

# L'EXPÉRIENCE ALGÉRIENNE DES RÉFORMES

## PROBLÉMATIQUE D'UNE TRANSITION À L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Ahmed DAHMANI\*

L'année 1999 en Algérie, marquée par l'incertitude politique (élections présidentielles anticipées remportées par A. Bouteflika mais contestées par toute l'opposition)<sup>1</sup> sera peut être aussi celle du 3<sup>e</sup> rééchelonnement de la dette extérieure. Deux accords ont déjà été signés par l'Algérie qui ont eu pour corollaire l'application d'un programme d'ajustement structurel (PAS) négocié avec le FMI. L'acceptation d'une telle démarche est la résultante d'une dégradation générale de la situation économique et sociale. À la fin 1993, le service de la dette absorbe plus des 3/4 des recettes extérieures (quasi exclusivement d'origine pétrolière). C'est aussi et surtout une démonstration de fait de l'échec de toutes les réformes entreprises depuis le début des années quatre-vingt.

Entre 1980 et 1994, l'Algérie a connu différents mouvements de réformes économiques, sociales, institutionnelles et politiques. Jamais les différents secteurs d'activité économique et sociale, mais aussi les structures et les institutions de l'économie, de la société et de l'État n'ont connu autant d'expériences, de tentatives ou de velléités de réformes que durant cette période. Leurs objectifs officiellement proclamés n'ont pas été atteints : les appareils de production public et privé demeurent inefficaces et peu dynamiques et les besoins sociaux demeurent largement insatisfaits.

Les raisons essentielles du dévoiement, du retardement ou de l'échec de ces processus sont, selon nous, essentiellement d'ordre politique. L'obstacle principal aux réformes réside en effet dans la nature du système économique et social lui même, déterminée par une organisation monopoliste du pouvoir politique. Un système particulièrement complexe et opaque qui ne permet ni l'appréhension de la structure d'organisation des pouvoirs, ni la localisation des centres de décisions réels au sein des appareils d'État. Des dimensions fondamentales dans l'analyse des réformes, leur élaboration, leur mise en œuvre et les difficultés, résistances ou oppositions qu'elles ont provoquées.

La première partie rend compte des différents processus réformistes que l'Algérie a connus entre 1980 et 1994. Nous exposerons ensuite ce qui, pour nous, sont les facteurs essentiels sur lesquels ont buté et buteront toutes les tentatives de réformes économique, sociale et politique. En premier, il y

---

\* Auteur de *L'Algérie à l'épreuve. Économie politique des réformes (1980-1997)*, L'Harmattan, 1999.

1. Le 15 avril 1999, A. Bouteflika (Ministre des Affaires étrangères de Boumediène, membre du clan de Oujda qui a installé (juillet 1962) puis démis de son pouvoir A. Ben Bella (coup d'état le 19-06-65), est élu officiellement sans concurrent après le retrait des six autres candidats.

a les contraintes économiques et sociales, principalement la dette et la pression démographique. Le deuxième facteur de blocage des réformes économiques réside dans la rigidité structurelle du système productif basé essentiellement sur la production-exportation des hydrocarbures et dont la transformation n'a jamais été envisagée. Enfin, le problème nodal qui nous paraît conditionner tous les autres dans la transition à l'économie de marché et une démocratie pluraliste est le rôle de l'État. Peut-on soutenir, comme le fait l'idéologie libérale, que l'économie de marché est un mouvement naturel et spontané que l'intervention de l'État ne peut que contrarier ou compromettre? Ne faut-il poser la question de l'État qu'en termes de limitation de ses rôles et prérogatives au niveau économique et social comme l'impose le PAS, version FMI? La transition à l'économie de marché est-elle exclusive de l'État? L'État, dont il faut bien sûr définir les contours, les principes d'organisation et de fonctionnement des institutions et mécanismes, ne constitue-t-il pas un élément majeur et dynamique dans ce processus? L'expérience historique des pays capitalistes occidentaux tend plutôt à appuyer la thèse d'un interventionnisme étatique mesuré, nuancé, spécifique à chaque situation socio-historique, mais réel. Concernant le cas algérien proprement dit, deux séries de questions sont ici discutées. D'une part, l'État moderne qui pourrait accompagner la transition à l'économie de marché a-t-il jamais existé en Algérie? D'autre part, n'est-ce pas ce qui fait office d'État et qui se réduit à un conglomérat d'intérêts contradictoires, qui constitue le principal obstacle au changement et à la mutation du système économique et social, à l'évolution vers une économie de marché et une démocratie pluraliste?

### **Les dynamiques réformistes (1980-1994)**

Les réformes successives que l'Algérie a vécues entre 1980 et 1994 ont connu des applications différenciées, limitées ou contradictoires. Elles n'ont pas eu les effets escomptés par leurs promoteurs : une amélioration des performances économiques, une plus grande rationalisation de la gestion de l'économie, une atténuation de la dépendance multiforme externe et une meilleure prise en charge des problèmes sociaux et culturels aggravés par la pression démographique. Trois mouvements réformistes ont été identifiés durant cette période. Chacun est engagé dans un contexte socio-économique et politique propre et poursuit des objectifs différenciés.

#### *De l'ajustement systémique...*

Les premières réformes (1980-85) apparaissent dans le cadre d'une transition politique délicate. Le principal artisan de la politique de développement des années soixante-dix, le colonel H. Boumedienne, venait de disparaître et la nouvelle équipe au pouvoir se voyait contrainte de détendre la pression sociale pour assurer une transition sans heurts. La situation économique et sociale de cette fin des années soixante-dix est marquée par l'essoufflement du modèle de développement basé sur l'industrialisation, l'étatisme et la gestion centralisée et la montée des revendications sociales

du fait de la non satisfaction de nombreux besoins sociaux créés ou suscités par la politique de développement. En une décennie, en effet, le visage de l'Algérie a été bouleversé, des mutations sociales profondes se sont produites : urbanisation explosive, système éducatif élargi, salarisation massive, nouvelles habitudes de consommation, etc. Les demandes sociales n'ont cessé de croître et se diversifier face à des offres de plus en plus limitées et restreintes d'un appareil productif peu performant. Des réformes, principalement économiques, sont alors engagées pour disait-on rétablir les grands équilibres économiques, corriger les dysfonctionnements, éliminer les interférences bureaucratiques et mieux satisfaire les besoins sociaux. En fait, il s'agissait de rendre l'étatisme économique plus efficace, plus performant en l'insérant dans un ensemble économique mixte où le secteur privé serait appelé à jouer un rôle plus dynamique, plus entreprenant qu'auparavant.

Cette première vague de réformes a fait l'objet d'un assez large consensus au sein des appareils de pouvoir. Mais le contexte politique, marqué par une phase difficile de transition, va être déterminant dans la mise en œuvre de ces premières réformes économiques. Très vite, celles-ci vont être déviées ou dénaturées par rapport à leur objectif initial ou alors tout simplement instrumentalisées par les différents clans et groupes qui se disputaient le pouvoir.

Le bilan global a été peu satisfaisant dans le sens où il n'y a ni assouplissement, ni plus grand dynamisme dans le fonctionnement du système économique et social. L'opération restructuration des entreprises étatiques a abouti à leur démembrement sans amélioration notable de leurs performances. Elle va plutôt servir à l'élimination par le nouveau pouvoir d'anciens dirigeants tenus pour responsables des problèmes économiques et sociaux de la décennie soixante-dix. La relance de la consommation n'a pas abouti à la satisfaction des besoins sociaux fondamentaux. Enfin, une tendance importante apparaît et se renforce durant toute la décennie quatre-vingt : le développement du marché parallèle favorisé par l'encouragement à la consommation et l'accroissement des importations. Les rapports de la société et de l'État prennent une nouvelle figure. La mise en dépendance de la société par l'État passe moins par la salarisation que par l'accès aux sources d'enrichissement du marché parallèle.

### *...à la crise du système*

En 1985-86 l'Algérie subit un contre-choc pétrolier de rare intensité : les cours du brut chutent littéralement en juillet 1986 pour atteindre 10 \$ le baril (jusqu'à 7 \$ pendant quelques jours). Ils se stabilisent ensuite à 15 \$ à l'automne 1986, soit à 45 % de moins qu'en 1985<sup>2</sup>. Autre élément aggravant de la situation, la baisse de la valeur du dollar<sup>3</sup> qui constitue la monnaie exclusive des transactions d'hydrocarbures. Pour l'Algérie dont l'essentiel des recettes d'exportation provient des hydrocarbures, le choc va être

2. *Le Monde* du 03-02 et du 23-12-1986.

