

**République Algérienne Démocratique et Populaire**  
**Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique**  
**Université A.MIRA-BEJAIA**



**Faculté : Science Économiques, Commerciales et des Sciences de Gestion**  
**Département des Sciences Économiques**

# Support pédagogique du module **"Économie Algérienne"**

**Préparé par**

**Mr Mourad OUCHICHI**  
**Maître de Conférences « B »**

Enseignant à la **Faculté SECG**  
**Département des Sciences économiques**

**Année Universitaire : 2016/2017**

# Cours d'Économie Algérienne

## Plan de cours

Introduction.....	01
<b>Première partie : L'Algérie sous le système d'économie centralement planifiée.....</b>	<b>02</b>
<b>Chapitre introductif : Les caractéristiques de l'économie coloniales.....</b>	<b>02</b>
<b>Chapitre I : La Stratégie Algérienne du Développement ; genèse, évolution et résultats.....</b>	<b>07</b>
<b>Chapitre II : Les réaménagements des années 1980 : justifications et résultats.....</b>	<b>26</b>
<b>Deuxième partie : de la transition vers le marché aux plans de relance économique.....</b>	<b>50</b>
<b>Chapitre III : De l'Ajustement volontaire au Plan d'Ajustement Structurel.....</b>	<b>50</b>
<b>Chapitre IV : De l'embellie financières aux politiques d'austérité (1999 / 2016).....</b>	<b>77</b>

## INTRODUCTION

**Le cours d'Économie Algérienne** a pour objectif de permettre aux étudiants non seulement une connaissance détaillée des différentes stratégies et mutations qu'a connues l'économie nationale de l'indépendance à nos jours, mais aussi et surtout leurs fournir des bilans systématiques de chaque étape en mettant en exergue aussi bien les réalisations effectives que les échecs évidents. Il s'agit donc d'une analyse rétrospective à la fois chronologique et critique des faits économiques de l'Algérie indépendante.

Pour des raisons pédagogiques, la périodisation adoptée est en fonctions des mutations majeures, parfois même des ruptures constatées dans la conduite des politiques économiques des autorités. Ainsi, après avoir présenté brièvement les caractéristiques de l'économie coloniale, nous étudierons les différents aspects théoriques et pratiques de ce qui est communément appelé la « Stratégie Algérienne de Développement » (S-A-D), ainsi que son bilan.

Dans un second chapitre, il s'agit de présenter les actions « correctrices » - dit-on à l'époque - menées pour réajuster la S-A-D. Ce chapitre est composé de deux sections, l'une traitera des restructurations financières et organiques des entreprises publiques, l'autre de la seconde moitié des années 1980, c'est-à-dire du contre-choc pétrolier aux mesures visant à « autonomiser » les entreprises publiques, ainsi que les domaines socialistes et les coopératives agricoles.

Le chapitre trois est consacré à la transition algérienne vers le marché dans ses deux volets : le premier est relatif aux réformes structurelles volontaires initiées dès 1989 et la seconde traite des mesures prises sous l'égide du Fond Monétaire Internationale à travers le Plan d'Ajustement Structurel (PAS).

Le quatrième et dernier chapitre traite des différents plans de relance économique lancés depuis le début des années 2000, et leurs résultats,

Ainsi, le lecteur a à sa disposition un cours diachronique et critique, rédigé d'une façon accessible et fluide, le tout émaillé d'encadrés consacrés à des rappels sur les aspects théoriques dès que le contenu d'un chapitre le nécessite.

