

L'AUTONOMIE DES UNITÉS AGRICOLES DU SECTEUR SOCIALISTE EN ALGÉRIE

L'ordonnance 75-42 du 17 juin 1975 (qui modifie et complète celle du 30 décembre 1968) prévoit une refonte de l'autogestion dans l'agriculture. Elle est généralement présentée comme un texte qui consacre le principe de l'autonomie des unités agricoles.

Le thème de l'autonomie n'est pas neuf dans l'évolution de l'autogestion depuis sa création et il est utile d'en faire l'historique.

1. — HISTORIQUE DE L'AUTONOMIE DES UNITÉS AUTOGÉRÉES

Deux périodes peuvent être distinguées :

1.1. De l'Indépendance à l'hypercentralisation.

Dans la situation, souvent confuse, qui précède l'Indépendance, « les réponses données localement au problème des terres abandonnées varient en fonction des circonstances » (1). Dans certains cas la prise en main des exploitations se fait par les travailleurs (appuyés par l'A.L.N., l'U.G.T.A. (2)). Les initiatives qui sont à la base de ce que va devenir l'autogestion sont donc très décentralisées. Mais ceci même est source d'incertitudes et de confusions. L'intervention de l'Etat est indispensable pour coordonner ces actions : en octobre 1962 un des premiers décrets du premier gouvernement de l'Algérie indépendante régularise la situation en instituant les « comités de gestion ». Ce décret prévoit aussi la participation des travailleurs à la gestion des unités et aux bénéfices.

Plus tard, les décrets de mars 1963 institutionalisent l'existence de l'*auto-gestion* sur l'ensemble des « biens vacants ».

Les décrets d'octobre 1963 constituent un secteur socialiste agricole en étendant l'autogestion à l'ensemble des terres ex-coloniales.

Ces textes dotent chaque unité des organes suivants : Assemblée générale

(1) Cf. C. CHAULET. *La Mitidja autogérée*, S.N.E.D., Alger, 1971, p. 50.

(2) Pour l'explication de l'ensemble des sigles utilisés dans cet article, cf. la table des sigles de cet A.A.N.

des travailleurs, conseil des travailleurs, comité de gestion, directeur. Un des aspects de cette organisation est de rechercher la conciliation entre l'autonomie des unités (pouvoirs donnés aux organes représentant les travailleurs) et le respect des intérêts nationaux (rôle du directeur, représentant de l'Etat).

Cette conciliation ne peut se réaliser. En mars 1963 est aussi créé l'O.N.R.A. (Office National de la Réforme Agraire). Cet office a pour mission d'organiser la gestion des unités agricoles abandonnées. Progressivement, l'O.N.R.A. centralise l'ensemble des pouvoirs au détriment des organes de l'Autogestion : l'assemblée des travailleurs n'a aucun rôle et ne fonctionne plus, le comité de gestion a son rôle réduit à la simple organisation des travaux courants. Au contraire, l'O.N.R.A. ou les organismes qui sont sous sa tutelle (S.A.P. puis C.C.R.A. pour le crédit et l'approvisionnement, U.M.A. pour le matériel, C.O.R.A. et C.O.R.E. pour la commercialisation) prennent toutes les décisions importantes sur l'ensemble des problèmes qui concernent les unités : structuration des unités (regroupement des anciennes fermes coloniales), dotation en facteurs de production, approvisionnements courants, orientations de la production, commercialisation, financement (non individualisation des comptes des unités). Jusqu'en 1966, cette hypercentralisation, déviation bureaucratique d'un rôle initial de coordination, fait disparaître toute autonomie des unités et vide de sens l'autogestion.

Cette évolution est interprétée par C. Chaulet de la façon suivante : « La notion de non correspondance entre le mode d'appropriation formelle et le mode d'appropriation réelle propre au mode de production de transition doit être retenue comme guide pour l'étude de l'autogestion algérienne » (3).

« Dans les conditions (de la période qui suivit l'Indépendance) la reconnaissance de la personnalité juridique aux collectifs des travailleurs (mars 73), puis la généralisation de la mesure à l'ensemble de l'ancienne agriculture coloniale (octobre 1963) était prématurée dans la mesure où la capacité de maîtriser les facteurs de production dans le cadre d'une gestion cohérente n'existait ni au niveau national ni au niveau de chaque exploitation ».

« Il devenait alors nécessaire d'isoler le secteur socialiste pour le protéger au sein d'une économie encore très largement capitaliste. Mais comme l'Etat ne disposait pas des moyens d'organiser réellement l'économie, il ne pouvait intervenir que de façon administrative et la déviation bureaucratique qui a caractérisé l'O.N.R.A. en est la conséquence directe » (4).

1.2. *La recherche progressive de l'autonomie.*

L'« isolement » du secteur socialiste agricole ne se prolonge guère, la socialisation de l'ensemble de l'économie progresse. Une série de nationalisations, en particulier entre 1966 et 1968, aboutit à la création de Sociétés nationales (l'autogestion dans l'industrie étant restée très marginale) contrôlant les principales branches de l'industrie algérienne. Parallèlement, les

(3) Cf. CHAULET, *op. cit.*, p. 76.

(4) Cf. C. CHAULET, *op. cit.*, p. 77.

travaux préparatoires à l'élaboration d'une planification débouchent sur la formulation d'une « stratégie globale de développement » en février 1966. Cette stratégie qui a pour horizon 1980 sera le cadre des « perspectives septennales » (1967-1973) et du plan triennal (1967-1969) ainsi que les plans quadriennaux à partir de 1970. Le secteur socialiste agricole n'est donc plus isolé. Ses relations avec le secteur industriel sont définies ainsi que ses objectifs propres. L'hypercentralisation protectrice des unités de ce secteur n'est donc plus un mal nécessaire. On assiste alors, à partir de 1966, à la recherche progressive d'une autonomie toujours conçue dans le cadre de la planification.

Plusieurs étapes de cette recherche sont marquantes :

— En 1965 une résolution du Conseil de la Révolution confirme l'autogestion en tant qu'« option fondamentale » de l'Algérie et affirme le principe de « l'autonomie de gestion de l'unité de production ».

— Fin 1966, un certain nombre de réformes suivent l'énoncé de ce principe : la tutelle de l'O.N.R.A. (qui n'est dissous qu'en février 1968) est remplacée par celle des structures départementales du ministère de l'agriculture : D.D.A. puis D.A.W. (ou D.A.R.A.W.). Il y a donc décentralisation de la tutelle.

