

TERRITOIRE DE L'ÉTAT ET ESPACES CIVILS : PERSPECTIVES DE LA DÉCENTRALISATION EN ALGÉRIE

par

François BURGAT*

« Ce n'est qu'aux environs de 1980 que l'espace algérien pourra se formuler d'une façon proprement algérienne (...). La structure économique et politique actuelle induit un capitalisme d'État. La nature juridique du pouvoir permettra-t-elle de faire déboucher celui-ci sur une forme de socialisme avancé ou les pressions de la bourgeoisie mercantile associée à la techno-structure seront-elles assez fortes pour mettre en cause la nature économique du développement ? »

Entre urbanisation et désurbanisation, le débat est ouvert (...). N'y a-t-il pas constitution d'une semi urbanisation communale, autogérant le pouvoir par des groupes intégrés à la base donnant une échelle territoriale au pouvoir intérieur, l'organisation urbaine et les villes étant la projection de l'univers des « politiques » chaque fois élargi ? ».

Relus dix années plus tard, les propos qui introduisent l'étude que J. Franchet consacre dans l'A.A.N. 1972 à « la formulation de l'espace algérien » invitent à la réflexion. Les constats qu'il esquisse alors et les perspectives qu'il trace peuvent aujourd'hui être confrontées à la réalité. Les questions posées ont, dans une large mesure, reçu de solides éléments de réponse. L'importance des changements intervenus dans la politique économique de l'Algérie des années 1970 et dans son soubassement idéologique est devenue patente. Les grands équilibres sociaux caractéristiques de cette période sont eux aussi en situation de rupture. Tout invite donc à une nouvelle évaluation des tendances actuelles de la formulation de l'espace dans l'Algérie des années 80 et plus particulièrement des perspectives qui s'en dégagent sur le terrain de la régionalisation.

La nouvelle donne économique, perceptible depuis le départ du président Boumédiène et dont on s'attachera à souligner les manifestations, est-elle, en elle-même, porteuse d'une forme de production de l'espace national qui différerait de celle qui a dominé jusqu'alors ? Cette nouvelle donne économique peut-elle

* CRESEM.

être considérée comme le préalable d'une nouvelle donne politique qui, sous la forme d'une ouverture locale plus sensible que par le passé, donnerait enfin au discours de l'État sur la décentralisation un contenu moins strictement idéologique que celui qui était le sien jusqu'alors ? Telles sont les questions auxquelles je tâcherai d'apporter quelques éléments de réponse.

Cette démarche implique une double incursion : dans le passé tout d'abord, pour mettre en évidence ce qui, avec le recul du temps, caractérise aujourd'hui la production de l'espace des deux premières décennies de l'Algérie indépendante. Le second détour porte quant à lui la marque d'un parti pris méthodologique qui nous conduira à privilégier en dernière instance le cadre politique de la production de l'espace et rechercher dans la forme et les modalités de distribution du pouvoir entre l'échelon central et les échelons locaux (territorialisés ou non), les clefs de tout processus de décentralisation.

I. — S'il fallait, sur ce terrain de la formulation de l'espace national, caractériser les deux premières décennies de l'indépendance, peut être pourrait-on, quitte à nuancer rapidement la formule, parler des décennies de « l'État triomphant ». Période de pénétration tous azimuts d'une société civile atomisée par les bouleversements de la période coloniale. Période de certitudes idéologiques et politiques. A défaut d'une réelle omniprésence, l'ardeur que déploie l'État à occuper tous les secteurs de la production sociale ne laisse place à aucune concrétisation de ce qui, dans son discours, procède d'un quelconque aménagement de ce pouvoir au profit des sociétés locales. L'heure est avant tout celle de la construction nationale dont l'État est autant l'expression que l'instrument. Son implantation à tous les échelons de la société (civile) et l'affirmation tous azimuts de sa présence ne rencontrent donc aucune concurrence idéologique. Dans son expansion triomphante, l'État n'a pas non plus de concurrents « sociaux » : cause autant que conséquence de son omniprésence, l'extrême faiblesse du degré de structuration sociale laisse la scène nationale vide de toute alternative à son leadership : aucun groupe social n'émerge d'une façon suffisamment cohérente de la société civile pour contester cette « montée » de l'action étatique, pour en infléchir la nature ou même seulement revendiquer efficacement une participation à la formulation des choix dont elle procède.