## CHAPITRE INTRODUCTIF :

### **LES CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉCONOMIE COLONIALE**

Colonie française durant un siècle et trente-deux ans, l'Algérie hérita, au lendemain de son indépendance, d'une structure économique de type colonial où « *la mise en valeur du territoire* » était faite en fonction des intérêts économiques de la métropole et de la minorité européenne vivant sur le sol algérien. En dépit des efforts tardifs des autorités coloniales afin de réduire le fossé entre les communautés musulmane et européenne en lançant un plan de développement (le plan de Constantine) propre aux « départements d'Algérie », la situation demeurait marquée par les principales caractéristiques de l'économie coloniale. Ces caractéristiques se résument comme suit : une sous industrialisation, un dualisme du secteur agricole et une dépendance financière et commerciale de la métropole.

a) ***La sous-industrialisation*** : Les travaux qui ont servi de base à l'élaboration du « plan de Constantine », publiés dans un document intitulé « *Les perspectives décennales du développement économiques et sociales de l'Algérie* », comportent un bilan chiffré qui rendait compte clairement de la situation économique et sociale de l'Algérie des années 1950<sup>1</sup>. En ce qui concerne l'industrie, ce bilan montrait la place peu importante occupée par le secteur industriel au sein de l'économie coloniale. Le « plan de Constantine » a été conçu pour remédier à cette situation jugée en partie comme la cause principale de la révolte des Algériens et leur forte adhésion au projet indépendantiste véhiculé par les partis nationalistes, comme le PPA avant le déclenchement de l'insurrection armée de 1954, ou le FLN par la suite.

En effet, quel que soit l'indice auquel on va se référer, on se rendra aussitôt compte du déséquilibre de l'économie coloniale en défaveur de l'industrie. À la suite de D. Clerc, nous utiliserons trois indicateurs afin d'illustrer l'état de fait susmentionné. Ces indicateurs sont : la part de l'industrie dans l'emploi, la part de l'industrie dans la PIB, enfin le montant des investissements industriels dans la Formation Brute du Capital Fixe (FBCF).<sup>2</sup>

En termes de création d'emploi, l'industrie restait parmi les secteurs les moins créateurs. La majeure partie de la population active était occupée dans l'agriculture. Jusqu'à 1956, moins de 10 % de la population vivant en Algérie (Européens et Algériens confondus) était occupée dans l'industrie. En effet, sur les 3,6 millions que représentait la population active en Algérie, la part de ceux qui occupaient un emploi dans l'industrie ne dépassera pas selon, les estimations les plus optimistes,

---

<sup>1</sup> *Les perspectives décennales du développement économiques et sociales de l'Algérie* est un document publié en 1958. Il trace comme son intitulé l'indique les grandes lignes du plan de développement de l'Algérie sur une décennie, le plan de Constantine étant une première tranche.

<sup>2</sup> Les statistiques utilisées dans cette sous section sont de D. Clerc sauf indication contraire.

9,7 %. Pis, ce pourcentage a baissé considérablement, si l'on prend en considération uniquement la population dite musulmane (entre 6,7 % et 7,3 %, selon les sources), soit quelque 200 000 personnes vivant de l'industrie. Cette faible part de l'emploi industriel dans l'emploi total est révélatrice de la faiblesse du secteur industriel en Algérie sous la colonisation.

Autre indice, la part de l'industrie dans la PIB. Le tableau ci-après montre en effet clairement que la part de l'industrie rapportée à la PIB est faible.

**Tableau 1** : Structure de la PIB en milliards d'Anciens Francs

	<b>1880</b>	<b>1919</b>	<b>1920</b>	<b>1930</b>	<b>1955</b>
<b>Mines</b>	-	4	10	14	19
<b>Energie</b>	-	1	1	2	13
<b>Construction et travaux publics</b>	5	8	11	13	47
<b>Transformation</b>	12	17	22	31	91
<b>Total (1)</b>	17	30	44	60	170
<b>PIB (2)</b>	155	285	340	425	650
<b>Rapport (1) / (2)</b>	<b>10.9 %</b>	<b>10.5 %</b>	<b>12.9 %</b>	<b>14.1 %</b>	<b>26,0%</b>

**Source.** D. Clerc, *Economie de l'Algérie*, Ministère de l'intérieur 1975, p. 10.

Les constats ci-dessus sur la faiblesse du secteur industriel se trouvent confirmés si l'on examine les statistiques relatives à la Formation Brut du Capital Fixe. Les tableaux suivants montrent en effet que la participation de l'investissement industriel dans la FBCF demeurait très faible de 1880 à 1955. Aussi, malgré sa légère hausse vers les années 1950, la répartition des investissements était en faveur des infrastructures et du logement, ce qui confirme les constats qui se dégagent des indices précédents.