Réorganisation du crédit : le financement est confié à des organismes spécialisés, les C.A.C.A.M. (puis le département agriculture de la B.N.A. après 1968). L'individualisation des comptes des unités est réalisée. De plus la création des C.A.C.G. permet la mise en place d'un système de comptabilité des unités autogérées. En outre, ces C.A.C.G., qui sont des coopératives regroupant les unités d'une région donnée, ont vocation à être des conseils de gestion pour les unités.

Enfin, une réforme de la commercialisation amène la création d'organismes spécialisés par produit fonctionnant sur un mode coopératif (dont l'U.N.C.A.C.).

Ces réformes n'introduisent pas encore l'autonomie, mais des préalables : décentralisation et spécialisation par fonction.

— L'ordonnance de 1968 relative à l'autogestion réaffirme la conciliation nécessaire entre autonomie et planification : « La gestion (des) exploitations agricoles est confiée par l'Etat à des collectifs de travailleurs... elle s'inscrit dans le cadre de développement économique et social » (5).

Cette ordonnance est suivie en février 1969 par cinq décrets qui définissent le collectif des travailleurs et les droits et devoirs de ses membres : les compétences des organes de l'autogestion et les modalités de leur élection ; le mode de répartition du revenu de l'exploitaiton ; les attributions du M.A.R.A. en matière d'autogestion.

Cet ensemble forme donc un cadre juridique complet et précis de l'autogestion susceptible de définir le contenu de l'autonomie des unités ainsi que ses limites.

(5) Cf. l'ordonnance n° 68-653 du 30 décembre 1968, article 1.

— De 1968 à 1970 le ministère de l'agriculture crée, sous sa tutelle, des offices. L'O.N.C.V. en 1968, l'O.F.L.A., l'O.N.A.-LAIT, l'O.N.A.B., l'O.N.A.M.A. en 1969. Ces offices remplacent les organes à structure coopérative de la période précédente. L'objectif affirmé est de séparer les fonctions de production et de commercialisation afin de pouvoir définir et situer les responsabilités de chacun : « il sera désormais possible de déceler ce qui dans un échec ou un succès, est imputable à la production ou ce qui relève au contraire de l'organisation et de la commercialisation » (6). Les travailleurs sont déchargés des fonctions de commercialisation par les offices et ont la garantie d'une rémunération minimum par la fixation annuelle de « prix plancher » (décrets de campagne). Ces mesures limitent donc le champ d'application de l'autonomie au domaine de la production tout en cherchant à créer pour les unités un environnement économique « idéal ».

— En 1972 une autonomie de gestion expérimentale en matière financière est accordée à une centaine de domaines « bénéficiaires ». Cette expérience a valeur de test et a vocation à se généraliser.

— Un arrêté du 6 février 1974 du ministre de l'agriculture est relatif à « l'autonomie de gestion dans l'agriculture ».

Cet arrêté prévoit l'élargissement de l'autonomie sur les points suivants :

- Autonomie de financement : l'exploitation dispose librement de la quote globale de crédit qui lui est accordée.

- Autonomie d'exploitation : la possibilité des services des D.A.R.A.W. d'imposer certaines cultures dans le plan de production est atténuée par l'obligation de garantie d'un revenu au moins égal à celui que procurerait le plan de culture souhaité par l'unité.

- Autonomie d'approvisionnement : les achats sont effectués sur la base de contrats avec les fournisseurs prévoyant des pénalités en cas d'inexécution ou de retards.

Mais comme le remarque G. Mutin, ce texte n'est « pas aussi prometteur que son titre l'indique puisqu'il est bien précisé que l'autonomie accordée l'est dans les limites de la réglementation en vigueur qui précisément juggle cette même autonomie » (7). De plus ce texte ne rentre pas en application.

En 1975, une importante campagne de presse annonce des réformes dans l'autogestion, l'axe de ces réformes étant l'autonomie. L'ordonnance du 17 juin 1975 est un texte bref. Elle reprend avec quelques modifications notables le texte de l'ordonnance de 1968 et n'utilise en fait qu'une seule fois le mot d'autonomie. Mais ce texte précède des décrets, arrêtés et circulaires qui vont préciser son contenu. Il peut donc bien être présenté comme le texte fondamental qui introduit l'autonomie dans l'Autogestion.

— Cet historique montre donc que le thème de l'autonomie n'est pas nouveau et que les textes de 1975 s'inscrivent dans la logique de l'évolution entamée en 1966.

(6) Cf. *Premières assises Nationales du secteur socialiste*, 1970. Discours d'ouverture du ministre de l'agriculture.

(7) Cf. C. MUTIN. *La Mitidja : Décolonisation et espace géographique*. Thèse de Doctorat d'Etat en géographie, Alger 1974.

Cependant l'abondance et la succession même des textes de consécration de l'autonomie des unités agricoles amène à s'interroger sur cet objectif sans cesse réaffirmé et donc jamais atteint. On peut dégager quatre séries de questions.

- D'abord qu'elles sont les justifications actuelles de ce nouveau texte sur l'autonomie ?

- Ensuite, puisque l'étiquette « autonomie » a déjà recouvert de nombreuses marchandises, comment l'autonomie est-elle aujourd'hui possible, quel est son contenu concret ?

- Le contenu étant défini, on peut se poser la question de l'efficacité de ce texte. Pour voir si ce texte aura plus d'effet que ceux qui le précèdent il faut vérifier l'existence des conditions nécessaires au jeu de l'autonomie ou examiner la nécessité d'actions complémentaires.

- Enfin l'autonomie n'étant pas une fin en soi, il faut vérifier son caractère non contradictoire à la planification.

2. — LES JUSTIFICATIONS DE L'AUTONOMIE.

Ces justifications sont nombreuses et ont un caractère très actuel. On peut les grouper sous trois thèmes principaux. Tout d'abord la constatation de la paralysie des unités agricoles amène à présenter une véritable autonomie comme une solution. Ensuite l'autonomie des unités est conforme au type de planification adoptée en Algérie. Enfin, la mise en place de la Révolution Agraire est un élément dynamique pour l'évolution de l'autogestion.