3. Le dollar perd en 1986 18 % de sa valeur face au mark allemand et 21 % face au yen japonais, *Le Monde* du 23-12-86.

particulièrement ressenti. Évaluées à 13 milliards \$/an en 1985<sup>4</sup> elles connaissent une baisse régulière à partir de là : 36 % en 1986, 31 % en 1987, 42 % en 1988<sup>5</sup>. Les répercussions seront particulièrement graves au plan économique et social.

Le gouvernement est alors contraint de mettre en œuvre une politique de rigueur face à la perspective d'équilibres économiques et financiers plus tendus. Les programmes d'investissement sont révisés à la baisse. Les importations sont réduites (-7,8 % en 1985-89). L'approvisionnement des ménages et des entreprises chute de 32,6 % en 1986-87. Dans les faits, la réduction est nettement plus ressentie par l'appareil de production. La production, tous secteurs confondus, s'en ressent lourdement (-1,2 % en moyenne annuelle en 1985-88). Le déficit financier des entreprises étatiques s'alourdit et leur découvert bancaire est évalué à 42 milliards DA au 31-12-88<sup>6</sup>. Les équilibres financiers internes sont rompus. Avec la chute de la fiscalité pétrolière, le déficit budgétaire devient permanent : 12,9 milliards DA en 1986, 10,8 en 1987 et 20,7 en 1988<sup>7</sup>.

L'endettement externe qui a connu une sensible atténuation jusqu'en 1983-84 reprend avec un recours soutenu aux dettes à court terme particulièrement désavantageuses pour l'Algérie : taux d'intérêts élevés, pratique de surcoûts et de surfacturation par les fournisseurs. Une situation révélatrice d'un durcissement des marchés financiers internationaux et que les opérateurs algériens, préoccupés par la gestion à court terme, négligent.

Les conditions de vie de la majorité de la population sont chaque jour plus difficiles, plus dramatiques : les services publics de santé se dégradent, l'alimentation en eau potable devient un calvaire, etc. Le logement demeure toujours inaccessible pour les larges couches de la population. Les pénuries s'accroissent et englobent toutes sortes de biens et de services. Le marché parallèle, un phénomène économique et social jusque-là circonscrit à certaines sphères d'activités, connaît un développement important<sup>8</sup>. L'affairisme, la spéculation, le parasitisme économique et social, l'étalage sans retenue par les nouveaux nantis de leurs richesses dénotent dangereusement avec l'austère et discrète décennie soixante-dix. Conséquence logique, le mécontentement social se développe rapidement. Il prend des formes de plus en plus violentes.

De nouvelles réformes économiques sont engagées sous le thème particulièrement controversé du désengagement de l'État. Au niveau agricole, l'État, tout en conservant le droit de propriété sur les terres du patrimoine public, consent un droit de jouissance perpétuelle sur elles aux collectifs de travailleurs. La réforme agricole, dont l'application devait être progressive est rapidement menée. Elle donne lieu à des dérives qui dénaturent sa portée

4. GRIMAUD N., LECA J., L'Algérie face au contre-choc pétrolier, *Maghreb-Machrek*, n° 112, Avril-mai-juin 1986, p. 96.

5. BENBITOUR A., *L'expérience algérienne de développement 1962-1991*, ISGP, 1993.

6. BOUZIDI A., L'économie algérienne aujourd'hui », *El Moudjahid* du 12-03-90.

7. Programme de gouvernement de M. Hamrouche, 1989, Annexe 4, p. 48.

8. HENNI A., *Essai sur l'économie parallèle*, ENAG, 1991.

et son sens originels. Un nouveau code des investissements, réputé plus libéral, est promulgué. Mais le secteur privé qui s'est développé à l'ombre « bienfaitrice » du secteur d'État fait montre de peu d'empressement à l'émancipation par rapport à lui. L'entreprise étatique non agricole jouit à partir de 1988 de « l'autonomie de gestion ». L'année 1988 consacrée à la mise en place du dispositif juridique et institutionnel des réformes est marquée par l'immobilisme et l'attentisme des principaux agents économiques et sociaux. Le consensus est, cette fois ci, difficile à trouver au niveau des appareils de pouvoir, et le mécontentement social ne cesse de se développer. Les émeutes populaires d'octobre 1988 constitueront le point culminant de cette crise socio-politique. Les réformes économiques, qui en réalité n'ont pas été mises en œuvre (sauf pour le secteur agricole), sont ajournées et une certaine décantation s'opère au niveau du pouvoir mais sans que pour autant la crise politique soit résolue.

#### *La radicalisation du mouvement de réformes*

Un déblocage politique partiel permet une certaine ouverture du champ politique et amène le groupe des réformateurs à la tête du gouvernement<sup>9</sup>. M. Hamrouche devient Premier ministre en septembre 1989 et engage un programme de réformes économiques qui tranche littéralement avec toutes les tentatives passées.

Cette étape est marquée par une situation économique et sociale détériorée : chute de la production industrielle, désinvestissement, inflation galopante, chômage accru, etc. La dette extérieure qui a progressé à partir de 1986 achève de paralyser une économie contrainte à de lourds remboursements. C'est dans ce contexte socio-économique et politique particulièrement détérioré et grave que, pour la première fois depuis l'indépendance un projet de transition à l'économie de marché est élaboré et mis en œuvre par le gouvernement : une loi sur la monnaie et le crédit garantit une plus grande autonomie de la Banque centrale par rapport au pouvoir politique; le monopole de l'État sur le commerce extérieur est levé; l'investissement étranger est encouragé. Le système des prix est globalement libéré et les salaires ne doivent plus être fixés par l'administration. Autre nouveauté de ce programme de réformes, et elle est de taille, la libéralisation du champ politique. Le système de parti unique est abrogé et près d'une cinquantaine de partis est agréée en moins d'un an. Le champ médiatique est relativement libéré : une multitude de publications (quotidiens, magazines, revues en arabe et en français) sont désormais diffusées mais les médias lourds (radio et télévision) demeurent sous contrôle étatique étroit. Les débats, les meetings et les manifestations publiques se multiplient. Les premières élections pluralistes de l'Algérie indépendante sont organisées en juin 1990. Elles sont remportées par le FIS qui s'impose comme le 1<sup>er</sup> parti en Algérie. Entre 1988 et 1991, l'Algérie enregistre les plus grandes tentatives de transformation et de

---

9. Un groupe de cadres des entreprises et de quelques administrations intermédiaires regroupés autour de M. Hamrouche.

mutation radicales et profondes de l'appareil économique, des institutions de l'État et une très grande partie des rapports sociaux : propriété, patrimoine, monnaie, salariat, système de répartition, arbitrage des différends sociaux et politiques, règles du droit et de l'État.

Ces réformes n'ont pu recueillir le soutien ou l'appui nécessaires des appareils de l'État et de pouvoir ou des structures sociales demeurées réfractaires ou alors peu convaincues de la justesse d'un tel projet. Elles ont au contraire suscité un mouvement de refus ou d'hostilité, de rejet ou d'opposition au niveau de la société mais surtout au niveau des appareils de l'État. L'expérience réformatrice est brutalement interrompue en juin 1991 par le pouvoir politique central. Le gouvernement Hamrouche est contraint à la démission et tous les gouvernements qui vont lui succéder vont avoir pour principal objectif d'éloigner toute perspective d'évolution vers une économie productive régulée par le marché et une démocratie pluraliste. C'est dire la complexité d'une situation qui s'est aggravée avec la généralisation de la violence et du terrorisme.

#### « Pas » et aggravation des contraintes économiques et sociales

L'ensemble des réformes économiques et sociales des années quarante a été engagé dans des conditions économiques, sociales et politiques particulièrement défavorables. La dynamique réformatrice de la fin de cette décennie, celle qui se voulait plus radicale, et qui devait en principe permettre une transition vers une économie de marché et une démocratie pluraliste, a été la plus contrariée et la plus controversée.

Ces réformes n'ont pas eu les effets escomptés mais, directement ou indirectement, leurs effets réels n'ont fait qu'aggraver les conditions économiques et sociales de couches de plus en plus larges de la population. Deux facteurs nous paraissent avoir été particulièrement pesants. La croissance démographique et la dette extérieure vont encore peser sur l'évolution économique et sociale au moins à moyen terme et le programme d'ajustement structurel engagé depuis avril 1994, au lieu de résoudre la crise multiforme, tend à l'aggraver.