**Tableau 2 :** Rapport F.B.C.F / PIB (en milliards d'Anciens Francs).

	<b>1880</b>	<b>1910</b>	<b>1920</b>	<b>1930</b>	<b>1955</b>
<b>Produit Intérieur Brut</b>	170	310	375	460	730
<b>Investissements Bruts (F.B.C.F)</b>	18	38	50	55	138
<b>Rapport F.B.C.F/PI.B</b>	<b>10.6%</b>	<b>12.2%</b>	<b>13.3%</b>	<b>11.9%</b>	<b>20.2%</b>

Source. D. Clerc, *Economie de l'Algérie*, Ministère de l'intérieur 1975, p.13.3

**Tableau 3 :** Répartition des Investissements Bruts (en milliards d'Anciens Francs).

	<b>1880</b>	<b>1910</b>	<b>1920</b>	<b>1930</b>	<b>1955</b>
<b>Infrastructures</b>	28	24	18	18	32
<b>Logements urbains</b>	17	13	16	18	14
<b>Agriculture coloniale</b>	50	50	52	47	18
<b>Industries et divers</b>	5	13	14	17	36
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source. D. Clerc, *Economie de l'Algérie*, Ministère de l'intérieur 1975, p. 13

Face à ce retard en matière d'industrialisation et afin de contenir l'influence du FLN, les autorités coloniales lancèrent le « Plan de Constantine ».

#### B) *Le dualisme induit du secteur agricole :*

L'étude des caractéristiques de l'agriculture coloniale permet de restituer plus qu'une quelconque autre analyse les traits typiques de l'économie algérienne au lendemain de l'indépendance du pays en 1962 : dualisme, dépendance et extraversion<sup>3</sup>.

Le dualisme du secteur agricole sous la colonisation provient du fait de la coexistence de deux secteurs fonctionnant avec des modes d'exploitation totalement différents. Il y avait d'un côté, des domaines coloniaux modernes très mécanisés dont la production était destinée au marché, de l'autre, des exploitations traditionnelles, fort peu mécanisées, occupant une main d'œuvre familiale et dont la production était en majeure partie destinée à la subsistance de la population autochtone. Le dualisme dont il est question est le résultat direct des politiques agricoles coloniales

<sup>3</sup> Pour une analyse approfondie voir P. Bourdieu et A. Sayad, *Le Déracinement, la crise de l'agriculture traditionnelle d'Algérie*, Minuit Paris 1964.

### C) L'extraversion et dépendance totale de la métropole

L'analyse des statistiques du commerce extérieur de l'Algérie coloniale montre, au moins quatre caractéristiques majeures :

- A- La prédominance des produits manufacturés dans les importations et les produits bruts dans les exportations;
- B- La place dominante de la France dans les importations et les exportations de l'Algérie;
- C- Une faiblesse caractérisée des biens d'équipement dans les importations;
- D- Un déséquilibre structurel de la balance commerciale.

#### C.1 ) L'évolution de la structure des importations et des exportations algériennes (1910-1960)

Les tableaux suivants, relatifs aux exportations et aux importations de l'Algérie sur une période d'un demi-siècle, montrent clairement deux principales caractéristiques du commerce extérieur du pays. D'un côté, on constate la place prépondérante des produits agricoles dans les exportations et celles des produits manufacturés dans les importations. La sous-industrialisation du pays et la place dominante du secteur agricole, soulignées plus haut, se trouvent parfaitement illustrées.