2.1. *Stagnation de l'agriculture et paralysie des unités agricoles autogérées.*

Le secteur agricole est de façon générale en stagnation. Le rapport sectoriel du 2^e plan quadriennal constate que la production agricole en 1973 est presque identique à celle du début du 1^{er} plan. Plus particulièrement : « la valorisation de la production (du secteur autogéré) ne correspond pas à ses potentialités réelles » (8) et ceci malgré d'importants efforts d'équipement. Ce mauvais résultat d'ensemble est en partie expliqué comme la conséquence du « fonctionnement bureaucratique des structures qui l'encadrent ». En effet, l'autonomie annoncée depuis 1966 reste très limitée en 1975 et l'environnement économique des unités, idéal en théorie, paralyse l'action des unités. Comme le remarque G. Mutin, « les exploitations se trouvent en liaison avec une multitude d'organismes de toute sorte. Elles sont encadrées très étroitement. Chaque exploitation est donc soumise à des

(8) Cf. Secrétariat d'Etat au Plan. — II^e Plan Quadriennal. Annexes. — Rapports sectoriels. II Développement agricole et hydraulique, mai 1974.

ordres, conseils, sollicitations venant de toutes parts. Le problème qui se pose est de savoir quelle part d'autonomie reste aux exploitations » (9).

— La tutelle du M.A.R.A. est « pesante et autoritaire » (10). Les décisions principales sont prises par la direction de l'agriculture de la Wilaya qui en pratique impose le plan de culture aux unités (en particulier les cultures industrielles expérimentales souvent déficitaires).

— Les offices ne jouent pas leur rôle : « Les rapports entre unités de et office ne se placent pas sur un pied d'égalité. Ce sont de fait des rapports de domination. Les domaines sont tenus d'utiliser les services des offices qui, de fait, conduisent leur propre politique. Chacun des offices a pour but d'équilibrer sa propre gestion... Tout se passe comme si les domaines étaient au service des offices alors que c'est le contraire qui devrait exister... Soumis de façon impérative à l'autorité des offices, les domaines autogérés ne sont pas maître de tous les facteurs de production. Trop leurs échappent. Dans ces conditions quelle est leur responsabilité ? » (11). En particulier les offices de commercialisation ont des pratiques en matière de prix qui sont défavorable à l'équilibre financier des unités. Dans ces conditions la séparation des fonctions et des responsabilités entre production et commercialisation ne peut se réaliser.

De fait, l'ensemble des mesures prises depuis 1966 a abouti à transférer les pouvoirs auparavant concentrés par l'O.N.R.A. à de nouveaux et multiples organismes et non aux unités elles-mêmes. Cette nouvelle organisation n'augmente donc pas l'autonomie des unités. Elle manque aussi d'efficacité. En effet, la non-coordination des actions des différents offices et organismes explique en partie la paralysie des unités. De façon générale cela se traduit par la non réalisation des objectifs d'intensification du plan alors que pourtant on constate une augmentation constante de l'utilisation des consommations intermédiaires d'intensification (engrais, semences sélectionnées, machinisme, produits phyto-sanitaires). Cette contradiction s'explique par le fait que l'intensification est le résultat d'une utilisation *cohérente* de l'accroissement des consommations intermédiaires. La non coordination des actions de l'environnement des unités entraîne la non cohérence de l'utilisation des C.I. et donc l'échec de l'intensification.

La solution de cette situation de paralysie apparaît alors logiquement dans la réalisation du principe affirmé depuis 1966, c'est-à-dire une autonomie véritable accordée aux unités agricoles. Ceci d'autant plus que cette solution n'est pas en contradiction avec les choix généraux de planification.

2.2. Cohérence avec les choix généraux de planification.

L'autonomie des unités est toujours présentée comme non contradictoire avec l'existence d'un plan. Cette conciliation est rendue possible par le choix d'un certain type de planification. Elle s'exprime particulièrement dans la politique de décentralisation du deuxième quadriennal.

(9) Cf. G. MUTIN. *La Mitidja*, op. cit.

(10) *Id.*

(11) Cf. G. MUTIN. *La Mitidja*, op. cit.

— *Choix de planification.*

Le plan triennal (ou pré-plan 1967-1969) est très centralisé dans son élaboration comme dans son exécution. Mais cette centralisation est alors, non un choix, mais la conséquence de l'impossibilité de l'association d'échelons décentralisés à cette première expérience d'un plan. On trouve dans le premier quadriennal des précisions sur le choix du type de planification adopté en Algérie : « le choix d'un système de planification dominé par des instruments administratifs et la multiplication des normes nécessitant de lourds appareils de transmission et de contrôle a été rejeté comme contraire aux principes énoncés et aux réalités nationales » (12). Au contraire ce rapport opte pour « une politique de décentralisation des responsabilités économiques se manifestant au niveau des collectivités locales et d'un certain degré d'autonomie des unités de production » (13).

Le deuxième plan confirme ce « choix d'un système de planification souple qui privilégie l'utilisation des instruments économiques au détriment d'instruments administratifs » (14). La décentralisation, embryonnaire au cours du 1^{er} plan, est systématisée par le 2^e plan.

— *La politique de décentralisation du deuxième quadriennal (1974-1977).*

L'effort de décentralisation se manifeste dans l'élaboration du plan : participation des différents échelons locaux, communes, Wilayates. La décentralisation de l'exécution du plan se manifeste dans la mise en place des plans communaux et dans le rôle donné à l'entreprise socialiste « élément fondamental de l'exécution du plan » (15). Le rapport du plan précise ce rôle pour les entreprises du secteur agricole : « doit être poursuivie et sauvegardée l'autonomie de gestion de toutes les exploitations agricoles et ceci dans un cadre qui leur garantisse un revenu minimum et les rende effectivement responsables de la conduite de leur production et de la valorisation maximale » (16). En particulier, « l'application de ce principe au secteur autogéré apportera des solutions durables aux problèmes et difficultés qu'il a connu » (17), ceci parce que « les progrès accomplis dans l'autonomie de gestion dans les exploitations agricoles autogérées ou coopératives... doivent constituer un stimulant puissant matériel et non matériel et garantir le succès du développement national planifié » (18).

L'autonomie des unités agricoles autogérées n'est donc pas contradictoire avec le type de planification adopté en Algérie. Elle est au contraire expressément prévue par le 2^e Plan quadriennal. De plus, cette réforme est susceptible de favoriser la dynamique des relations entre l'autogestion et la Révolution Agraire.