#### *La dégradation de la situation économique et sociale*

L'appareil de production faute d'approvisionnements réguliers et conséquents fonctionne au ralenti. Les taux d'utilisation des capacités de production de l'industrie (hors hydrocarbures) ne cessent de décroître (50,7 % en 1992 contre 65,1 % en 1988)<sup>10</sup>. Les déficits financiers de la plupart des entreprises étatiques s'aggravent. De nombreuses unités industrielles privées sont dissoutes ou se reconvertissent dans le commerce. L'Algérie importe près de 92 % de ses besoins et dépend de l'extérieur pour près de 87 % de sa ration alimentaire. Le taux de couverture des importations hors hydrocarbu-

10. *El Watan* du 18-10-93.

res est de l'ordre de 16 %. Le déficit budgétaire devient chronique avec la chute de la fiscalité pétrolière (80 milliards DA en 1992 et 168,3 milliards en 1993).

La situation de l'emploi s'est elle aussi considérablement dégradée. En 1992, 80 000 emplois nouveaux sont créés contre 125 000 en 1991, alors que les besoins sont évalués à 240 000/an jusqu'en 1995, et 300 000/an jusqu'en l'an 2000. Le taux de chômage passe de 20,2 % en 1991 à 22 % en 1992.

### *Le poids de la démographie*

La forte croissance démographique<sup>11</sup> que connaît l'Algérie depuis l'indépendance pèse et risque de peser encore plus lourdement à l'avenir sur les ressources financières limitées de l'État. La transition démographique, perceptible dès la fin des années soixante-dix, demeure cependant fragile et n'empêche pas la persistance d'une pression démographique importante. Le nombre des naissances a considérablement augmenté en trente ans (400 000 naissances/an dans les années soixante et 800 000 dans les années quatre-vingt-dix). Ce qui implique nécessairement la construction d'infrastructures sanitaires, sociales et culturelles toujours plus importantes dans un contexte d'amenuisement considérable des ressources de l'État.

En matière d'habitat, le maintien du taux d'occupation de logement (TOL) actuel, 7,15 personnes par logement, nécessite la construction de 107 000 logements/an. Pour améliorer les conditions d'habitat, résorber le précaire et renouveler le parc, il faut construire 300 000 logements/an (L'Algérie a construit 48 150 logements/an en 1962-89). Une même tension est perceptible en matière de santé et d'éducation au vu de la forte et durable croissance des effectifs scolarisés.

La pression démographique n'est pas réductible à la seule question du nombre, elle cumule aussi une autre contrainte sur les vingt ans à venir, la structure de la population. L'Algérie est un pays jeune. La population des moins de vingt ans (toujours supérieure à 50 %) se stabilise à 55 % en 1992. Cette situation qui risque de perdurer dans le court terme présente un double inconvénient : ces jeunes ne sont pas producteurs mais consommateurs, leurs besoins sont nombreux et incompressibles ; leur charge se fait sentir sur une faible catégorie de la population (les 20-65 ans) et sur l'État. À moyen terme, le ratio de dépendance va évoluer à la baisse, mais il se posera alors un autre problème d'une toute autre acuité, l'emploi. Or, les chiffres du chômage des jeunes sont particulièrement graves. Près de 83 % des chômeurs dans les années quatre-vingt ont entre 15 et 29 ans<sup>12</sup>. Les programmes d'insertion des jeunes restent sans effet notable et les perspectives d'emploi futures demeurent aléatoires. Pour maintenir un taux de chômage autour de 20 % (il est d'environ 30 % en 1998), l'économie algérienne doit pouvoir créer

---

11. L'évolution a été de 11 821 679 habitants en 1966, 15 645 490 habitants en 1977, 22 600 957 habitants en 1987 et 29 276 767 en 1997.

12. Si AMER O., SIDHOUM N., Évolution de l'emploi et du chômage..., dans M. Lakehal, *Algérie, de l'indépendance à l'état d'urgence*, Larmises/L'Harmattan, 1992.

234 000 emplois/an. Ce qui est évidemment impossible dans les conditions de crise que connaît l'Algérie. Rappelons qu'entre 1967 et 1984, une période de forts investissements, il n'a été créé que 102 000 emplois/an.

De ces perspectives d'évolution de la situation démographique et des contraintes qu'elle engendre, nous pouvons tirer des conclusions provisoires. Les demandes sociales croissantes ne pourront sûrement pas être satisfaites dans les conditions où elles l'ont été jusqu'à ces dernières années. D'une part, parce que l'État se trouve dans l'incapacité économique et financière d'y répondre. D'autre part, le PAS engagé réduit considérablement ses interventions sociales. Il est à craindre que l'équilibre socio-politique, déjà sérieusement affecté ces dernières années, ne le soit davantage à l'avenir. C'est alors tout le processus de réforme et de modernisation nécessaires de l'économie et de la société qui est en jeu.

### *L'inéluctable rééchelonnement de la dette*

La dette extérieure atteint près de 26 milliards en 1989 (13 milliards \$ en 1983). Le volume de la dette algérienne n'est pas excessif au vu des ressources économiques de l'Algérie. L'indicateur de solvabilité (dette/PIB) est peu élevé en comparaison avec d'autres pays du Maghreb ou la moyenne africaine. En 1988, il est de 47 % en Algérie, de 128 % pour le Maroc, 77 % pour la Tunisie et 98 % pour l'Afrique. À la fin 1991, la dette algérienne équivaut à deux fois les recettes annuelles en devises et la moitié du PIB. Elle est par contre excessive par le service qu'elle impose. En 1988, le ratio du service de la dette est de 80 % en Algérie (35 % en 1985), de 60 % au Maroc, 29 % en Tunisie et 26 % en moyenne générale en Afrique.

Les conditions économiques ne cessent de se dégrader, le service de la dette atteint 86 % en 1993 et en 1994 l'Algérie est en situation de cessation de paiement<sup>13</sup>. En avril 1994, après maintes tergiversations, le gouvernement signe un accord *stand-by* avec le FMI<sup>14</sup>. Il prévoit le rééchelonnement de la dette algérienne publique et privée après négociation avec ses créanciers. L'Algérie est donc contrainte de rééchelonner une dette extérieure, ce qu'elle s'est toujours refusée à faire. Moins de dix ans auparavant, l'idée d'une simple négociation ou discussion avec le FMI était perçue comme une véritable capitulation<sup>15</sup>. L'acceptation du rééchelonnement de la dette extérieure et son corollaire, l'application d'un programme d'ajustement structurel, sont d'abord des actes d'une charge symbolique extrême pour un État qui a toujours cultivé le mythe de la souveraineté et de l'indépendance. Il est

13. *El Moudjahid* du 28-04-94 rapporte des chiffres donnés par le Premier ministre pour 1994 (en milliards \$), recettes d'hydrocarbures, 8,01, service de la dette, 9,5.

14. L'accord est élaboré dans un contexte politique trouble et violent. Il est négocié et signé par le gouvernement Malek mais son application incombe à son remplaçant, M. Sifi. C'est le 8<sup>e</sup> gouvernement en moins de 6 ans.

15. « Accepterons nous de nous en remettre, pour notre développement, pour notre subsistance même, à la « générosité » de façade d'intérêts étrangers ? Accepterons-nous que le FMI, usurier des pauvres de ce monde, vienne nous imposer le « libéralisme économique », qu'il fixe le prix de notre pain et décide de ce que la ménagère doit cuire pour le repas de son mari ? Quel Algérien digne de ce nom le supporterait ? », « Non au diktat », éditorial dans *El Moudjahid* du 08-03-86.

aujourd'hui contraint d'obéir à une ordonnance du FMI et se voir dicter sa politique économique, reconnaissant de fait l'échec de la stratégie poursuivie depuis les années soixante-dix.

### *L'Algérie s'enfonce dans la crise*

Les accords « stand-by » (avril 94-mars 95) et de « facilité de financement élargi » (avril 95-mars 98) que signe le gouvernement algérien avec le FMI lui imposent de mettre en œuvre un programme d'ajustement structurel classique qui tient compte de la situation d'instabilité et d'insécurité que vit l'Algérie<sup>16</sup>. L'assouplissement de certaines conditionnalités est marqué du sceau du politique. À travers les institutions internationales, ce sont les principaux pays occidentaux (notamment la France), qui tiennent à apporter leur appui au pouvoir politique en Algérie face à la menace islamiste et les « risques d'exode massif » de la population algérienne vers l'Europe. Cependant, globalement le PAS imposé à l'Algérie reprend les thèses classiques de l'approche monétariste et libérale : déréglementation générale des prix, dévaluation de la monnaie, libéralisation du commerce extérieur, relèvement des taux d'intérêts, restructuration et privatisation de l'appareil productif.