**Tableau 4 :** Évolution de la structure des importations entre 1910 et 1960 (en %).

Années	1910	1930	1955	1960
<b>Produits manufacturés dont :</b>	<b>17,1</b>	<b>66,7</b>	<b>72,7</b>	<b>66,5</b>
- Tissus et vêtements	17	13,6	8,7	11,3
- Ouvrages en matériaux et machines	9	15	15,1	18,6
- Produits chimiques	1,8	2	0,9	5,7
<b>Autres importations</b>	<b>28,9</b>	<b>33,3</b>	<b>27,3</b>	<b>33,5</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Source :** M. Tehmani, *Aspects économiques du commerce extérieur de l'Algérie*, Alger 1972, p. 53

A la lecture des chiffres du tableau 4, il paraît clair que les importations de produits manufacturés représentaient en moyenne, près de 70 % du total des importations. Les importations de biens manufacturés dits d'équipement ne représentaient que 20 %, tandis que ceux destinés à la consommation finale dépassaient les 50%. L'évolution remarquable dans la proportion des biens destinés à l'équipement durant la période 1955 et 1960 (plus de 24 %) s'explique par les effets directs du Plan de Constantine. Ces statistiques, montrent d'une part, la dépendance de l'Algérie envers l'étranger, notamment la Métropole (plus de 80 % des importations de l'Algérie provenaient de la France), d'autre part, la spécialisation du pays dans l'exportation des produits agricoles. L'examen de la structure des exportations confirme ce constat.

**Tableau 5 :** Evolution de la structure des exportations entre 1910 et 1960 (en %)

Années	1910	1930	1955	1960
Vins	70,5	67,7	52,1	53,5
Légumes et fruits	7,4	6,3	17,0	13,3
Produits minéraux	8,8	15,8	13,3	10,7
Divers	13,3	10,2	17,6	22,5
Total	100	100	100	100

Source. M. Tehmani, *Aspects économiques du commerce extérieur de l'Algérie*, Op.cit. p. 52.

Le tableau ci-dessus montre en effet que les exportations algériennes, pour la période 1910-1960, sont dominées par les produits agricoles. Les vins représentaient, en moyenne plus de 50 % exportations, avec un accroissement significatif de la part des fruits et légumes, notamment pour la période 1955 /1960. Cette situation découlait directement du type de spécialisation, issue d'une politique agricole active.

Deux éléments caractérisaient aussi le commerce extérieur de l'Algérie coloniale : la dominance de la France dans les échanges algériens et le déséquilibre permanent de la balance commerciale.

### **C.2) La place de la France dans le commerce extérieur de l'Algérie**

La subordination de l'économie coloniale à l'économie métropolitaine n'apparaît nulle part mieux que dans l'examen de la structure géographique des échanges extérieurs de l'Algérie. Ces derniers étaient, en effet, essentiellement menés avec la France qui absorbait en 1960, plus de 81 % des exportations algériennes et fournissait 80 % de ses importations. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs : le premier est à l'évidence lié au statut de colonie qui devait approvisionner en premier lieu la Métropole, le deuxième facteur est relatif à l'Union douanière établie entre la France et sa colonie. Enfin, le troisième est que la Banque d'Algérie est dépendante de la Banque de France pour ce qui est des devises étrangères.

En outre, la balance commerciale de l'Algérie coloniale était globalement déficitaire. Ce déficit est aussi le signe d'une dépendance à l'égard de l'économie métropolitaine. En 1955, le taux de couverture des importations par les exportations était de 68% ; cinq années plus tard ce taux tombait à 44%. En 1960, en effet, l'Algérie exportait pour 1 947 millions de Francs (hors hydrocarbures) et importait pour 6 245 millions. Cependant, ce déficit était appelé théoriquement à diminuer, notamment avec le début de l'exploitation des hydrocarbures<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Les statistiques que contient ce paragraphe sont de D. Clerc. Op.cit. p. 36.

## CHAPITRE I :

### **LA STRATÉGIE ALGÉRIENNE DE DÉVELOPPEMENT :**

#### **Genèse, évolution et résultats**

En guise d'introduction à ce chapitre, il nous semble intéressant de rappeler les termes du débat ayant marqué la pensée économique quant à la problématique du sous-développement des pays anciennement colonisés essentiellement.