(12) Cf. S.E.P. I^{er} Plan Quadriennal. Rapport général.

(13) *Id.*

(14) Cf. S.E.P. II^e Plan Quadriennal. Rapport général.

(15) *Id.*

(16) Deuxième Plan Quadriennal. Rapport général.

(17) *Id.*

(18) *Id.*

2.3. *La dynamique de l'évolution de la R.A. et de l'autogestion.*

Depuis 1971, l'application de la R.A. par phases successives modifie les structures agraires algériennes.

La forme la plus répandue des unités agricoles créées par la R.A. est la coopérative de production (C.A.P.R.A.). Se pose donc le problème des relations et influences réciproques entre les C.A.P.R.A. et les domaines autogérés. L'avenir de ces relations est défini par le ministre de l'Agriculture : « Les modalités de gestion dans le secteur autogéré et dans celui des coopératives de la R.A... apparaissent comme deux expériences relativement indépendantes l'une de l'autre. Or notre intention est précisément de laisser se développer librement ces deux expériences avant, la pratique et aussi les progrès de notre organisation économique d'ensemble permettant une synthèse de ces deux formules, d'aboutir à l'unification de la gestion des différents secteurs de l'agriculture socialiste, à terme ». ... « il s'agit ... de poser d'ores et déjà les premiers jalons de l'unification... » (19).

Les statuts types des C.A.P.R.A. confèrent à ces unités une très large autonomie de gestion. En fait, dans les premières années de l'application de la R.A., les tributaires des coopératives ont souvent pris l'autogestion comme modèle de référence. Ils ont en particulier cherché à obtenir un système de rémunération identique à celui des membres du collectif dans l'autogestion (qui dans les faits est assimilable à un salaire). D'un autre côté les organismes et administration chargés de la mise en place puis de l'encadrement de ces unités ont tendance à transposer les mécanismes déjà appliqués à l'autogestion ainsi qu'à intervenir autoritairement dans les décisions courantes de gestion des unités.

Une telle évolution, si elle se confirme, ne peut aboutir qu'à la disparition de l'autonomie des C.A.P.R.A. et leur transformation en véritables fermes d'Etat. Cette évolution dans le sens des déviations les plus négatives de l'autogestion est radicalement contraire à l'esprit de la charte de la R.A. L'autonomie donnée aux unités autogérées est donc une mesure logique et nécessaire pour réorienter favorablement la dynamique de l'évolution des unités de la R.A. et de l'autogestion, en même temps que pour poser un « jalon » dans la perspective de l'unification du secteur socialiste.

L'autonomie étant justifiée, son contenu exact peut être précisé.

3. — LE CONTENU DE L'AUTONOMIE.

Des incertitudes subsistent encore sur la définition exacte du contenu de l'autonomie. En effet les décrets d'application de l'ordonnance ne sont pas encore parus. Cependant, à partir de l'ordonnance et de circulaires internes du M.A.R.A. anticipant sur les textes définitifs, on peut mettre en lumière

(19) Cf. 3^{èmes} assises nationales du secteur socialiste agricole, avril 1973. Discours du ministre.

les principales modifications qui concernent le contenu de l'autonomie des unités.

3.1. *La suppression du directeur.*

L'ambiguïté des textes de 1968-1969, mettant en place une direction bicéphale, président et directeur, est supprimée. Le directeur représentant de l'Etat disparaît. Le président, élu par l'assemblée générale des travailleurs, est seul pour représenter le collectif des travailleurs et exécuter les décisions des organes de l'unité. Cependant, « le collectif des travailleurs peut recruter tout technicien de la production ou de la gestion nécessaire au fonctionnement de l'exploitation » (20). En particulier l'Etat « met à la disposition (de l'unité) un technicien qualifié chargé d'assister le président » (21), le « conseiller technique ».

Cette suppression du directeur, fonctionnaire du M.A.R.A. donc très directement soumis aux injonctions des échelons supérieurs de sa hiérarchie (D.A.D., D.A.W.), peut être un élément fondamental dans une autonomie de décision effective des unités.

3.2. *Fixation du plan de production.*

La pratique de la fixation des plans de culture par les D.A.W. et D.A.D. est abandonnée.

« Les autogestionnaires disposent d'une autonomie totale en matière de fixation des objectifs de production » (22). Les décrets de campagne (fixant les prix des produits) doivent être publiés avant l'élaboration des plans de production afin d'éclairer les choix des unités.

La participation des A.P.C. à la définition des objectifs est aussi prévue.

3.3. *Financement de la campagne.*

L'ancien système de financement faisant intervenir l'unité, la D.A.R.A.W. et la B.N.A., et utilisant des normes et des barèmes complexes et rigides est abandonné. Il y a décentralisation totale dans l'attribution du crédit de campagne qui se fait par négociation directe entre l'unité et l'agence de la B.N.A. Ensuite, l'utilisation de ce crédit est libre : « une fois le plan de financement discuté et adopté, l'exploitation agricole dispose de son crédit de campagne et l'utilise selon ses besoins sans restriction » (23). Mais cette liberté a pour conséquence logique de rendre les unités responsables de leurs résultats (avec les A.P.C.) : « l'Etat ne prend plus en charge les déficits engendrés par une mauvaise gestion ou une productivité trop faible » (24).

(20) Cf. Ordonnance 75-42 du 17 juin 1975, article 20.

(21) *Id.*

(22) Cf. Circulaire du M.A.R.A. relative au plan de production de la campagne 1975-1976 du 7 avril 1975.

(23) Cf. Circulaire M.A.R.A., *op. cit.*

(24) *Id.*

3.4. *Revenus.*

Le revenu des domaines en fin d'exercice est réparti entre l'exploitation et les collectivités locales. La contribution au profit de l'Etat est supprimée (art. 24), il y a donc décentralisation fiscale. De façon inchangée, la part revenant à l'exploitation est répartie entre les fonds de l'exploitation et le revenu collectif des travailleurs. Les trois fonds (réserve légale, roulement, investissements) qui sont alimentés à partir du fonds de l'exploitation « constituent le fondement de l'autonomie de gestion des exploitations autogérées » (25).