L'infrastructure institutionnelle (absence d'assemblées électives jusqu'en 1967 — pour la commune — 1969 pour le département — et 1976 pour l'échelon national) accentue le phénomène : le découpage local n'a d'autre vocation que celle, strictement administrative, de tracer le cadre territorial des interventions de l'État, maître d'œuvre omnipotent de politiques conçues, formulées et mise en œuvre à l'écart des spécificités locales que rien, dans l'environnement politico-administratif, n'invite à se manifester. Les infrastructures électives mises en place dans le cadre de « l'institutionnalisation par la base » du régime affecteront peu, lors de la création des « assemblées populaires communales » et des « assemblées populaires de wilaya », ces grands équilibres : malgré leur vocation théorique à servir de pôle d'expression de la société locale, les infrastructures mises en place par la réforme communale et départementale sont en fait — par les effets du système de scrutin — déconnectées de leur vocation première. La

fonction politique traditionnellement assignée à ces assemblées disparaît au bénéfice d'une mission très strictement administrative qui en fait les instruments de l'action de l'État au niveau local et non point ceux d'une quelconque émancipation politique de ces échelons de la société. « Les élus locaux », peut ainsi écrire Jean Leca, ne sont « qu'une catégorie un peu particulière de personnel administratif » (1). Leur légitimité procède bien davantage en effet de leur sélection par l'État (via le Parti unique) que de leur élection (sur une liste comportant un nombre de candidats double de celui des sièges à pourvoir) par leurs concitoyens, dans des conditions (absence de campagne électorale notamment) peu susceptibles de les investir de réelles ressources politiques à l'égard du pouvoir central.

État triomphant donc, et d'autant plus omniprésent qu'il doute encore de lui-même, de la réalité de sa présence à tous les niveaux de la société civile et qu'il est conscient de l'inefficacité relative des actions qu'il entreprend. Présence excessive, exacerbée, qui écrase toute forme d'initiative locale, vite taxée de localiste, et enferme la dynamique du développement dans une centralisation croissante d'autant plus effective que s'améliorent progressivement la logistique matérielle et humaine des administrations locales. Pendant du discours décentralisateur produit à l'égard des institutions naissantes, sur le terrain socio-économique fleurit un discours autogestionnaire et socialisant, censé libérer — dans une dynamique communautaire librement consentie — les énergies individuelles et les initiatives locales. Mais, à mesure qu'au delà des discours, on s'attache à décrypter la réalité des pratiques qui se mettent en place, la portée des transformations en cours ne fait plus de doute. Derrière la fiction des « comités de gestion » et autres « assemblées des travailleurs », l'étroite main-mise d'une bureaucratie étatique proliférante transparait bien vite, qui donne aux « autogestion », « coopération » et autre « gestion socialiste des entreprises » leurs limites, savoir pour l'essentiel, celle d'un discours de légitimation.

Transformation sociale peut-être, mais initiée par l'État, formulée et contrôlée par lui, toute tentative d'expression autonome de la base étant irrémédiablement condamnée, la voix du Parti unique ayant seule le droit de s'auto-interpeller.

Les différentes politiques qui vont, au cours de cette période, structurer l'action de l'État portent naturellement, elles aussi, la marque d'une « verticalité » qui ne laisse à l'expression politique montante qu'une place symbolique. La volonté de l'État, concepteur et initiateur de ces politiques s'exprime par le haut. La volonté des destinataires de ces politiques... également. Et bien souvent elle s'y formule.

La politique agraire et notamment les mesures affectant le régime juridique des terres, dont on sait le rôle central dans la relation de l'homme au terroir, sont révélatrices de cette montée étatiste des premières années de

(1) « Administration locale et pouvoir politique », in AAN, 1971.

l'indépendance : aucune mutation foncière ne pourra peu à peu s'effectuer dans le pays sans que la relation de l'homme à la terre, n'y soit désormais médiatisée par l'État.