**Encadré I : Zoom sur les stratégies de développement préconisées pour les pays nouvellement décolonisés.**

**L'économie politique a été confronté au moins à cinq problématiques majeures à savoir : celle de l'offre traitée par les classiques et les néo classiques, celle de la répartition des richesses (K.Marx), celle de la demande (J.M. Kynes), celle du sous-développement et enfin celle de la transition vers le marché.**

**Dans le cadre de ce chapitre, nous nous intéresserons à la problématique relative au sous développement.**

**De toute la littérature consacrée au pays nouvellement indépendants, plus précisément aux modalités pratiques qui leurs permettraient de rattraper leur retard de développement, deux théories nous semblent être majeures : celle dite de substitution des importations, et celle des pôles de croissance, dites aussi des industries industrialisantes.**

**Schématiquement, la stratégie de substitution des importations préconise l'orientation des investissements - généralement dans les industries légères - vers la fabrication locale des produits traditionnellement importés. Ainsi, à terme, le pays, une fois qu'il produirait localement ce qu'il avait l'habitude d'importer se débarrasserait de la contrainte d'importation, et entamerait ainsi la marche vers le développement.**

**La seconde stratégie préconisée est celle dite des pôles de croissance (nous accordons une attention particulière à cette théorie car c'est celle-ci qui est appliquée en Algérie) : elle est conçue essentiellement au sein de l'école de la Régulation de Grenoble. Cette théorie est inspirée de la problématique des « pôles de croissance » élaborée par F. Perroux à partir des schémas de la reproduction élargie de Marx et de la Stratégie soviétique d'industrialisation. Elle stipule que seul l'investissement massif dans les industries lourdes est capable d'un effet notable sur la croissance économique et la transformation des sociétés à économies sous-développées et désarticulées. Par conséquent, seule la stratégie d'accumulation est à même de permettre aux pays dits en développement de se hisser rapidement au stade des pays industrialisés.**

L'industrialisation y est conçue comme le vecteur matériel et objectif permettant le bouleversement total des structures économiques et sociales existantes, et leur remplacement par d'autres qui seraient parfaitement articulées autour de noyaux industriels denses appelés « pôles de croissance ». L'expression « pôle de croissance » renvoie à l'idée de la possibilité de mise en place de centres diffuseurs du développement : « *Le pôle complexe appelle de nouvelles créations, ébranle des régions et change la structure et l'environnement qu'il anime* »<sup>5</sup>.

L'idée centrale de cette théorie est qu'il est possible de densifier le tissu industriel d'un pays, ou de « *noircir la matrice inter-industrielle* » pour reprendre les termes de G. De Bernis, à travers l'implantation préalable de complexes industriels composés de certaines branches motrices en raison de leurs effets d'entraînement. A ce propos, G. De Bernis souligne qu'il s'agit du « *noircissement de la matrice industrielle, c'est-à-dire dont les différents secteurs sont inter-liés par les imputs et par leurs outputs, ce qui implique la présence de secteurs de production de biens d'équipement et de produits intermédiaires destinés à une consommation productive interne* »<sup>6</sup>.

### **I-1 Choix de l'industrie, étatisation de l'économie et la planification centralisée.**

La place stratégique de ces industries, dites de base dans la Stratégie Algérienne du Développement (S-A-D), a été affirmée avec force dans la charte nationale de 1976 où il est souligné que : « *la création d'une industrie qui revêt un caractère global et étendu suppose l'existence des industries de base qui donnent sa marque à une politique d'industrialisation véritable et en constitue la pièce maîtresse, puisque c'est par les industries de base que se fait le passage capital de la matière brute au produit élaboré (...) ainsi les industries de base telles que la métallurgie, les fabrications mécaniques, électriques et électroniques, les constructions navales, la pétrochimie et la chimie des produits de base, jouent un rôle stratégique déterminant* »<sup>7</sup>.