L'application du programme d'ajustement structurel en Algérie a bien abouti au rétablissement des équilibres macro-économiques et financiers (budget, inflation, balance des paiements, etc.) entre 1994 et 1998. Deux facteurs essentiels ont permis de réduire progressivement le déficit budgétaire : d'une part, les recettes budgétaires se sont accrues grâce à la hausse de la fiscalité pétrolière (1994-97) et à la suite de la dépréciation du dinar; d'autre part, des restrictions qui ont particulièrement affecté les investissements publics, les crédits aux secteurs sociaux et services publics. La politique monétaire restrictive (encadrement du crédit et hausse des taux d'intérêt) a permis de contenir la croissance de la masse monétaire à un taux compatible avec l'objectif de réduction de l'inflation (30 % en 1994, 5 % en 1998). Les effets du rééchelonnement sont importants mais limités dans le temps. Le stock de la dette ne cesse de croître : en milliards \$, 26 en 1994, 30,5 en 1998 et le service de la dette qui s'est atténué en 1996 (29,1 % contre 43,8 % en 1995) a repris une course ascendante depuis : 30,3 % en 1997, 47,5 % en 1998. Une situation qui s'est aggravée avec la chute des prix du pétrole. En 1997, le prix moyen était de 19 \$, il chute à 13 \$ en 1998. En conséquence, les recettes d'exportation ont baissé de 25 % et le besoin de financement supplémentaire évalué à 3,7 milliards \$<sup>17</sup>. Les prévisions pour 1999 s'avèrent particulièrement sombres avec un contre-choc pétrolier qualifié de plus sérieux que celui de 1986 et un recul durable du prix du pétrole<sup>18</sup>. Le service de la dette devrait dépasser les 50 % et la question d'un troisième rééche-

---

16. Le déficit public est toléré pour 1994 et 1995 pour permettre au pouvoir, dans sa logique sécuritaire, de renforcer ses effectifs, notamment ceux liés au maintien de l'ordre (armée, police, justice) et de leur attribuer de hauts revenus.

17. COUR M., LAUNAY M., Les pays exportateurs de pétrole. Victimes de la baisse des cours, *Le MOCI*, n° 1374 du 28-01-99.

18. TERZIAN P., Tendances pétrolières à l'horizon 2000... et au-delà, *Id.*

lonnement est à nouveau posée. C'est probablement pour parer à cette éventualité que le FMI a exigé et obtenu que l'Algérie constitue des réserves de change importantes. Celles-ci sont en effet en hausse régulière : en milliards \$, 2 en 1995, 4 en 1996 et près de 6 à fin 1997, et servent effectivement à garantir le remboursement des emprunts et à rassurer les créanciers de l'Algérie. Au vu des conditionnalités, on peut se demander si le PAS a d'ailleurs d'autres objectifs que le remboursement de la dette extérieure. Quitte à ce que les questions liées au développement économique et social soient éludées.

Le programme de privatisations des entreprises étatiques traîne toujours et le FMI s'est cru obligé de presser le gouvernement de boucler les opérations à fin 1999. Pour sa part, la Banque mondiale juge le processus limité et soumis à de multiples lacunes et dysfonctionnements. La profusion des centres de décisions dans le domaine (on en compte pas moins de quatre) renforce l'incohérence et les contradictions de la démarche<sup>19</sup>. En fait, la logique qui semble présider aux privatisations ne rompt pas du tout avec les pratiques du système économique et social dominant. Il n'y a pas de véritable volonté de libéralisation du champ économique à travers les privatisations. L'opération se réduit en fait à une tentative de détournement à leur profit, et à moindre frais d'une partie du patrimoine public par certains membres influents des appareils de pouvoir en utilisant à cet effet leurs positions dans l'État et en s'alliant à quelques fortunes privées. Et tout indique que le blocage et l'apparente incohérence qui caractérise l'opération cache mal les désaccords entre les différents clans du pouvoir quant au partage du patrimoine national.

La situation économique générale ne s'est pas améliorée. La croissance du PIB est réelle (- 0,9 % en 1994, + 3,8 % en 1995, + 3,8 % en 1996, 1,3 % en 1997)<sup>20</sup> mais vulnérable, fragile. Elle est essentiellement liée aux bonnes performances de l'agriculture (conditions climatiques et pluviométriques favorables) et des hydrocarbures (hausse des prix, + 21 % en 96/95)<sup>21</sup>. La décroissance de la production industrielle n'a pas été jugulée (- 8,6 % en 1996), le découvert bancaire des entreprises étatiques s'est accru (+ 990 % en 96/94) dû aux taux d'intérêts pratiqués par les banques sur les découverts (23,5 %). L'approvisionnement des entreprises par importation d'inputs s'est considérablement rétréci (- 12 % en 1996/95).

La politique restrictive du crédit et l'insécurité chronique découragent toute perspective d'investissement national alors que les Algériens détenteurs de capitaux à l'étranger détiennent pour près de 35 milliards \$<sup>22</sup>. Les investisseurs étrangers sont intéressés par le seul secteur des hydrocarbu-

19. *Marchés tropicaux et méditerranéens* du 8-1-99.

20. *Ibid.*

21. Le FMI lui-même est obligé d'ajouter un bémol à son appréciation favorable de la situation algérienne. Son conseil d'administration réuni début 1998 relève que « la dépendance sur les hydrocarbures, les aléas du climat et le niveau élevé du service de la dette sont autant d'éléments qui rendent vulnérables l'économie algérienne », *Marchés tropicaux* du 20-02-98.

22. GHILES F., *L'armée a-t-elle une politique économique*, *Pouvoirs*, n° 86, 1998.

res<sup>23</sup>. La libéralisation des circuits commerciaux internes et externes favorise la multiplication des intermédiaires, le développement de la spéculation et le marché noir. La libéralisation du commerce extérieur maintient l'Algérie dans un rôle de consommateur où l'argent dégagé grâce au rééchelonnement est utilisé dans les activités d'importation.

Le chômage ne cesse de croître : 25 % en 1994, 27 % en 1995, 28,1 % en 1996 et 29,5 % à mars 1998 soit près de 2,5 millions de personnes. Il s'est alourdi avec le PAS. Entre 1994 et 1998, 815 entreprises publiques ont été dissoutes entraînant la compression de 212 960 employés. Le chômage des jeunes est dramatique (63,5 % parmi les 16-19 ans, et 55,6 % parmi les 20-24 ans). Les créations d'emplois sont dérisoires et ne peuvent répondre à une offre additionnelle importante estimée à 300 000/an. Rappelons qu'entre 1967 et 1984, une période marquée par de forts taux d'investissement, il n'a été créé que 102 000 emplois/an. Les systèmes éducatif et de santé se dégradent dangereusement. Les programmes de logements sociaux sont réduits sur injonction du FMI (- 70,9 % en 96/95). Le taux d'occupation par logement est de 7,15 personnes (6,1 en 1966). Pour maintenir les choses en l'état, il faut construire 100 000 logements/an, pour améliorer les conditions d'habitat, il faut en construire 300 000/an. Entre 1962 et 1989, il a été construit 48 150 logements/an. Les cercles de la pauvreté ne cessent de s'élargir : près de 25 % de la population vit ainsi en-dessous du seuil de pauvreté. Le salaire réel chute de 35 % entre 1993 et 1996 et le pouvoir d'achat des cadres de 41 % en 95/89. La politique d'aide aux plus démunis dite « filet social » s'avère nettement en deçà des demandes.

Le PAS vient se substituer aux politiques de développement à base étatique jugées obsolètes et inadaptées aux principes d'efficacité et de performance propres aux économies modernes, aux règles de compétitivité de l'économie mondiale. Le désengagement de l'État devient la règle : suppression du soutien des prix et des subventions, réduction des dépenses publiques dans les secteurs sociaux, liquidations et/ou privatisations d'actifs publics, licenciements, etc. Il remet en cause des acquis sociaux importants sans politique alternative de remplacement. Il tente de redéfinir les positions et les rapports sociaux dans une situation de crise particulièrement défavorable aux couches populaires. Les violences au quotidien que subissent les populations algériennes, celles meurtrières des groupes armés et celles dues à la dégradation sociale (chômage, cherté de la vie, manque de logement, etc.) ne leur permettent pas de renégocier à leur avantage ces positions et ces rapports. D'autant plus que les champs d'expression sociale culturelle et politique (médias, associations, syndicats, partis, etc.) subissent l'autoritarisme d'un pouvoir politique impopulaire.