Au lendemain de l'indépendance, c'est l'État (qui représente ici la Nation héritière de la lutte de libération) qui récupéra les terres coloniales, dont pourtant il n'a jamais été propriétaire et non ces *collectifs* de travailleurs qui prennent peu à peu la place des colons disparus. De fait, la médiation de l'État fut double. Outre la propriété éminente qu'il s'arroge sur le foncier, il investit ce secteur, *autogéré*, censément autonome, de multiples structures d'encadrement et de contrôle le transformant ainsi, à bien des égards, en prolongement direct de ses administrations. La mise en œuvre de la *révolution agraire* va voir cette tendance se systématiser : en 1971 non plus qu'en 1962 la redistribution foncière ne se fait en terme de transfert de propriété. Les nouveaux attributaires ne sont qu'usufruitiers des terrains sur lesquels un « droit d'utilisation » — matérialisé par la copie enluminée d'un arrêté préfectoral — leur a été remis. Sauf exception (quelques attributions individuelles seront faites lorsque les conditions de création d'une coopérative ne sont pas réunies) la médiation de l'État est — là aussi — double : la relation de l'homme à la terre passe par la reconnaissance de la propriété de l'État mais également par l'insertion dans des structures coopératives. Théoriquement revendiquées par les destinataires de la réforme et organisée de leur propre initiative, ces structures procèdent d'une rationalité (collaboration sur des bases extra familiales) étrangères à la société traditionnelle, et sont en fait imposées par l'État. Les transactions foncières sont par ailleurs interdites entre particuliers et aucun transfert de propriété ne pourra plus se faire qu'au bénéfice de l'État, représenté sur le terrain de chacune des communes par une coopérative (2) qu'il contrôle plus étroitement encore que les autres, et à qui il revient de veiller à la pérennité du nouvel ordre agraire. Celles des mutations privées qui peuvent avoir eu pour effet de soustraire des terres aux mesures de limitation furent mêmes, à titre rétroactif, annulées.

Plus éloquent encore que celui de la politique agraire stricto sensu est l'expérience des « villages socialistes ». Autre illustration privilégiée de la relation État-terroirs traditionnels, elle consiste : — entre 1972 et 1982 — à implanter — à défaut du millier annoncé — quelques centaines de villages destinés à abriter d'un bout à l'autre du territoire les « nouveaux paysans » membres des coopératives créées dans le cadre de la « révolution agraire » ou prêts à s'intégrer au mouvement coopératif que l'on prévoit alors d'y développer. L'analyse de la politique de villagisation suffirait à elle seule à bien des égards à caractériser l'attitude de l'État triomphant des années 70. S'y rejoignent en effet d'une manière particulièrement remarquable toutes les caractéristiques de la relation de l'État à cette société civile qu'il a entrepris de transformer, voir tous les « fantasmes » inhérents au désir inavoué d'appropriation qui sous-tend cette relation. Dans ces « cités du socialisme » dont l'exemplarité est bruyamment proclamée (ils devront être « le modèle de la société toute entière », insistent les textes qui initient le projet, « ils ont pour rôle de préparer et d'accélérer la

(2) Coopérative agricole polyvalente communale de services (CAPCS).

société égalitaire et solidaire, socialiste dont ils doivent être à leur niveau une anticipation, un modèle »), l'État règne en maître : par le triple levier de la transformation des structures de production, des modèles d'habitat et des structures administratives, il entend remodeler totalement un tissu social qu'il a au préalable largement contribué à déstructurer. La sphère du travail, une fois « reconstruite » par le biais de la coopérativisation, c'est à celle de l'habitat qu'il s'attache désormais, et par là, à la structure familiale elle-même. La famille patriarcale, longtemps considérée comme la gardienne des valeurs culturelles soumises à l'agression coloniale est aujourd'hui perçue comme un frein à la modernisation, et redécoupée autoritairement sur le moule des logements de deux pièces qui composent les villages et au hasard des affectations auxquelles procède l'administration.

De la forme des maisons, qui jalonne le nouveau paysage rural c'est l'État « algérois » qui décide. Et du nombre et de l'orientation de leurs fenêtres, qui conditionne, pense-t-on, la relation de la femme à son environnement. Du dégradé sophistiqué qui, dans l'habitat traditionnel conduisait du privé au public il ne restera, bordant les alignements de maisons identiques, qu'une rue de goudron. Et de la courrette que l'on concèdera le plus souvent à la tradition locale, moutons, volailles et fours à pain, qui rompent la logique du nouvel ordre coopératif moderniste seront unilatéralement exclus.