Cependant, malgré son orientation résolument industrielle, la S.A.D se voulait globale. C'est pourquoi, l'Etat algérien lança, dès 1971, une vaste opération de nationalisation des terres et des firmes agricoles. L'organisation des exploitations se faisait par le biais des coopératives agricoles à la tête desquelles l'Etat désignait des fonctionnaires. Cette opération visait, selon le discours officiel, d'une part, l'augmentation de la productivité de travail agricole afin de libérer la main d'œuvre pour l'industrie, d'autre part, à préparer le secteur à un vaste mouvement de mécanisation grâce aux machines qui seraient produites par le secteur industriel.

Dans un discours à l'occasion du premier Novembre 1966, H. Boumediene affirmait, en effet, que « *le réalisme nous commande de ne pas oublier que notre agriculture ne trouvera pas elle-même tous les moyens nécessaires de concrétiser les espoirs que le socialisme porte en lui. C'est à*

<sup>5</sup> F. Perroux, *L'Économie du XX<sup>ème</sup> siècle*, OPU, Alger 1969, p. 180.

<sup>6</sup> Cité par A. Amarouche in *Libéralisation économique et problèmes de la transition en Algérie-Essai sur les limites d'un système d'économie à base de rente* Thèse de Doctorat l'université de Lyon II, 2004, p. 154.

<sup>7</sup> Front de Libération Nationale, Charte Nationale, Alger 1976. p. 167.

*l'industrialisation que reviendra le rôle décisif de créer de nouvelles sources de revenus »<sup>8</sup>.*

Pour les pouvoirs publics, la S.A.D ne pouvait se mettre en œuvre sans une planification préalable du processus de développement dans sa globalité et ses différentes étapes d'évolution. Autrement dit, il fallait que l'Etat consente un investissement public important, contrôle les activités économiques (y compris celles du privé) et surtout instaure un contrôle administratif du système de prix, car ce dernier était capable de dérégler toute la stratégie que l'Etat voulait mettre en œuvre. C'est dans cette logique que l'Etat avait établi son monopole par la création de sociétés publiques afin de couvrir l'ensemble des circuits de production, de commercialisation et de distribution. Par ailleurs, l'Etat algérien procéda au contrôle total du secteur monétaire et financier par la nationalisation des banques étrangères et du secteur des assurances, la création de nouvelles banques publiques et enfin la mise sous l'autorité de l'exécutif de la Banque Centrale d'Algérie.

Sur le plan économique, les choix industriels du planificateur ont déterminé, dans une large mesure, la nature de l'organisation commandant le système économique algérien. En effet, les industries industrialisantes possèdent deux caractéristiques : elles sont hautement capitalistiques et faiblement rentables à court et moyen terme. Par conséquent, seul l'Etat est capable de les réaliser<sup>9</sup>. Pour ce faire, un vaste mouvement d'étatisation des richesses a été mis en œuvre et de gigantesques monopoles ont été créés – les Sociétés Nationales – pour assurer le contrôle et la gestion de tous les secteurs d'activités, de la production à la distribution en passant par l'approvisionnement.

L'objectif tracé par l'Etat était de dissoudre toutes les structures économiques dans une grande organisation administrative afin de permettre au planificateur d'intervenir à tous les stades du processus de développement. Planification préalable, investissement public en aval et contrôle en amont de l'ensemble des activités économiques, le tout tiré par le secteur industriel. Telles étaient les grandes lignes qui définissaient le processus étatique de la mise en œuvre de la S-A-D.

L'organisation et le fonctionnement du système économique mis en place au lendemain de l'indépendance en 1962 repose sur une pyramide : Le centre - lieu de prise de décision - est occupé par les institutions politiques de l'Etat (présidence, conseil de la révolution, quelques puissants ministères tels que les finances et l'industrie, celui de la planification). Le deuxième niveau est représenté par l'administration centrale, les ministères de tutelle ainsi que la Banque Centrale. Il occupe le rôle de courroie de transmission entre le centre et les agents économiques, sans aucun pouvoir effectif de décision. Arrive enfin le centre d'exécution. Il est chargé de mettre en œuvre scrupuleusement les volontés de la hiérarchie. À ce niveau, se trouvent les entreprises publiques et les différentes institutions monétaires et financières qui sont juridiquement propriétés de l'Etat. Elles sont, par conséquent, à sa disposition pour concrétiser ses projets de développement. Cette orientation

---

<sup>8</sup> Discours de H. Boumediene du 01 Novembre 1966. Ministère de l'information, Alger 1967.

