissait progressivement un dialogue politique avec ses principaux partenaires internationaux.

En même temps, l'Algérie a constitué d'importantes réserves financières (près de 200 milliards de dollars de réserves de change en 2012, auxquelles s'ajoutent près de 75 milliards de dollars dans le fonds de régulation de recettes) qui la préservent à court terme d'éventuels chocs externes. Par ailleurs, l'État s'est parallèlement engagé dans une réduction drastique de sa dette externe (ramenée à 2,4 % du PIB en 2012).

Cette aisance financière est très clairement un argument diplomatique à l'attention de ses partenaires. Une diplomatie financière est menée de manière active. Ainsi, un prêt de 5 milliards de dollars a été octroyé au FMI en octobre 2012. Le gain de cette opération est somme toute mesuré. Il permet cependant aux autorités algériennes de dépasser le traumatisme du déficit de paiement en 1993-1994 qui a contraint l'Algérie à contracter avec le FMI un programme d'ajustement structurel, vécu comme une dépossession de sa souveraineté.

Après avoir consenti un prêt de 100 millions de dollars à des conditions concessionnelles à la Tunisie en mars 2011, l'Algérie a engagé depuis quelques mois des discussions avec l'Égypte pour l'octroi d'un prêt de 2 milliards de dollars. Par ces opérations, l'Algérie tente d'exprimer sa solidarité avec les pays arabes en transition politique, tout en indiquant qu'elle n'est pas elle-même concernée par ce mouvement de révolution.

L'Algérie se rappelle également aux pays africains, après la déception du NEPAD, à travers l'annulation en mars 2012 de près d'un milliard de dollars de dettes à plusieurs pays (dont le Mali, la Mauritanie et Madagascar). Alors même que ces opérations s'accompagnent, le plus souvent, d'opérations de conversion de dettes en investissements – pour exercer un levier économique et financier – ou d'un partenariat privilégié, elles reposent ici davantage sur une redevabilité tacite (et hypothétique) sans contrepartie économique et politique explicite.

Enfin, une partie croissante des revenus financiers est consacrée à un renforcement de l'appareil sécuritaire et militaire. Depuis 2002, les dépenses publiques militaires se sont accrues^{vii} de 170 %, en même temps qu'une modernisation et une professionnalisation de l'armée ont été mises en œuvre. Pour la seule année 2011, le budget de l'armée s'est accru de 44 %. Il n'est pas aisé d'expliquer les logiques qui sous-tendent cet effort militaire alors même que l'Algérie n'est pas *a priori* menacée dans son intégrité territoriale. De même, on ne perçoit aucune volonté d'exercer une menace, ou pour le moins, une force de dissuasion en direction d'un

pays limitrophe. Cette course à l'armement résulte, en partie, d'une surenchère que se livrent l'Algérie et le Maroc dans une relation de rivalité dont le caractère irrationnel échappe à tout impératif sécuritaire. En revanche, la lutte contre le terrorisme islamiste a conduit à une logique d'autorenforcement de la principale force du régime politique et sa relégitimation par les principales puissances internationales (notamment à travers les contrats d'armement et une réactivation de la coopération militaire).

Des leviers d'influence limités

Bien que retrouvant de nouvelles marges de manœuvre à travers ces leviers d'influence, l'Algérie ne pourra pas peser significativement et durablement sur les équilibres régionaux ; et cela pour quatre raisons fortement imbriquées.

D'abord, sa dépendance à l'égard de la rente pétrolière et gazière la fragilise considérablement. Elle constitue la principale source de revenus (98 % des recettes d'exportations, 70 % des revenus budgétaires) et d'accumulation de réserves financières, alors même que l'épuisement des réserves est inscrit dans le temps. L'Algérie ne dispose pas des réserves les plus importantes pour peser significativement sur le marché international. En effet, elle ne représente que 1 % des réserves pétrolières mondiales (10 à 15 ans d'exploitation) et 2,3 % des réserves mondiales gazières (15 à 30 ans d'exploitation). Et ce d'autant plus que la croissance accélérée de la consommation énergétique domestique est de nature à réduire lourdement son volume d'exportation (et ses revenus extérieurs).

Alors que les puissances émergentes s'affirment par leur dynamisme économique et industriel, l'Algérie peine à sortir d'un modèle de croissance basé sur l'exploitation des ressources naturelles, qui entrave sa diversification économique, provoque une désindustrialisation continue et accentue sa dépendance alimentaire et technologique. Dans un contexte de globalisation, le préalable d'une influence économique à toute influence politique ou militaire caractérise les logiques d'émergence de ces nouvelles puissances.