De ces villages socialistes où s'était concentré l'interventionnisme étatique et superposé des politiques (aménagement du territoire, habitat, santé, éducation, développement agricole) conduites plus sélectivement sur le reste du territoire national, aucun « homme nouveau », pourtant, ne va sortir. Et c'est précisément dans ce « concentré d'interventionnisme » qu'au contraire se feront entendre les premiers craquements, apparaîtront les premières fissures et se manifesteront les premières réformes qui vont, au début des années 1980, entreprendre de transformer assez radicalement la relation de l'État à une société civile elle-même traversée, depuis peu, de nouvelles exigences.

II. — Dès 1978 en effet, c'est l'édifice agraire, dont les villages sont, à bien des égards, le couronnement, qui sera le premier sur la sellette. La critique à laquelle il va être soumis, et ses promoteurs avec lui, débordera vite le seul terrain de l'agriculture. Le projet industrialiste va entrer lui aussi dans l'ère d'une réévaluation débouchant peu à peu sur une refonte complète de cette vitrine du régime qu'avait constitué le secteur public national depuis sa création. Le vide laissé par les carences publiques incitera très logiquement à redonner sa chance au grand absent de ces quinze années de « construction du socialisme », le secteur privé, qui dès lors amorcera un spectaculaire retour. Les jalons de ce processus commencent aujourd'hui à être connus. Trois ruptures les manifestent, qui donnent aux réformes adoptées à l'aube des années 1980 leur cohérence.

a) La mort de l'idéologie ?

La première remise en cause articulant le « tournant » post Boumédiène est à l'évidence la gestion de l'économie. Celle qui voit la fin de l'interférence des préoccupations sociales et politiques ou plus encore idéologiques. Tout ce qui,

dans la mise en œuvre du projet agraire comme dans la politique industrielle procédait d'une préoccupation « sociale » (égalitarisme foncier, création d'emplois sans relations avec les besoins réels des unités économiques) ou « politique » (association des travailleurs à la gestion de leur entreprise) est peu à peu très explicitement remis en cause. C'est là une première rupture; pivot de la politique foncière du régime, le dossier de la redistribution des terres aux paysans démunis quitte ainsi le premier rang des préoccupations gouvernementales. Il y laisse désormais la place à une réflexion lucide sur les conditions d'organisation de la production et les méthodes susceptibles d'en accélérer le décollage.

Le rôle des assemblées de travailleurs dans la gestion des unités économiques (resté de toute façon très théorique) cède explicitement lui aussi du terrain devant la résurgence de hiérarchies fonctionnelles plus classiques. C'est le cas par exemple dans les « fermes d'État » (devenues « fermes pilotes » quelques mois plus tard) et dont l'organisation (autour d'un directeur nommé par l'administration) ne s'embarrasse plus d'aucune des considérations politiques qui avaient présidé à l'institutionnalisation de l'autogestion. C'est plus largement le cas également dans les entreprises nationales qui vont, à l'aube de l'année 1980, entrer dans une phase de démembrement/restructuration approfondie. En accroissant le pouvoir des administrations centrales et des ministères non soumis aux règles de la « gestion socialiste des entreprises », le processus de restructuration aboutit en effet à une certaine « mise en veilleuse » du pouvoir de contrôle accordé aux travailleurs dans le cadre de la GSE, instaurée en 1971 (3).

Sur le terrain du « sur-emploi », une politique de dégraissage systématique s'amorce dans le secteur agricole, qui va être allégé des vieux travailleurs auxquels il avait trop souvent, depuis sa création, servi de refuge. Depuis 1981, 32 000 d'entre eux (sur un objectif arrêté à 42 000) ont pris le chemin de la retraite (dont le régime a été clarifié la même année) l'opération devant ultérieurement se poursuivre au rythme de 12 000 par an.

b) Restructuration et déconcentration : la fin du gigantisme

Le second axe de recentrage de la politique économique est sans doute plus riche d'implications immédiates sur la logique de la formation de l'espace. Il est le produit d'une réflexion sur le dimensionnement des unités économiques et procède d'une réhabilitation du « petit » et du « moyen » face au « grand », qui avait le plus souvent servi de référence dans la phase de constitution du secteur d'État.