<sup>9</sup> Cela est d'autant plus vrai en Algérie lorsque l'on connaît la faiblesse du capital privé national au lendemain de l'indépendance.

impérative de l'action économique conférée au pouvoir politique par les différents textes qui ont jalonné la vie politique et économique du pays (constitution, différentes chartes nationales...), s'est traduite par l'abolition de toute autonomie des agents économiques.

A titre indicatif, l'entreprise publique en Algérie était propriété de l'Etat qui était non seulement présent à travers son capital, mais intervenait également dans toutes les fonctions de l'entreprise à travers les ministères de tutelle. En effet, les entreprises publiques n'étaient dotées ni de personnalité juridique ni d'autonomie financière, tel que cela est le cas pour les entreprises des économies mixtes. Ne disposant d'aucun moyen juridique de prendre les décisions relevant des attributs classiques d'unité économique, l'entreprise publique en Algérie se présentait comme une unité politico-administrative chargée de fonctions économiques. Ce transfert du pouvoir économique des entreprises publiques vers les ministères de tutelle était consacré officiellement par la charte de l'organisation socialiste des entreprises, communément appelée Gestion Socialiste des Entreprises (GSE) de décembre 1971.

De même pour les institutions devant assurer le financement de l'économie, elles appartenaient dans leur quasi-totalité au secteur public. Les banques commerciales recevaient directement leurs ressources de l'Etat qui était juridiquement leur propriétaire et gestionnaire. Ces dernières obéissaient, à l'instar du reste des entreprises publiques et des firmes d'Etat, aux injonctions administratives de l'autorité centrale. Dans le cadre de l'expérience algérienne du développement, le pouvoir d'orientation des flux d'investissements et/ou des flux monétaires par le truchement des taux d'intérêt, d'escompte et de réescompte n'était pas du ressort des banques. C'est pourquoi, il n'est pas convenable de considérer les institutions monétaires et financières dans un système de planification impérative comme un agent économique à part entière. Les banques publiques algériennes étaient des entités politico-administratives chargées des fonctions monétaires et financières. Le rôle de ces institutions dans l'organisation économique algérienne était d'assurer au système ses grands équilibres.

## **I-2 La mise en œuvre de la S-A-D : L'importance des investissements publics et la place dominante de l'industrie.**

Le « coup d'envoi » effectif de la S.A.D a eu lieu avec le lancement du premier plan triennal (appelé aussi pré-plan) de 1967-1969, préparant le terrain au lancement de grands investissements industriels qui allaient suivre dans le cadre des deux plans quadriennaux couvrants les années (1970-1973) et (1974-1977). Les années 1978 et 1979, quant à elles, étaient sans plan car une pause a été décidée pour l'achèvement des « restes à réaliser » des plans précédents.

La caractéristique principale de ces différents plans était la progression permanente des investissements publics notamment industriels. On y constate l'acharnement du planificateur à mettre en place la stratégie de développement qu'il s'était donné pour mission de mettre en œuvre. A cet effet, l'Etat a investi 300 Milliards de DA (dont la moitié en devises) entre 1967 et 1978. Le taux d'investissement public est passé de 26% entre 1967 et 1969 à plus de 50% en 1978/1979, comme le

montre le tableau suivant :