— Le revenu du collectif des travailleurs est lui divisé entre le fonds de répartition aux travailleurs et le fonds social. Il y a donc disparition des primes de rendement de l'ancien système. D'autre part le système des avances en cours d'année perd son aspect réglementaire. L'avance est « déterminée par l'assemblée générale sur la base du revenu prévisionnel et en tenant compte du salaire national garanti par l'agriculture » (26). Cette avance n'est plus « réputée acquise ». Il y a donc une tentative pour éliminer l'aspect de salaire pris par avance et ainsi faire que le revenu des travailleurs soit « fonction du travail fourni et des résultats obtenus » (27). Si cette modification est effective, elle est d'une très grande portée.

3.5. *Approvisionnement et commercialisation.*

La mise en place de nouvelles structures de commercialisation précède logiquement la réforme sur l'autonomie. Dans le schéma — domaines, C.A.P.C.S., C.O.F.E.L. et Offices — les C.A.P.C.S. (dont les domaines font obligatoirement partie) sont un sorte d'écran protecteur de l'autonomie des unités en face des offices de commercialisation ou des organes d'approvisionnement. Pour l'approvisionnement les domaines passent des contrats avec les C.A.P.C.S. Ces contrats fixent prix, quantités et délais d'exécution.

3.6. *Autonomie et décentralisation.*

La nouvelle ordonnance confie un rôle de coordination et d'animation de l'autogestion à des instances régionales : Conseil exécutif de la Wilaya. et A.P.W. On assiste surtout à une systématisation des relations entre les unités et les institutions les plus décentralisées : les A.P.C. Les A.P.C. participent à l'élaboration du plan de culture. Elles contrôlent l'exécution de ces plans ainsi que l'utilisation des crédits de campagne. Elles sont « conjointement responsables des bilans de fin de campagne » (28). La modification

(25) Ordonnance, art. 25.

(26) Cf. Ordonnance, art. 11.

(27) *Id.* art. 11.

(28) Cf. M.A.R.A., Circulaire, *op. cit.*

de la fiscalité se fait à leur profit. Elles interviennent au niveau des C.A.P.C.S.

L'autonomie des unités agricoles est donc considérablement élargie. Mais pour lui donner une portée effective, des actions complémentaires sont nécessaires.

4. — ACTIONS COMPLÉMENTAIRES NÉCESSAIRES.

Deux conditions sont indispensables pour un jeu correct de l'autonomie : la capacité de gestion des unités et leur structure cohérente. Ces conditions n'étant pas satisfaites, des actions sont nécessaires sur ces deux points.

4.1. *Autonomie et capacité de gestion des unités.*

L'autonomie donnée aux unités sans une capacité de gestion effective est illusoire. La maîtrise de la gestion implique des qualifications et compétences techniques importantes. C'est la condition, nécessaire sinon suffisante, d'un pouvoir réel des membres du collectif. Or cette condition n'est pas remplie. Le niveau de qualification et de formation des travailleurs de l'autogestion est faible dans l'ensemble et plus particulièrement en matière de gestion. En ce domaine l'action de formation de l'Etat, pendant ces dernières années, s'est concentré sur l'initiation à la gestion d'un nombre suffisant de directeurs. Les directeurs sont aujourd'hui supprimés. Les présidents des unités vont se retrouver seuls et non préparés à ces tâches de gestion. Ils vont manquer de moyens pour faire fonctionner les mécanismes de l'autonomie ainsi que pour la défendre des risques d'empiétement de l'extérieur.

— Ces risques sont importants, quelques exemples peuvent le montrer :

- Un « conseiller technique » remplace le directeur. Son monopole d'une compétence en matière de gestion (hypothèse optimiste) risque de transformer son rôle de conseil en pouvoir de fait (et l'on retrouve la structure bicéphale de la période précédente).

- Le plan de production est fixé librement par l'unité avec l'appui technique des services de l'agriculture. Ici encore une compétence technique peut entraîner un glissement du pouvoir de décision.

- Le plan de financement est établi conjointement par la B.N.A. et l'unité. La relation entre ces deux partenaires n'est pas sur un plan d'égalité : le financement risque d'être octroyé plutôt que négocié.

- Des contrats d'approvisionnement et de commercialisation sont prévus. Mais des contrats entre des partenaires ayant des pouvoirs de négociation inégaux ne peuvent être équitables.

De façon générale les pratiques de domination des offices et des organismes d'encadrement des unités ne vont pas disparaître sous le simple effet des textes qui affirment et règlent l'autonomie. Seul l'apparition au

sein des unités d'un pouvoir basé sur une capacité de gestion peut faire disparaître les habitudes anciennes.

— Tout ceci montre bien le caractère indispensable et complémentaire à l'autonomie d'un très vaste programme de formation des membres des collectifs de l'autogestion qui devra porter prioritairement sur l'initiation à la gestion des présidents. Cette dernière tâche pourrait logiquement être confiée aux C.A.C.G. En effet les C.A.C.G. se limitent aujourd'hui à la production des documents comptables des unités : balances, inventaires, compte d'exploitation, bilan, plans indicatifs de gestion... Ces documents sont d'une grande valeur. En particulier le plan indicatif de gestion peut être un guide remarquable pour une gestion rationnelle d'une unité sur l'ensemble d'une année. Ceci à une condition : ne pas disparaître dans les fonds de tiroirs du bureau d'un président d'unité à qui personne ne s'est jamais donné la peine d'en donner une « traduction » et un « mode d'emploi ». Les C.A.C.G. doivent donc assurer le rôle de vulgarisation et de conseil de gestion qui était prévu à leur création.

Ceci devrait être l'occasion d'une indépendance en matière de données comptables. Aujourd'hui, la tenue des comptes des domaines par les C.A.C.G. se fait à partir des pièces fournies par la B.N.A. La validité de ces pièces est considérée comme certaine. Or elle est tout à fait contestable : les facturations de biens et services effectuées par la B.N.A. pour son compte ou celui des organismes d'approvisionnement, peuvent être excessivement élevées ou correspondre à des charges indues. Inversement les crédits sur les comptes des unités, pour paiement des produits commercialisés, peuvent être minorés ou effectués après des délais anormaux. Les organismes d'encadrement ont donc la possibilité de faire supporter à la comptabilité des unités de production les conséquences de leurs erreurs, carences, retards... L'unité n'a aucun moyen de recours et de contrôle de sa comptabilité. Cette situation doit être modifiée. L'autonomie implique une indépendance en matière comptable. Les C.A.C.G., qui sont en principe des coopératives dont les unités sont les adhérents, pourraient devenir les instruments de cette indépendance. Il suffit de leur donner un droit de regard et de contrôle des pièces fournies par la B.N.A.