De l'agriculture à l'industrie, l'aire du gigantisme est dépassée; le maître mot des années 1980 — « restructuration » — implique le redimensionnement de la plupart des unités économiques, tous secteurs (agricole et industriel) confondus : après la refonte de leurs structures internes, les domaines autogérés

(3) Cf. Simon-Pierre THIÉRY, « La restructuration des entreprises publiques en Algérie » in *Grand Maghreb*, n° 6.

voient leur assise foncière remodelée dans le sens d'un rétrécissement de leur superficie qui passe, en moyenne de 1 140 à 770 ha. L'opération permet de mettre par ailleurs un terme à l'existence de certaines coopératives dont le caractère de non viabilité est devenu patent, et de rassembler les parcelles des deux secteurs dans de nouvelles structures uniformes, les « domaines agricoles socialistes » (DAS). Les DAS sont eux mêmes regroupés dans des « secteurs de développement agricole » (SDA) nés dans le prolongement de ce grand remaniement, pour en compléter les effets. Au nombre de 108, les SDA regroupent entre 25 et 30 DAS chacun, auxquels ils apportent soutien logistique et assistance technique.

- Dans l'industrie, une circulaire présidentielle du 20 novembre 1980 a, parallèlement à la refonte du secteur agricole, mis en œuvre une restructuration systématique de l'ensemble des entreprises nationales. Au nombre de 20 environ, elles trustaient jusqu'alors 80 % de l'activité industrielle du pays, les petites entreprises locales (un millier environ, créées depuis 1965 et placées depuis la réforme locale de 67 et 69 sous la tutelle des communes et des départements) n'ayant à peu près pas réussi à déborder le secteur des travaux publics. Ces monuments de l'économie nationale, ont le plus souvent, dix ou 15 ans après leur création, atteint un stade de gigantisme qui en rend la gestion aléatoire et provoque par ailleurs une dangereuse concentration spatiale des activités industrielles. La restructuration (en 100 nouvelles unités environ) se prolonge par une vigoureuse opération de déconcentration, qui voit de multiples sièges sociaux prendre le chemin des principales métropoles provinciales.

- Redimensionnement et déconcentration président également aux transformations du cadre institutionnel : au mois d'avril 1984, dix années après une première opération de ce type intervenu en 1974, le législateur opère une importante multiplication du nombre des collectivités de base portant désormais leur nombre à 836. Le nombre des wilayas est lui aussi considérablement augmenté : les trois départements de la période coloniale, devenus six puis 15 jusqu'en 1974 et trente et un depuis lors sont entièrement redécoupés en 48 nouvelles unités (4). El Bayad, Illizi, Bordj Bou Arrerij, Boumerdes, El Tarf, Tindouf, Tissenlit, El Oued, Khenchela, Souk Ahras, Tipaza, Mila, Aïn Defla Naama, Aïn Temouchent, Ghardaïa, Relizane accèdent ainsi au rang de chef lieu de département.

c) Le retour du privé

Prolongement des deux premiers axes de ce « new deal » du président Ben Jedid, sans doute le troisième est-il le plus lourdement chargé d'effets sur la logique de construction de l'espace national, le retour de l'économie privée, à savoir la réhabilitation de l'initiative individuelle, et la re-légitimation des entreprises extra-étatiques qu'il implique donne en effet à la nouvelle ligne politique en Algérie sa dimension la plus novatrice. C'est une nouvelle relation de l'État à la société civile qui se dessine : en admettant à nouveau, sans pour

(4) Loi n° 84-09 du 4 février 1984, relative à l'organisation territoriale du pays — JORADP n° 6-7 février 1984.

autant renier ses droits, ceux des acteurs économiques qu'ils ne contrôlent pas totalement, le régime inscrit inéluctablement l'ensemble de ses pratiques antérieures dans le virage de la réforme.

C'est là encore sur le terrain agraire que se manifestent les signes avant-coureurs du changement. En novembre 1978, à l'heure où commence pour le président Boumediène une longue agonie (mais il semble bien qu'il ait cautionné de son vivant le changement que vont accélérer ses héritiers politiques) un premier plan de relance du secteur privé est adopté. Quatre ans plus tard, ce timide infléchissement d'une politique du tout à l'État s'est épanoui en un revirement complet qui a transformé, tous secteurs confondus, l'ensemble du paysage économique. L'officialisation du revirement n'intervient toutefois qu'à la fin de l'année 1981, avec la caution de l'émetteur idéologique partisan : lors de sa sixième session, le comité central du parti adopte une « résolution sur le secteur privé » (5) qui tourne explicitement la page : invitant le gouvernement à « donner un contenu stimulant à l'option idéologique que définit la charte » (à l'égard du secteur privé), il lui demande — s'agissant de l'agriculture — de « définir une politique appropriée et claire de soutien » et de faire en sorte que « les terres du privé bénéficient davantage des actions de mise en valeur de l'État ». La libéralisation des transactions foncières est également demandée : elle deviendra réalité au printemps 1983 dans un texte (6) (autorisant la vente en pleine propriété de terres aux fonds de mise en valeur) qui met un terme explicite à dix années de réforme agraire et inscrit désormais la relation de l'individu à la terre dans une logique radicalement nouvelle. La révision à la hausse des fourchettes d'attribution de la réforme, la restitution pure et simple de certaines terres donnent à ce revirement toute son ampleur.