---

23. Selon la COFACE (organisme français d'assurance du commerce extérieur), l'Algérie représente un risque faible à court terme, mais un risque élevé à moyen terme, *Le MOCI*, n° 1320 du 15-01-98.

## L'enjeu de la restructuration économique

La réaffirmation incantatoire, depuis le début des années quatre-vingt, de la nécessité de réformer l'économie ne bouleverse en rien le principe de spécialisation de l'Algérie dans la production et l'exportation des hydrocarbures. Il est même renforcé avec le PAS signé avec le FMI et dont l'un des soubassements théoriques est justement la spécialisation dans le cadre de la dotation des facteurs.

### *L'industrialisation perversie*

Durant près d'un siècle, l'Algérie coloniale a été spécialisée dans la production et l'exportation de produits primaires principalement vers la métropole. À partir de 1956, l'économie algérienne tend alors vers une autre spécialisation, la production et l'exportation d'hydrocarbures au profit de la puissance coloniale. Les dernières années de la colonisation et de la guerre de libération nationale sont d'ailleurs marquées par la volonté de la France coloniale d'assurer cette exploitation à son profit exclusif. L'élément essentiel du dispositif est le code pétrolier saharien<sup>24</sup>. Ce code est repris in extenso par les « Accords d'Evian » de mars 1962 qui mettent fin à la guerre et ouvrent la voie à l'indépendance de l'Algérie. Le projet étatique de développement devait en principe infléchir cette tendance et éviter les « travers » de l'« import-substitution » ou de « l'industrialisation par promotion des exportations ». En vain. Dans les faits, la spécialisation dans les hydrocarbures initiée par la colonisation à la fin des années cinquante va se poursuivre et se renforcer.

À la fin des années soixante-dix la tendance est maintenue alors que l'Algérie a déjà mis en œuvre trois plans de développement. Son économie est toujours dépendante de ses ressources naturelles. Seule évolution, l'agriculture a été remplacée par le pétrole, le sous-sol s'est substitué au sol. Et l'Algérie, autrefois pays mono-exportateur de produits agricoles, devient mono-exportateur d'hydrocarbures.

### *La persistance de l'économie rentière*

L'idée d'une impérieuse nécessité de restructurer l'économie, d'un ajustement des structures productives est évoquée dès le début des années quatre-vingt. « L'après pétrole » était devenu le slogan de référence. Dans la pratique, les mêmes tendances vont persister, les mêmes choix qu'antérieurement vont s'imposer. Le rééquilibrage entre secteurs, la dynamisation de l'agriculture et la réduction du poids des hydrocarbures ne sont pas atteints. Les choix opérés dans les années soixante-dix sont maintenus voire renforcés avec cette dérive particulièrement marquée au début des années quatre-vingt où le pouvoir de Chadli va favoriser la consommation par une redistribution substantielle des revenus de la rente et l'importation massive de produits de consommation divers.

---

24. Ordonnance n° 58-111 du 28-11-58 qui institue le monopole des sociétés pétrolières françaises sur le pétrole algérien.

Tous les gouvernements successifs agissent dans le sens de la persistance d'une économie de rente. Même le programme du gouvernement Hamrouche (libéralisation de l'activité économique et encouragement de l'effort productif) n'évoque pas de restructuration économique ou de redéploiement effectif des activités économiques. Le retour à l'«ère bénie» des hydrocarbures est ensuite clairement affichée par Ghazali et Abdeslam, Premiers ministres successifs. Le premier se distingue par l'offre de vente du plus grand gisement pétrolier en exploitation, Hassi Messaoud<sup>25</sup>. Le second tente de redynamiser un projet de valorisation des hydrocarbures (Valhyd) datant des années soixante-dix.

La nouvelle option stratégique est celle du gaz naturel. L'Algérie est le deuxième fournisseur de l'Union Européenne (UE), 22 % des quantités importées (31 % pour la France). Pour augmenter ses capacités d'exportation, trois projets sont retenus : la rénovation et l'extension des unités de liquéfaction d'Arzew (Ouest) et Skikda (Est) (1,5 milliard \$), le doublement du gazoduc transméditerranéen Algéro-tuniso-italien (300 millions \$), enfin la réalisation d'un deuxième gazoduc transméditerranéen Algéro-maroco-espagnol (1,5 milliard \$). En 1992, 33 milliards m<sup>3</sup> ont été exportés, autour de 60 milliards m<sup>3</sup> à partir de 1996. À la différence du pétrole dont l'exploitation présente moins de contraintes techniques et économiques, le gaz présente plusieurs inconvénients. Les procédés techniques d'exploitation (liquéfaction, transport) sont complexes et difficilement maîtrisables. L'économie du gaz exige des financements considérables comparés à celles du pétrole. Le système des chaînes de liquéfaction et plus encore des gazoducs rive le fournisseur à un nombre restreint de clients qui ne sont pas interchangeables et devient ainsi ligoté par ses contrats.

D'une façon générale et au vu des perspectives d'évolution du marché pétrolier international, d'une demande mondiale d'énergie plus diversifiée, l'avenir des exportations algériennes d'hydrocarbures liquides comme gazeux paraît sérieusement compromis. Dès 1993, le directeur général de l'entreprise nationale des hydrocarbures révèle les limites de la démarche algérienne. Il affirme que pour maintenir le profil de production du pétrole et augmenter celui du gaz, l'Algérie doit fournir un effort d'investissement de l'ordre de 14,2 milliards \$ alors que les recettes additionnelles attendues entre 1994 et 2010 tournent autour de 14,4 milliards \$. Dans le même temps, les recettes d'hydrocarbures continueront de représenter quelques 97 % des recettes totales d'exportation et près de 60 % du budget de l'État.

#### *La nécessaire restructuration économique*

À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, l'économie algérienne conserve les principales caractéristiques héritées des années soixante-dix et même de la dernière phase de la colonisation. Une économie spécialisée principalement dans la production et l'exportation des hydrocarbures que les initiatives de la dernière décennie (lois sur les hydrocarbures de 1986 et surtout de novembre 1991,

---

25. Hassi Messaoud est le plus grand gisement pétrolier en exploitation.

l'option « gaz ») viennent conforter. Les réformes économiques engagées dans les années quatre-vingt n'ont pas induit un ajustement ou un rééquilibrage effectif des structures productives, et notamment la limitation du poids et du rôle des hydrocarbures. En fait, il n'y a jamais eu de mise en œuvre d'une alternative résolue et crédible à l'économie rentière. Le pouvoir d'État, les principaux centres de décision politique ont toujours rejeté une telle perspective. Tant que la rente énergétique existe, que les conditions de son contrôle et sa gestion ne changent pas, le pouvoir d'État ne paraît pas disposé à engager un processus de réformes réellement radicales et profondes menant à terme à une économie de production diversifiée, concurrentielle et ouverte dans le cadre du marché. La stratégie à moyen terme du dernier gouvernement Ouyahia (1995-1998) consacre voire même renforce cette démarche avec l'appui du FMI<sup>26</sup>.

Globalement, l'appareil économique se compose de deux grands ensembles. Le premier se réduit à la branche des hydrocarbures, le second regroupe toutes les autres branches de l'économie. Celles-ci sont quasi exclusivement tournées vers le marché intérieur mais dépendent pour une large part de l'extérieur pour leurs approvisionnements. Dans une situation de quête perpétuelle de devises pour assurer leurs approvisionnements, la répartition de la rente constitue alors leur préoccupation stratégique. Elles forment un outil de production protégé, consommateur de devises et peu performant qui n'arrive pas à satisfaire la demande interne. L'ajustement est réalisé par le recours aux importations de toutes natures grâce à la rente pétrolière. La branche des hydrocarbures qui assure l'essentiel des exportations de l'Algérie constitue le principal moteur de l'économie. C'est cette branche qui lui procure la quasi totalité de ses ressources extérieures en devises et qui, de fait, la maintient dans la catégorie des pays mono-exportateurs. Le prix du pétrole demeure la variable déterminante de la politique économique de l'État. Chaque année, le budget, le programme des importations, le volume des différentes subventions, etc., sont calculés en fonction du prix du pétrole. Ses fluctuations, notamment quand elles sont à la baisse, peuvent être lourdement ressenties et provoquer de graves problèmes économiques et sociaux.