Acquisition d'une capacité de gestion et d'une indépendance comptable sont donc étroitement liées. Ces actions doivent être complétées par une restructuration des unités.

4.2. *Autonomie et restructuration des unités.*

La complémentarité de ces actions est reconnue par le 2^e plan : « L'autonomie... sera facilitée par les efforts accomplis dans le domaine de la restructuration des dimensions physiques et de la contexture des exploitations autogérées » (29).

Cette restructuration étant prévue, on peut en préciser le contenu nécessaire ainsi que les modalités de sa réalisation.

(29) Cf. 2^e Plan Quadriennal. Rapport général. *Op. cit.*

4.2.1. Contenu de la restructuration.

La restructuration doit porter non seulement sur la taille des unités mais aussi sur l'égalisation et la cohérence de leurs dotations en facteurs de production.

— Le problème de la taille des unités est posé par le Plan qui propose de « mettre fin à l'existence de micro et macro-exploitations, obstacles majeurs à l'introduction du progrès technique » (30). A ce problème d'une taille optimum (d'ailleurs hypothétique car variable selon les types de mise en valeur) s'ajoute celui du morcellement. La structure foncière qui date de 1963 est à l'origine d'une mauvaise organisation du travail (déplacements des équipes) et d'une utilisation non rationnelle de certains moyens de production. Elle provoque donc un gonflement dans les charges des unités qui est un handicap au jeu de l'autonomie. Cette restructuration devrait donner lieu, en même temps qu'à une clarification des situations litigieuses (empiètements, occupations illégales), à l'élaboration, pour chaque unité, d'un plan parcellaire. L'autonomie suppose le préalable de la connaissance précise de son « champ d'application ».

— Il est nécessaire de concevoir la restructuration dans un sens plus large qu'un simple problème de taille des unités, par l'égalisation et la cohérence des dotations en facteurs de production des unités : terre, mais aussi infrastructures, équipement, matériel.

● Egalisation des dotations pour des raisons de justice et d'efficacité : le jeu de l'autonomie ne doit pas conduire à des disparités de situation trop grandes. Le succès (ou l'échec) des unités autonomes ne doit pas être dû à une situation privilégiée (ou défavorisée) mais à l'intensité et à la qualité du travail du collectif. C'est la condition d'une « stimulation effective » au travail. Les rentes de situation peuvent être induites par le jeu inégal de plusieurs variables : densité de l'occupation humaine à l'hectare, qualité agronomique de la terre, ressources en eau, âge des plantations... L'utilisation de la technique du calcul d'un produit brut potentiel par travailleur et par hectare, mise au point pour l'application de la R.A., pourrait être le moyen d'une homogénéisation de la situation de départ des unités autonomes. (A défaut de cette égalisation, il faut prévoir des modalités de répartition des revenus reliés, non aux résultats bruts de l'exploitation, mais à la comparaison de ses performances effectives à son produit potentiel).

● Cohérence des dotations pour les mêmes raisons.

La pratique antérieure d'actions non coordonnées a conduit à des situations où la dotation en facteurs et équipements des unités n'est pas toujours cohérente : quelques exemples : affectation d'un cheptel mais non construction de bâtiments d'élevage; affectation d'une machine sans la machine complémentaire indispensable... C'est une source de gaspillages et aussi de gonflement des charges des unités sans effets sur le produit. Ici encore, dans le cadre de l'autonomie, les unités ne doivent pas subir les effets négatifs des conséquences de choix erronés dont elles ne sont pas responsables.

(30) Cf. 2^e Plan Quadriennal. Rapport sectoriel. *Op. cit.*

Ces mesures qui ont toutes pour fonction d'égaliser et de concrétiser les chances de départ des unités autonomes doivent avoir leur traduction sur le plan financier. Un apurement de la situation financière des unités doit être décidé. L'autonomie ne doit pas être compromise par des charges financières qui résulteraient du remboursement de déficits anciens.

4.2.2. Modalités de réalisation.

La restructuration est liée à l'autonomie, mais dans quel ordre ?

— La restructuration peut précéder l'autonomie. Elle est alors considérée comme un préalable au jeu correct de l'autonomie. Cette succession est logique mais peu réaliste.

— Dans un autre ordre de succession, l'autonomie précède une restructuration éventuelle. Dans ce cas la restructuration n'intervient qu'en cas d'échec répété de l'unité autonome. C'est la restructuration « sanction » (dissolution de l'unité : rattachement à une autre unité ou transformation en unités de la R.A.). Cette solution réduit très largement la portée d'une telle opération mais elle est socialement plus facilement applicable.

En octobre 1975 une des premières dispositions d'application de l'ordonnance est de procéder au renouvellement des organes des domaines autogérés. Et ce renouvellement s'effectue, sauf exceptions locales, sans restructuration préalable. La seconde solution a donc été adoptée. Cela signifie le report de l'échéance de la restructuration et non la négation de sa nécessité.

Quel que soit les modalités concrètes et les délais de leurs réalisations, ces actions de restructuration et de formation sont nécessaires pour le jeu effectif de l'autonomie.

L'autonomie étant rendue possible, on peut se demander dans quelle mesure elle n'entre pas en contradiction avec le Plan National.

5. — AUTONOMIE ET PLANIFICATION

Dans la réforme actuelle l'autonomie des unités n'est pas conçue de façon contradictoire avec la planification. Au contraire « l'autonomie de gestion maintient en place le cadre dans lequel doivent s'inscrire les objectifs de production à savoir : les objectifs nationaux du plan de développement..., l'intensification et l'accroissement de la production » (31). Dans l'hypothèse d'une autonomie effective on peut poser une question classique en matière de décentralisation : La réalisation de l'objectif de l'unité décentralisée contribue-t-elle, ou non, à la réalisation de l'objectif national ?

5.1. *L'objectif de la planification : l'intensification.*

L'objectif de l'intensification est central dans le premier comme dans le second plan quadriennal : « l'action portera principalement sur de larges pro-

(31) Cf. M.A.R.A. Circulaire d'avril 1975. *Op. cit.*

grammes d'intensification des principales cultures » (32) afin de se rapprocher de la « satisfaction des besoins alimentaires nationaux » (33). Ces programmes concernent principalement les céréales d'hiver et d'été (blé, maïs, sorgho), les cultures maraîchères (pomme de terre, tomate, oignon), les cultures industrielles (oléagineux), les cultures fourragères et les légumes secs, la réalisation de cette intensification étant prévue à travers la résorption de la jachère (et l'utilisation d'assolements plus complexes), la mise en valeur irriguée, « l'utilisation rationnelle et intense des moyens de production modernes » (34) (fertilisation, mécanisation, semences sélectionnées...).