Sur le terrain industriel, aménagements de détails ou réformes de fonds, les manifestations de résurgence du privé ne manquent pas. On se contentera de souligner le texte sur l'investissement privé national (7). La frontière placée par la Charte Nationale entre la « propriété privée exploiteuse », bannie de la scène nationale, et son homologue « non exploiteuse », elle-même tolérée, se déplace : par la vertu de la loi, les particuliers peuvent désormais investir à concurrence d'un montant de 300 millions de DA, l'activité de ces nouveaux entrepreneurs n'étant soumise qu'à l'avis préalable d'une commission nationale dont le passé récent a montré qu'elle savait se montrer très libérale. Depuis l'adoption de la nouvelle réglementation, les initiatives privées ont pris corps non seulement dans le domaine de l'industrie légère (alimentaire et textile notamment) mais également dans le domaine de la « petite » industrie lourde et de la pétrochimie : tubes d'aciers soudés (Le Khroub), mécanique industrielle (Rouiba, W. d'Alger), construction électrique (W. de Laghouat), pour ne citer que les premiers nés de cette nouvelle génération industrielle, donne désormais au

(5) Résolution adoptée le 2^e décembre 1981 par le Comité Central réuni pour sa 6^e Session — AAN, 1981 page 901.

(6) Loi n° 83-18 du 13 août 1983 relative à l'accès à la propriété foncière agricole.

(7) Loi n° 82-11 du 21 août 1982 relative à l'investissement économique privé national. JORA n° 34-24-08-82.

paysage industriel algérien un nouveau visage : celui de l'unité de petite dimension, souvent déconcentrée et gérée sur une base totalement privative.

Privatisation n'implique pas en l'espèce l'abandon de toute volonté de planification. Depuis le mois de novembre 1983 (8) un « Office national pour l'orientation, le suivi et la coordination de l'investissement privé national » s'emploie, à l'aide de huit délégations régionales, à donner au tissu économique privé une cohérence susceptible de le concilier avec l'infrastructure existante. De même la privatisation connaît-elle ses limites : l'appel au capital et à la technologie étrangère, dont une loi sur les sociétés d'économie mixte (9), redit en 1982 l'actualité, restera l'apanage des sociétés nationales qui une fois leur restructuration achevée, doivent rester l'ancrage de l'appareil économique tout entier. La mutation n'en est pas moins complète : petits commerçants et artisans, jadis suspects de manquer de ferveur étatique, retrouvent eux aussi le droit à la parole. Au sens propre du terme tout d'abord puisqu'ils peuvent désormais se réunir et s'exprimer au sein d'une structure nationale qui leur est réservée, au sens large surtout puisqu'un statut juridique garantissant leurs droits est dans le même temps adopté par l'assemblée nationale.

Nouvelle relation Etat-citoyen également, celle qui découle de la cession par l'État de l'ensemble des biens dont, depuis le départ des colons européens, il s'était arrogé la propriété. Là aussi la privatisation nourrit-elle un bouleversement des équilibres entre un État désormais un peu moins omniprésent et des citoyens dont la « superficie » individuelle, ici économique, est autorisée à s'épanouir.

III. — Quid du prolongement politique de ces évolutions ? est-il possible que ces voix qui s'expriment désormais plus librement, plus individuellement sur la scène économique demeurent à l'avenir cantonnés aux espaces clos du monocratisme partisan ? Cette déconcentration de l'appareil économique prépare-t-elle le terrain d'une déconcentration politique plus réelle que par le passé ? Nourri de ces nouvelles données économiques, le discours sur la décentralisation est-il en passe de perdre la portée seulement idéologique qui le caractérisait tout entier jusqu'alors, pour refléter une réalité moins éloignée des modèles auxquels il se réfère ?