La perspective d'une restructuration économique, de la mise en œuvre d'un programme interne d'ajustement des structures productives est remis à l'ordre du jour par le CNES qui souligne : « Sous peine de s'enliser dans un cycle effréné d'augmentation de nos exportations au service du financement des importations, l'action future doit de plus en plus être assise sur l'amélioration de la productivité, la compression des coûts, les progrès technologiques, des pratiques managériales rénovées et non plus sur le seul avantage concurrentiel géologique de disponibilité de ressource naturelle »<sup>27</sup>. Ceci implique le développement d'autres activités de production tournées vers l'extérieur et susceptibles donc de drainer de nouvelles recettes en devises. Ce projet ambitieux est cependant soumis à deux séries de contraintes, inévita-

26. CNES, *Projet d'avis relatif à l'avant projet de stratégie nationale de développement économique et social à moyen terme*, Alger, mai 1997.

27. CNES, *Projet d'avis relatif à l'avant projet....*, *op. cit.*, p. 16.

bles pour les années qui viennent. La première est relative aux rigidités d'une économie de redistribution sur laquelle s'est édifié le compromis social qui a prévalu en Algérie depuis l'indépendance. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, le fonctionnement « normal » du système économique et social basé sur la rente s'est opéré sans grande peine. Les recettes engrangées jusqu'alors pourvoient aux besoins essentiels de l'économie et de la société. Mais à partir de 1985-86, les choses se dégradent, les recettes des hydrocarbures chutent brutalement. Le pouvoir d'État est alors confronté à un choix stratégique et grave. Ou bien engager un ensemble de réformes économiques et notamment une restructuration de l'appareil productif en limitant le poids et les effets des hydrocarbures. Ou bien, ce qui a été son choix constant, introduire des aménagements dans l'organisation et la gestion d'ensemble sans aborder sérieusement cette donnée essentielle que constitue la « rentisation » de l'économie. Le projet de restructuration économique est aussi posé au moment même où l'économie mondiale connaît de grandes mutations et où les évolutions technologiques sont considérables : réduction du rôle des facteurs traditionnels de la croissance et développement de nouveaux (savoirs, échanges de données et d'informations, organisation,... etc.). L'économie algérienne n'est nullement préparée à ces bouleversements et changements. Ce qui complique singulièrement tout projet d'insertion dans la nouvelle division internationale du travail et notamment au sein du pôle européen. D'autant plus que l'Union Européenne, en proposant la création d'une zone de libre échange avec les pays du Maghreb, semble plus préoccupée par la question sécuritaire (instabilité régionale, violences extrémistes, trafics en tous genres) et les pressions migratoires que décidée à négocier un véritable accord de partenariat économique, scientifique et technologique.

### **L'impérative réforme de l'État**

Pendant très longtemps, les débats mais aussi les politiques de transition à l'économie de marché ont été dominés par une vision libérale réductrice et sans nuance qui fait de l'État le principal obstacle dans la voie du développement économique et social. Les programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale ont été les traductions concrètes de cette démarche qui prend le contre-pied d'un autre dogme, l'étatisme. Ces programmes imposent aux pays en crise le désengagement étatique massif, brutal et sans nuances. Or, la nécessaire restructuration économique, la modernisation des appareils de production exigent plus que jamais la définition et la mise en application concertées par l'ensemble des partenaires économiques, avec l'appui de l'État, d'une stratégie alternative de développement dans un cadre de transparence.

#### *L'économie de marché, le besoin d'État*

L'expérience réformatrice en Algérie, et dans les ex-pays socialistes, démontre assez paradoxalement aujourd'hui que l'un des obstacles essentiels à la transition à l'économie de marché est l'absence d'État moderne. Dans

le sens où cette transition tout comme d'ailleurs le fonctionnement régulier de l'économie de marché (et les pays capitalistes occidentaux en fournissent des exemples nuancés mais réels) ne peuvent être mus par une sorte de mouvement naturel et spontané mais nécessitent l'intervention, souvent énergique, de l'État. Non pas un État interventionniste qui a montré ses limites dans les années soixante, soixante-dix et qui, surtout, a fonctionné comme un ensemble de réseaux, d'appareils, d'institutions et de mécanismes au profit de groupes d'intérêts dominants. Mais un État qui tend à fonctionner avec des appareils et des institutions forts et crédibles, des mécanismes souples et transparents, et relativement autonome par rapport à la société et aux intérêts qui s'y affrontent. Il apparaît alors que la modernisation de l'État, sa nécessaire réforme et rénovation devient une condition sine qua non dans la transition à l'économie de marché. Le dernier rapport de la Banque mondiale sur le développement est édifiant à ce propos<sup>28</sup>.

### *L'introuvable État moderne en Algérie*

La mise en œuvre d'une économie de marché est donc difficilement envisageable sans un État fort au sens moderne du concept. Or ce type d'État n'a jamais existé en Algérie même la structure existante en présente toutes les apparences et qui plus est a été systématiquement fragilisée et partiellement neutralisée ces dernières années.

Le patrimoine public est géré sans qu'il soit clairement défini, inventorié et soumis à une réglementation qui s'impose à tous. La frontière avec le domaine privé, entre l'intérêt public ou général et l'intérêt privé ou individuel n'a jamais pu être tranchée par des textes clairs et immuables ni même respectée quand ils existent. Les lois qui encadrent les secteurs et activités économiques ont toujours été ineffectives. Mais comme le souligne R. Zouaimia « cette ineffektivité de la loi est intentionnelle [la loi] est édictée non pour être appliquée mais justement pour ne pas l'être ». Pour cet auteur les lois remplissent en Algérie deux fonctions, une fonction « décorative ou ornementale » et surtout « elles éludent les véritables règles de fonctionnement de l'économie : des règles non codifiées qui organisent, à côté des rapports officiels, les rapports parallèles qui entretiennent les différents acteurs, les procédures extra-juridiques d'élaboration de la décision économique. Rapports et procédures dont le contenu est déterminé par divers facteurs tels le clientélisme, les marchandages et la position de l'acteur dans le système politico-administratif »<sup>29</sup>. Bien souvent d'ailleurs les textes de loi sont rédigés de façon à permettre leur manipulation ou interprétation par les différents agents sociaux. La gestion dérogatoire a toujours été la règle. Ainsi, plusieurs textes de lois ou de règlements importants se ponctuent par un article ou un alinéa qui visent à les déroger et les vider ainsi de leur substance. Les formules « sauf dérogation », « après conformité », « après avis de tel ou tel

28. Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde. L'État dans un monde en mutation*, 1997.

29. ZOUAIMIA R., « Le droit économique dans la régulation en Algérie », *Revue africaine de droit international et comparé*, vol. 2, n° 1, mars 1990, p. 112.

conseil » sont fréquentes. La plupart des textes relatifs à la libéralisation économique promulgués depuis le milieu des années quatre-vingt demeurent marqués par les anciennes pratiques juridiques malgré l'affichage d'une volonté de rupture avec le système de l'économie administrée<sup>30</sup>.

Autre fait notable, la multiplication des textes juridiques et surtout la confusion dans les hiérarchies. Des pans entiers de la législation économique sont contournés ou détournés par de simples circulaires ou notes de service. La réforme agricole de 1987 est mise en application grâce à une simple note de service de la Présidence puis par une circulaire interministérielle en contradiction avec l'ordonnance de 1971 portant révolution agraire. Ce système juridique complexe fait d'une multiplicité de textes législatifs et réglementaires, de leur enchevêtrement, de leurs multiples lectures possibles permet surtout la gestion et le marchandage politiques propres au système économique et social mis en place depuis l'indépendance.