5.2. *L'objectif de l'unité : un compte d'exploitation excédentaire.*

L'objectif des travailleurs d'une unité est logiquement de s'assurer un revenu, monétaire ou non monétaire, le plus élevé possible. Le revenu non monétaire que constitue l'auto-consommation doit en principe disparaître : « L'auto-consommation sera considérée à partir de cette campagne comme un détournement passible des peines prévues par la loi » (35). Son importance devrait donc au moins diminuer et elle ne devrait pas être un facteur déterminant du choix des orientations de production. Reste le revenu monétaire. Si l'ordonnance de 1975 est appliquée, il devrait devenir une fonction directe des résultats obtenus par l'unité, c'est-à-dire du résultat brut d'exploitation, solde du compte d'exploitation de l'unité. Un comportement rationnel du collectif doit donc conduire à orienter le plan de production vers les spéculations qui ont la plus grande probabilité de procurer un R.B.E. positif et d'abandonner celles qui risquent de provoquer des déficits et par suite l'éventuelle dissolution de l'unité.

5.3. *Relation entre degré d'intensification et le compte d'exploitation d'une unité.*

Plusieurs études (36) portant sur des unités représentatives de l'ensemble de l'agriculture algérienne montrent une corrélation négative entre le degré d'intensification d'une unité et ses résultats financiers : les unités intensives sont en général lourdement déficitaires. Au contraire les unités pratiquant une mise en valeur extensive sont bénéficiaires ou proches de l'équilibre. Les explications principales de ce type de corrélation étant :

- Le système des prix n'est pas favorable aux productions intensives.
- L'intensification se manifeste par une augmentation de l'utilisation des consommations intermédiaires. Or dans les conditions actuelles du secteur autogéré (manque de maîtrise technique et paralysie de l'environnement. Voir § 21), l'utilisation des consommations intermédiaires ne se fait pas de

(32) Cf. 2^e Plan Quadriennal. Rapport général. *Op. cit.*

(33) Cf. 2^e Plan Quadriennal. Annexes. Développement agricole. *Op. cit.*

(34) *Id.*

(35) Cf. Circulaire du M.A.R.A., 1975, *op. cit.*

(36) Voir la synthèse de ces études dans RIVIER-RULLAN : « *Méthodologie d'analyse d'unités agricoles du secteur socialiste* ». C.U.R.E.R., Université de Constantine, juin 1975.

façon cohérente. L'augmentation des charges ne se répercute pas sur le produit. Il y a déficit.

● Non relation entre le niveau de revenu et l'intensité et la qualité du travail effectué.

5.4. Conséquences mécaniques de l'autonomie.

L'autonomie peut modifier certains de ces éléments : plus grande stimulation au travail; plus grande cohérence dans les décisions d'utilisation de consommations intermédiaires. Cependant son jeu automatique, sans mécanisme correcteur au niveau du Plan, devrait logiquement conduire les unités à s'orienter vers le type de mise en valeur le plus sûr pour leur équilibre économique : une mise en valeur extensive, monoculture des céréales en rotation biennale avec la jachère par exemple. Au contraire devraient être abandonnées des activités de type intensif mais déficitaires : cultures maraîchères, cultures industrielles, élevage bovin laitier et cultures fourragères... Il y a donc totale contradiction entre la réalisation des objectifs de l'unité autonome (excédent financier) et la réalisation de l'objectif du Plan national (intensification).

Ce risque est d'ailleurs entrevu par la circulaire du M.A.R.A. qui affirme : « dans tous les cas, il faudra *proscrire* toute tentative d'extensification de l'agriculture sous prétexte de réaliser des économies au niveau de la gestion » et poursuit : « en ce qui concerne l'utilisation optimale des moyens de production, il faudra veiller à un *strict respect des normes* techniques en matière de fertilisation, produits phytosanitaires, variétés et qualités des semences, calendrier des travaux, organisation rationnelle de la main-d'œuvre ». Mais cette solution a un caractère autoritaire très marqué et est la négation même de l'autonomie. On ne peut affirmer d'un côté la liberté des producteurs dans la gestion et l'orientation de leur production et imposer d'un autre côté tout un ensemble de normes et d'orientation contraignantes qui annulent cette liberté. La conciliation plan-autonomie des unités ne se fera pas par le jeu d'affirmations contradictoires. Des mécanismes correcteurs doivent être prévus au niveau du Plan.

5.5. Mécanismes correcteurs.

Ces mécanismes susceptibles de rétablir la concordance entre objectif partiel et objectif général sont de la compétence de l'organe central de planification : Il s'agit d'actions sur les prix, les critères de succès des unités, les stimulants matériels et les revenus.

— Les prix.

La nécessité de la réforme du système des prix n'est pas nouvelle. On la trouve exprimée dès le premier plan (37). Pour l'agriculture ce plan donne

(37) Cf. *I^{er} Plan Quadriennal*. Rapport général. *Op. cit.*

des indications détaillées par produit sur la modification des prix (38). Un bilan de ce plan (39) montre que ces indications n'ont pas été suivies. Au contraire, l'évolution des prix au cours de ce plan a été défavorable pour le secteur agricole : augmentation du prix des facteurs de production, stagnation du prix des produits.

Le deuxième plan réaffirme la nécessité d'une politique des prix : « La politique des prix devra jouer un rôle beaucoup plus important que par le passé dans la réalisation des objectifs de la politique économique du deuxième plan » (40). En particulier pour les prix agricoles : « L'essentiel de l'effort doit être axé sur la protection des revenus des producteurs. A ce titre les prix de campagne devront jouer de plus en plus un rôle d'orientation » (41). Ce principe reçoit une première application concrète en juillet 1975 : le prix à la production du lait est porté de 0,75 DA le litre à 1,30 DA le litre. Selon le directeur de l'ONALAIT cette augmentation a pour but l'augmentation de la production nationale ainsi que la rentabilité de la production du lait pour l'exploitant : « Il n'était pas raisonnable de demander à des éleveurs laitiers... d'augmenter leur production de lait en continuant à payer leur lait à un prix qui leur causait un préjudice financier » (42). L'exemple du lait devrait être suivi par d'autres produits et consommations intermédiaires.