On se contentera, sur ce terrain, de poser quelques repères. L'heure n'est pas encore en effet, celle des certitudes qu'il est possible d'égrener s'agissant des mutations de l'appareil économique.

Partie émergée d'une éventuelle dynamique régionale nouvelle, les dimensions institutionnelles ont déjà été évoquées : l'appareil institutionnel local redimensionné, le nombre des interlocuteurs-relais possibles de l'État s'en trouve désormais considérablement augmenté. Atomisées, les Wilayas et avec elles

(8) Cf. l'arrêté du 23 novembre 1983 portant création (à Alger, Blida, Constantine, Sétif, Annaba, Oran, Sidi Bel Abbès et Djelfa) de huit délégations régionales de l'Office national pour l'orientation, le suivi et la coordination de l'investissement privé national. JORADP, n° 2, janvier 84.

(9) Loi n° 82-13 du 28 août 1982 relative à la constitution et au fonctionnement des sociétés d'économie mixte. JORA, n° 35, 31/08/82.

semble-t-il, les frayeurs du « Wilayisme » : Ghardaïa après Tizi Ouzou n'accède-t-elle pas enfin à ce rang de capitale régionale qu'avait longtemps redouté de lui accorder le régime ? Renforcés, les pouvoirs des collectivités locales l'ont été, timidement certes, mais de manière tout de même significative par les réformes de juillet 1981 (10) qui ont allongé la liste des compétences déconcentrées. A l'autre bout de l'échelle, l'Assemblée populaire nationale, dernière née du système qui s'est institutionnalisé « par la base », sort peu à peu de sa léthargie et de la discrétion qui avait entouré ses premiers pas. Placée sur le devant de la scène politique par la disparition inattendue de celui qui l'avait créée, elle a tenu son rôle avec efficacité et affirmé ainsi définitivement sa présence dans le jeu institutionnel. Le volume et la qualité du travail législatif accompli, le développement de la procédure d'amendement, le fait enfin que la presse ait commencé à se faire l'écho des débats de société dont elle est le théâtre lui ont permis de dépasser les limites — celles d'une chambre d'enregistrement — qui paraissaient devoir lui être imposées lors de sa création.

Du bas en haut de cette filière politique naissante, le courant, enfin, s'est mis à circuler. Le corps préfectoral et l'armée ne sont plus les seuls viviers politiques du régime; des élites locales, recrutées par le suffrage universel accèdent depuis peu aux fonctions ministérielles : dès le 15 juillet 1980 trois secrétaires d'État et un ministre ont ouvert une brèche dans laquelle nombre de députés et élus locaux se sont depuis lors avancés. Amorce d'une administration « parlementaire » dont la région, revitalisée politiquement, serait le nouvel ancrage ? Il y a à l'évidence quelque chose de ce processus dans l'évolution en cours. Ce régime qui avait pu si longtemps se passer de « faire de la politique » et négliger la filière locale pour améliorer son assise a depuis quelques temps le souci de réasseoir sa légitimité. Les années ont émoussé la gloire des armes par lesquelles il est né. Emoussée également, la légitimité de son discours « développementaliste » à mesure que, cédant devant la pression démographique, ses politiques sectorielles laissaient se développer le flot des exclus de la croissance et les marginalisés de sa culture. D'autres discours que le sien ont aujourd'hui prise sur les esprits. Il lui faudra, s'il veut en contenir la progression sortir du registre autoritaire qui a rythmé ses relations avec les sociétés locales et recourir plus largement à tout ce qu'une décentralisation « bien tempérée » peut avoir de confortant pour un régime lorsque vient l'heure de l'essoufflement idéologique et de la fragilité politique.

Là pourraient bien se trouver, dès lors, les chances d'une nouvelle relation de l'État à ses régions, qui verrait celui-ci dans l'obligation — pour survivre aux tourbillons à venir — de s'appuyer plus réellement sur elles; les quelques concessions qu'il ferait à la cause de l'autonomie du tissu politique local lui permettrait en retour de résister à des remises en cause nourries d'autres discours, « régionalistes » eux aussi, mais à l'échelle cette fois de toute la nation musulmane.

(10) Loi n° 81-09 du 4 juillet 1981 modifiant et complétant l'ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967 portant Code communal. JORA, n° 27 du 7-7-1981.