L'instabilité sociale et politique a été permanente ces dernières années jusqu'à une guerre civile qui ne dit pas son nom. Entre la fin 1988 et la fin 1998, huit chefs du gouvernement se succèdent ; un coup d'État ; la destitution du dernier « Président élu » (selon les normes du parti unique) ; l'assassinat de M. Boudiaf, Président du Haut Comité d'État dans des circonstances non encore élucidées mais qui ont ôté toute espèce de légitimité au pouvoir central<sup>31</sup>, démission anticipée de L. Zeroual élu Président en novembre 1995. Les structures et les institutions qui symbolisent l'État ont été de plus en plus soumises aux influences, aux pressions et actions des personnalités et groupes sociaux et politiques au gré des rapports de force politiques. Jamais les hauts responsables de l'État n'ont connu une telle situation d'instabilité dans leurs fonctions. Selon M. Boukhobza, « entre 1985 et 1990, il y a eu 1800 nominations par décret. C'est impossible dans un État normal, alors qu'il y en a moins d'un millier qui occupent des postes par décret. Cela veut dire qu'en cinq ans, on a refait deux fois l'ensemble des institutions de l'État en termes d'affectation des cadres »<sup>32</sup>.

Depuis 1992, les groupes armés se revendiquant de l'islamisme ont multiplié les actes de vandalisme et de destruction de tout ce qui symbolise l'État : édifices publics, écoles, centraux téléphoniques, infrastructures publiques, etc. Plusieurs mairies ont vu leurs archives (état civil, cadastre, etc.) détruites. Les fonctionnaires de l'administration fiscale ont été menacés de mort sous prétexte que les impôts prélevés ne sont pas d'inspiration islamique<sup>33</sup>. Plusieurs localités de l'intérieur du pays subissent la loi des groupes

30. HIMOUCI G. reconnaît à ce sujet que l'équipe des réformateurs a du « faire appel à des formulations juridiques à la limite de l'équivoque, en espérant que les dynamiques concrètes feront le reste », dans Algérie, la libération inachevée, *op. cit.*, p. 168.

31. Face à l'émoi et la profonde indignation et colère de la population, les autorités ont mis en place une commission d'enquête chargée de faire la vérité sur cet assassinat. Les conclusions de son premier rapport sont sans équivoque, il s'agit bien d'un complot. Le deuxième rapport est plus édulcoré et suggère la thèse de l'acte isolé. L'enquête judiciaire a repris la thèse de l'acte isolé et l'auteur, un lieutenant des troupes d'élite de l'armée, a été condamné à mort le 03-06-95.

32. Interview accordé à *Algérie-Actualité* du 8/14-10-92. M. Boukhobza est assassiné devant sa famille dans des circonstances effroyables en 1993 par un groupe terroriste.

33. La collusion entre certains affairistes voulant échapper au fisc et certains groupes armés ne serait pas étrangère à ce type d'actions.

armés puis la série de massacres massifs en l'absence de toute autorité gouvernementale qui perd ainsi toute espèce de crédibilité aux yeux d'une population soumise à la barbarie sanglante.

La vacuité ou le blocage de certaines des institutions ou structures de l'État, le désengagement de nombreux cadres ont été mis à profit par les différents clans et groupes dominants pour accroître leurs pouvoirs et privilèges. Le blocage politique et institutionnel leur a permis de passer outre le minimum de contrôle, de ne plus respecter une quelconque norme ou règle édictée par l'État et ses démembrements administratifs. Une situation bien arrangeante pour nombre d'acteurs politiques et qui rend encore plus problématique l'évolution de l'État algérien vers la forme moderne qui pourrait conduire le nécessaire mouvement de réformes dont a besoin l'Algérie.

### *Le poids des intérêts liés à l'État*

La volonté réformatrice a toujours été limitée, restreinte. Ce qui fait office d'État n'a pas assumé le rôle fondamental qui lui échoit dans un tel processus de changement et de transformation économiques, sociales et politiques. Il est plutôt apparu tel qu'il est réellement : un champ complexe d'expressions et d'actions des différents clans et réseaux qui se disputent le pouvoir central. L'expérience de ces dernières années a conforté l'idée que l'État en Algérie ne peut être assimilé à une simple entité abstraite mais doit plutôt être perçu comme un système de pouvoirs et de privilèges que se partagent les principaux responsables, leurs alliés et clients dans la société. En fait c'est bien cet État qui constitue le principal obstacle à toute réforme économique ou politique en profondeur qui risque de mettre en cause les dispositifs et canaux d'enrichissement mis en place depuis l'indépendance.

L'organisation sociale qui se met en place en Algérie par et autour de l'État est inégalitaire dans son essence et ses fondements. Dans ce cas c'est du côté de l'État, du pouvoir politique qu'il faut rechercher l'origine et les modalités de différenciation sociale, de constitution des groupes sociaux. Le mode de recrutement des agents ne se fait pas sur la base de la compétence, du savoir, du mérite, mais plutôt sur la base du clientélisme, de l'esprit de clan ou de région. Les individus qui accèdent à des postes dans les structures étatiques, les fonctionnaires n'ont pas à l'esprit, en règle générale, le service de l'État, mais comment s'en servir pour satisfaire leurs intérêts personnels, ceux de leur groupe ou de leur clan. L'État est le lieu de production et de reproduction d'un nouveau groupe dominant, un groupement d'intérêts.

Toutes les ressources économiques centralisées, monopolisées ou simplement contrôlées par l'État sont donc l'objet de convoitises et de luttes entre les différents groupes, clans, individus qui occupent ou gravitent autour de l'État. Le secteur économique étatique qui monopolise l'essentiel de ces ressources devient une sorte de fief que se négocient et/ou se partagent les membres de ce groupement d'intérêts. L'économie dans le cas algérien est structurée autour d'une multiplicité de rentes. Des rentes créées par la régulation étatique qui constituent autant d'occasions pour ceux qui les détiennent ou les maîtrisent d'en tirer profit et de bénéficier des privilèges

qui leur sont liés. Au sommet de la pyramide, c'est la rente pétrolière et l'endettement extérieur qui ont été de puissants facteurs d'enrichissement par la corruption dans les années soixante-dix. Mais la particularité de ce système est que la relation corruptrice se généralise à toute la société même quand l'État n'est pas directement impliqué. Elle devient une conduite sociale partagée par une pluralité d'agents sociaux. Dans un système de privations diverses, de pénuries chroniques de produits et de services essentiels, la fonction corruptrice concerne tous ceux qui à un quelconque niveau de la société et de l'État peuvent dispenser une faveur, monnayer leur position, tirer profit d'une ressource matérielle ou symbolique rare ou rendue telle.

Ce système d'enrichissement est donc inhérent à l'économie de rente et au type d'État prédateur. Il est foncièrement anti-productif et s'accommode mal d'une économie régulée par le marché et produisant des biens et services en abondance. Et dans le cas d'une libéralisation brutale sans garde-fous et surtout sans mécanismes de marchés fiables ni institutions étatiques d'encadrement, il y a accroissement du phénomène. Le groupe d'intérêts dominant instrumentalise alors la marchandisation et la libéralisation de l'économie avec le développement du marché parallèle, du double système des prix, etc. L'économie de marché devient alors un moyen de « blanchiment » et de recyclage de l'argent accumulé grâce à ce système. Enfin, par son mode d'organisation et ses règles de fonctionnement : solidarité de groupe et règlements de compte sanglants, code d'honneur et lutte à mort pour le pouvoir enrichissant, cohésion et purges régulatrices, le groupement d'intérêts dominant présente de fortes similitudes avec l'organisation mafieuse. Principal animateur de la dynamique corruptrice, il constitue le principal obstacle à toute réforme économique qui déstabiliserait son pouvoir et remettrait en cause les intérêts et les privilèges qui y sont attachés.

La mise en œuvre d'un programme de libéralisation économique et politique, de transition à l'économie de marché et une démocratie pluraliste a systématiquement été rejetée ou alors différée en Algérie. Une sorte de confiance sereine a régné en Algérie jusqu'au milieu des années quatre-vingt où la conjoncture économique s'inverse littéralement. L'épuisement des ressources externes risquait de mettre en danger le système socio-économique et politique. Les réformes économiques engagées ont été acceptées par les hautes sphères de décision politique uniquement comme solution à une crise passagère, le temps que les cours du pétrole se relèvent et que le fonctionnement du système reprenne son rythme régulier précédent grâce à la rente pétrolière. Celle-ci a en effet permis le fonctionnement et la reproduction du système économique et social et la conservation du système politique. L'importance de la rente dans le dépassement des contradictions du système a toujours été déterminante. Elle le demeure encore aujourd'hui.