Par ailleurs, cette diplomatie pétrolière, si elle a permis de réhabiliter le régime politique, a renforcé en même temps l'introversion des acteurs économiques. À l'exception de la Sonatrach et certaines de ses filiales dans le secteur énergétique (présentes en Afrique notamment en Libye et en Mauritanie), les entreprises publiques algériennes sont orientées exclusivement vers le marché domestique. Les contraintes administratives et financières (notamment en matière de contrôle de change), l'absence d'une culture d'exportation ou d'investissement international et la faible densité du secteur privé renforcent le caractère faiblement internationalisé des forces économiques et leur difficulté à exister sur les marchés régionaux et africains.

Ensuite, l'inertie économique découle d'une inertie idéologique et politique qui empêche toute rupture avec une logique isolationniste. On peut, en effet, s'interroger sur le déphasage entre une idéologie figée et ancrée dans l'héritage postindépendance et l'émergence d'un monde multipolaire qui commande une démarche stratégique et pragmatique à travers la formation d'alliances sur la base d'intérêts mutuels. Si l'adhésion au mouvement des non-alignés dans un monde bipolaire a permis à l'Algérie de déployer une réelle capacité d'influence, une posture de non-aligné dans un monde multipolaire conduit inéluctablement à la

marginalisation. Cette difficulté à se projeter dans son environnement régional et international s'exprime notamment par une préférence de relations bilatérales aux relations multilatérales, une intégration maghrébine bloquée, une absence de politique africaine, une prudence à l'égard de la politique méditerranéenne de l'Europe et plus globalement un déficit de représentation stratégique du monde.

Enfin, si l'Algérie cultive l'image d'une armée forte et une expertise réelle en matière de lutte contre le terrorisme islamiste, sa capacité d'intervention militaire au-delà de ses frontières reste limitée. Contrôlant très imparfaitement son territoire, et notamment ses frontières sud, les autorités algériennes sont réticentes à s'engager dans un conflit armé dans le Sahel au risque d'exposer les faiblesses de leur appareil militaire et sécuritaire.

La (ré)inscription de l'Algérie dans une trajectoire de puissance régionale suppose de dépasser cette diplomatie pétrolière et sécuritaire. L'influence tirée d'une politique extérieure redistributive et sans contrepartie ou d'une politique de légitimation par le risque sécuritaire ne suffit pas à dégager une profondeur stratégique et à sortir d'une logique isolationniste.

Pourtant, l'Algérie a vocation à jouer un rôle d'acteur pivot dans la région sous réserve de déployer de nouveaux leviers d'influence inscrits dans une logique de transition. La transition de son modèle de croissance passe par une internationalisation et une diversification de son économie pour engager une insertion dynamique dans le marché régional et tirer parti de la globalisation. La transition politique de l'Algérie, bien qu'inachevée et fragile, a forgé une pratique démocratique qui lui assure une stabilité relative. Les prochaines échéances électorales indiqueront si cette transition politique est irréversible et si l'expérience algérienne a conduit à un ancrage de la démocratie. Enfin, une transition diplomatique doit participer d'une rupture idéologique. La crise du Sahel, probablement inscrite dans le temps, peut lui permettre de redessiner un cercle d'influence incluant les pays du Maghreb et de redéfinir ses relations avec les grandes puissances. Cela supposera que l'Algérie soit perçue par ces dernières comme un acteur prévisible et fiable, notamment en dépassant les relations épidermiques et impulsives avec certains pays (et en premier lieu la France), pour établir des relations de partenariat stratégique.

ⁱ La diversité des sources d'influence en fait une notion polysémique.

ⁱⁱ Cf. Perville G., *L'Algérie moyenne puissance*, Institut de stratégie et des conflits, disponible sur : http://www.stratisc.org/IHCC_10.htm

ⁱⁱⁱ L'Algérie est le pays dont la superficie est la plus grande en Afrique depuis la partition du Soudan en 2011.

^{iv} Des gisements miniers (fer, phosphate, zinc, or, etc.), également importants, restent encore sous-exploités.

^v Le cours du baril de pétrole est passé de 25 dollars en 2000 à plus de 100 dollars en 2012.

^{vi} Mezouaghi M. et Talahite F., « Souveraineté économique et réformes en Algérie », *Confluences Méditerranée*, n° 71, automne 2009.

^{vii} Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).