Mais cette politique des prix ne doit pas être du ressort des offices ou organismes intéressés. L'élaboration de « prix planifiés » doit revenir au Secrétariat d'Etat au plan. C'est la condition indispensable pour que l'action sur les prix ne se ramène pas à de simples manipulations comptables ayant pour unique effet de faire passer les déficits d'un secteur à un autre ou des comptes d'un organisme à ceux d'un autre, et ce, en fonction des rapports de force entre les secteurs et entre les organismes. La situation marginale du secrétariat d'Etat au Plan en Algérie marque donc les limites d'une politique des prix. Comme, d'autre part, les prix ne peuvent tout concilier, revenus du producteur, pouvoir d'achat du consommateur, d'autres mécanismes d'incitation à l'intensivité doivent être utilisés.

— Critères de succès des unités.

L'action par les prix ne pouvant être suffisante, le critère de caractère bénéficiaire du compte d'exploitation d'une unité doit cesser d'être le critère unique de succès des unités ainsi que la base théorique unique de la détermination des revenus des travailleurs.

Il serait logique d'introduire comme critère de succès d'une unité des ratios permettant une mesure quantitative du degré d'intensivité de l'unité, par exemple : le produit brut par hectare, le nombre d'U.T.H. par hectare, le pourcentage de jachère ou de surface récoltée dans la S.A.U... Plus précisément l'appréciation du succès d'une unité devrait être liée à la comparai-

(38) Cf. *I^{er} Plan Quadriennal*. Rapport sur le secteur agricole. *Op. cit.* et *Statistique Agricole*, n°11.

(39) Cf. *Terre et progrès* (8), avril 1975.

(40) Cf. *II^e Plan Quadriennal*. Rapport général. *Op. cit.*

(41) Cf. *II^e Plan Quadriennal*. Rapport général. *Op. cit.*

(42) « Compte rendu de la conférence de presse du directeur de l'ONALAIT ». *El Moudjahid*, 2 juillet 1975.

son du degré d'intensivité réalisé par l'unité à son degré d'intensivité potentiel (en fonction de sa dotation en facteurs. Cf. plus haut § 4.2.1.)

L'introduction de ce type de critère impliquerait la modification complète des règles actuelles de détermination du revenu de l'exploitation et par suite des travailleurs. L'organe central de planification aurait alors pour tâche de définir avec précision les nouveaux indicateurs de succès (évalués en valeur aussi bien qu'en termes physiques), ainsi que de fixer les normes de références pour ces indicateurs. Ceci nécessiterait la mise en place d'un important appareil aussi bien pour l'élaboration de ces normes que pour le contrôle de leur application. Mais une telle réforme n'est pas conforme aux orientations de la planification en Algérie (voir plus haut § 2.2.).

De façon plus réaliste et mieux adaptée au type d'instruments utilisés par la planification algérienne, les critères d'intensification peuvent être introduits au niveau de la fiscalité applicable aux unités. La nouvelle ordonnance prévoit qu'une part du revenu de l'exploitaion va aux collectivités locales (cf § 34). Cette part pourrait être déterminée en fonction des critères d'intensification : impôt progressif avec le pourcentage de la jachère ou dégrèvement d'impôts par tranche croissante P.B. par hectare par exemple.

Quoi qu'il en soit et du fait de l'insuffisance d'une action par les prix, le critère unique du succès d'une unité, l'équilibre financier, doit être tempéré par une action directe ou indirecte (fiscalité) de critères d'intensification. Enfin ces deux mécanismes, prix ou jeu de critères de succès, doivent avoir des effets sur les revenus des travailleurs.

— Stimulants matériels et revenus des travailleurs.

L'ordonnance prévoit les grandes lignes d'une relation directe entre le revenu des travailleurs et le résultat de l'unité. Il est fondamental que cette orientation soit strictement respectée par les décrets d'application.

Le nouveau système devra en effet :

- Faire radicalement disparaître l'aspect salarial du système actuel;
- Etre un stimulant réel à un travail intensif et de qualité.

De plus la combinaison de ce système de répartition des revenus du collectif des travailleurs et des mécanismes déterminant de revenu du collectif (jeu de prix ou jeu de critères de succès nouveaux) devra éviter d'aboutir à un revenu individuel ayant une trop grande disparité avec les revenus d'un travailleur d'un autre secteur d'activité. La réduction du décalage de revenus entre le secteur agricole et le secteur industriel est en particulier la condition fondamentale pour retenir dans l'agriculture socialiste les travailleurs les plus qualifiés. Cette action sur les revenus est encore du ressort du plan. Elle est une condition de cohérence et d'efficacité de toute politique de formation de travailleurs qualifiés dans l'agriculture.

*
**

En résumé, le thème de l'autonomie dans l'autogestion, même s'il est paradoxal n'est pas nouveau. Son application, trop longtemps retardée est

aujourd'hui indispensable pour sortir le secteur socialiste d'une situation bloquée.

Les grandes lignes de la réforme, même si elles ont besoin d'être précisées par des décrets d'application, donnent un contenu concret à cette autonomie.

Mais pour que cette autonomie puisse jouer et avoir un sens, des actions complémentaires sont nécessaires : action massive de formation pour doter les unités d'une capacité de se gérer; action de restructuration pour que l'autonomie s'applique à des unités cohérentes et viables. Enfin pour que l'autonomie ne débouche pas sur des résultats non conformes aux intérêts nationaux, l'organe central de planification doit avoir une maîtrise renforcée sur les prix, les revenus et autres mécanismes d'incitation à l'intensification.

Actions complémentaires et renforcement de la planification sont donc un test du caractère effectif de la volonté de réforme actuelle. En leur absence, l'autonomie n'est qu'un slogan vide de sens et dont l'usage incantatoire ne peut avoir comme fonction que de faire retomber sur les travailleurs des unités agricoles les responsabilités finales d'un nouvel échec de l'autogestion. Dans le cas contraire, la réforme sur l'autonomie est susceptible de donner à l'autogestion un contenu qu'elle n'a jamais encore eu.

F. RIVIER
Université de Constantine
Octobre 1975