La dérégulation et la libéralisation économique n'ont fait que perpétuer le système de monopoles et les comportements rentiers des agents économiques. La privatisation des actifs publics se réduisant alors au déplacement des centres de contrôle et de décision des activités et revenus liés à la rente de l'État vers le privé. En fait, la question essentielle qui se pose dans le cadre d'une économie rentière comme l'Algérie est vers quelle type d'économie

de marché s'orienter, une économie basée sur les activités de redistribution et de circulation ou une économie de production. Le choix qui a été fait par le pouvoir d'État ces deux dernières décennies est celui du maintien, voire même du renforcement de l'économie de rente. Quitte à en modifier certaines modalités et règles de gestion en associant d'autres niveaux subalternes et quelques cercles privés. Les perspectives pour cette fin de siècle viennent confirmer ces tendances profondes avec cette fois-ci l'appui du FMI. Le développement économique se réduit à un renforcement de la spécialisation et de l'insertion internationales fondées sur la dotation initiale des facteurs et le statisme des avantages comparatifs. Se retrouve ainsi conforté un pouvoir d'État accroché à la préservation des intérêts matériels et symboliques de ses membres dans l'attente d'un accroissement des revenus de la rente.

Le peu d'empressement à libérer les structures économiques et le champ politique révèle l'état et la nature du pouvoir d'État lui-même. Traversé par divers courants sans projets réels et consistants, composé de clans rivaux mus par des intérêts contradictoires, il n'arrive pas à définir une démarche économique et politique commune et cohérente. Même la tendance privatiste qui se manifeste depuis le début des années quatre-vingt n'a pas d'autre projet que celui de mettre à profit ses positions dans les appareils de pouvoir pour s'approprier à moindre coût certaines activités et structures économiques qu'elle pousse à privatiser. Les résistances les plus lourdes, les oppositions les plus tranchées par rapport aux réformes sont alors venues de l'État, de ses appareils, de ses institutions et agents. Car en fait, ce qui semble caractériser le système économique et social ces années de crise, c'est un profond dilemme, une contradiction majeure entre, d'une part la nécessité d'opérer des changements à tous les niveaux de l'activité économique, sociale et politique, car ce système est arrivé à une sorte d'impasse, à une impossibilité de fonctionner dans les mêmes conditions qu'auparavant ou même de s'adapter durablement, et d'autre part, ce système est bâti pour ne pas changer, ou pour simplement opérer quelques aménagements au niveau de ses structures périphériques. Tout indique que la préoccupation essentielle des tenants de ce système de pouvoirs et de privilèges multiples a toujours été d'ailleurs de contenir la société, de l'empêcher de s'autonomiser et donc de maintenir les choses en l'état, pratiquer ce qu'un auteur appelle la « tyrannie du statu-quo ».

#### *Évolution de la population et de l'indice de fécondité*

	Pop. Totale	Taux de croissance	Indice de fécondité
1980	18 375 000	3,2	6,95
1986	22 189 000	2,8	5,50
1988	23 477 000	2,8	5,21
1990	24 710 000	2,5	4,50
1992	25 952 000	2,4	4,26
1994	27.198 000	2,1	3,97
1997	29 276 767	2,1	nd

Source : Office National des Statistiques, Alger.

*Position de l'Algérie selon l'Indicateur de Développement Humain en 1994*

	Valeur IDH	Rang / IDH	Rang / PNB	Écart PNB/IDH <sup>34</sup>
Algérie	0,553	109	72	- 37
Maroc	0,549	111	101	- 10
Tunisie	0,690	81	85	4
Égypte	0,551	110	122	12

Source : PNUD, Rapport sur le développement humain, Economica.

*Indicateurs économiques de base*

Production (moy / an)	1980-90	1990-95
PIB (croissance globale)	2,8	0,1
Agriculture	4,6	1,3
Industrie	2,3	- 1,1
Services	3,8	1,3
Exportations de biens et services	4,1	0,2
Investissement brut	- 2,3	- 4,7

Source : Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde, 1997.

*Part des hydrocarbures dans les exportations (%)*

	Part des hydrocarbures
1970	69,0 %
1975	92,0 %
1980	97,0 %
1985	98,0 %
1990	97,0 %
1995	93,5 %
1998	97,0 %

Office National des Statistiques et CNES, Alger, 1995-1998.

34. Quand l'écart entre le PNB et l'IDH est négatif, cela indique que le pays concerné n'utilise pas tout le potentiel offert pour son revenu pour améliorer le bien être de sa population.

*Évolution de la dette extérieure*  
(Unité : milliards \$ et %)

	Dette totale	Service Dette/Export (%)
1980	19,36	27,4
1988	26,04	76,6
1990	27,89	63,4
1992	27,08	76,6
1994	29,89	55,3
1996	32,61	38,7
1998	30,50	47,5

Source : Banque Mondiale, *World Debt Table*, Washington, 1998.

### Références bibliographiques

- ABDOUN R., hiver 1996. « L'économie algérienne prise au piège de sa dette extérieure », *Recherches internationales*.
- ADDI L., 1994. *L'Algérie et la démocratie*, La Découverte.
- AOURAGH L., 1996. *L'économie algérienne à l'épreuve de la démographie*, CEPED.
- BENACHENHOU A., janv.-mars 1993. « Inflation et chômage. Les aléas de la démocratie et des réformes économiques », *Maghreb-Machrek*, n° 139.
- *Réforme économique. Dette et démocratie*, Ed Ech'Rifa.
- BENBITOUR A., 1993. *L'expérience algérienne de développement, 1962-1991*, ISGP.
- BENISSAD H., 1997. « Le Plan d'ajustement structurel », *Confluences Méditerranée*, n° 23.
- BENNOUNE M., 1989. A. EL KENZ, *Le hasard et l'histoire, entretiens avec B. Abdeslam*, ENAG, 2 vol.
- BOUYACCOUB A., 1997. « L'économie algérienne et le PAS », *Confluences Méditerranée*, n° 21.
- BRAHIMI A., 1991. *L'économie algérienne*, OPU.
- CHEVILLARD N., 1995. *Algérie, l'après guerre civile : évaluer les chances de paix et anticiper la croissance*, Ed. Nord-Sud Export.
- CORM G., 1993. « La réforme algérienne, une réforme mal-aimée? » *Maghreb-Machrek*, n° 139.
- EL KENZ A., (ed.), 1989. *L'Algérie et la modernité*, Dakar, CODESRIA.
- 1987. *Le complexe sidérurgique d'El Hadjar, une expérience industrielle en Algérie*, CNRS.
- FARGUES P., 1994. « Explosion démographique ou rupture sociale », dans G. Salame, *Démocraties sans démocrates*, Fayard.
- « Algérie, Maroc, Tunisie : vers la famille restreinte? » *Problèmes économiques*, n° 2196 du 24-10-90.
- Juillet 1995. Fondation St Simon (Notes de la), *Comprendre l'Algérie*.
- GOUMEZIANE S., 1994. *Le mal algérien*, Fayard.
- GRIMAUD N., J. LECA, 1986. « L'Algérie face au contre-choc pétrolier », *Maghreb-Machrek*, n° 112.
- HARBI M., 1992. *L'Algérie et son destin. Croyants ou citoyens*, Arcantère.
- HENNI A., 1991. *Essai sur l'économie parallèle, cas de l'Algérie*, ENAG.

- HIDOUCI G., 1997. « Une mondialisation non négociée », *Confluences Méditerranée*, n° 21.
- 1995. *Algérie, la libération inachevée*, La Découverte.
- LAKEHAL M. (ed.), 1992. *Algérie, de l'indépendance à l'état d'urgence*, Larmises – L'Harmatta.
- LECA J., 1990. « État et société en Algérie », Bassma Kodmani-Darwish (ed.), *Maghreb, les années de transition*, IFRI, Masson.
- LECA J., LEVEAU R., janv.-mars 1993. « Démocratie, politiques économiques et demandes sociales », *Monde arabe, Maghreb, Machrek*, n° 139.
- LECA J., VATIN J.C., 1975. *L'Algérie politique, institutions et régime*, FNSP.
- MARTINEZ L., 1998. *La guerre civile en Algérie*, Karthala.
- PROVOST L., 1996. *La seconde guerre d'Algérie*, Flammarion.
- STORA B., 1994. *Histoire de l'Algérie depuis l'indépendance*, La Découverte.
- TAIBOUNI A., 1995. « Réforme économique et ajustement structurel en Algérie », *Alternatives Sud*, Vol. II.
- TOUATI A., SEKKAK R., 1993. « Gestion de la dette et financement du commerce extérieur », ISGP.
- THIERY S.P., 1982. *La crise du système productif algérien*, IREP.