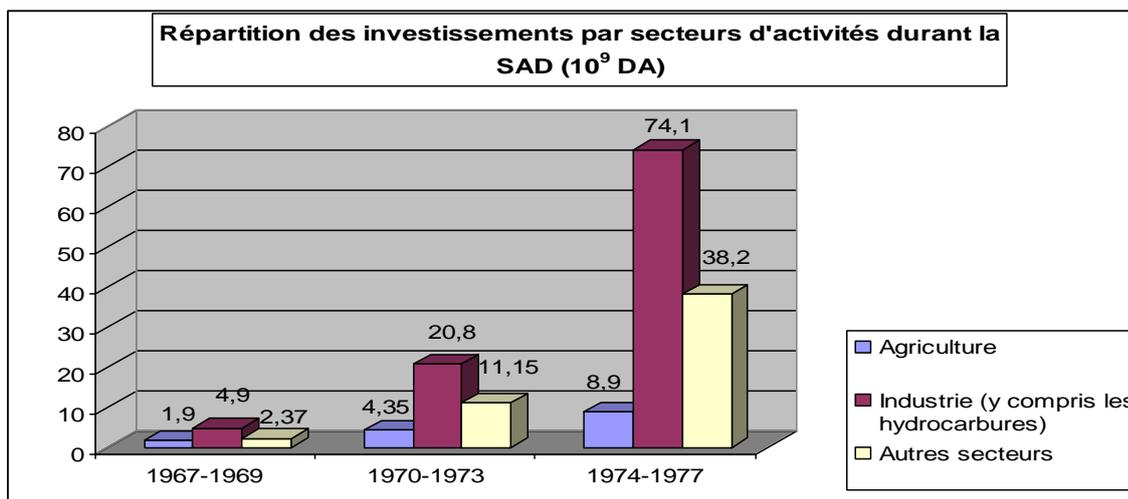
**Tableau I.1** : Taux d'investissement public durant les différents plans.

Années	Pourcentage
1967 /1969	26 ,40 %
1970/1973	33,50 %
1974/1977	46,04 %
1978/1979	54,70 %

**Source** : A. Dahmani, *L'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1988-1997*, ED, Casbah, Alger, 1999, p. 40

La part affectée au secteur de l'industrie dans l'investissement total est dominante. La figure suivante montre clairement la volonté manifeste d'accélérer la cadence de l'industrialisation du pays.

**Figure I.1** : Répartition des investissements par secteur d'activité durant la SAD (10<sup>9</sup> DA).



**Source.** Fait par nos soins à partir des données de M. Ecrement, *Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle de développement de l'Algérie, 1962-1985*, ENAG – OPU (Alger) et PUG (Grenoble), 1986.

De 1967 à 1977, on constate la dominance absolue de la part des investissements alloués à l'industrie (hydrocarbures inclus). En effet, après avoir été de l'ordre de 53,4% (soit 4,9 millions de DA) durant le plan triennal, la part de l'investissement industriel passe à 57,3% (20,8 Millions de DA) durant le premier plan quadriennal (1970-1973) pour atteindre 61,1% (74,1 M DA) au cours du second plan quadriennal (1974 et 1977), soit plus de 50% des investissements réalisés durant une décennie.

Comparés à l'industrie, l'agriculture et les services ont été légués au bas de l'échelle des priorités du planificateur. En pourcentage, l'agriculture, qui, rappelons-le occupait au lendemain de l'indépendance le premier rang des secteurs pourvoyeurs de devises (voir chapitre 1), n'a bénéficié que de 20,7% des investissements prévus par le plan triennal. Pis, cette infime part a été revue à la baisse

pour ne représenter que 7,3%, soit 8,9 millions de DA au cours du second plan quadriennal.

### **I.3 Le secteur agricole : De l'autogestion à la révolution agraire.**

A l'instar du reste des secteurs, les actions initiées durant les décennies 1960 et 1970 en direction de l'agriculture sont motivées par la volonté de mise sous la coupe étatique du secteur agraire et du monde rural. L'analyse des différents réaménagements de ce secteur, de l'autogestion à la révolution agraire, montre clairement que la « fonctionnarisation » des travailleurs agricoles était au centre des préoccupations des pouvoirs publics. L'ensemble des textes législatifs promulgués par l'Etat et des actions entamées pour les mettre en œuvre concourait à cet objectif.

En effet, dès les premières années de l'indépendance, les pouvoirs publics ont introduit de multiples changements pour instaurer un secteur agricole socialiste visant à absorber l'ensemble des sous-secteurs de l'agriculture algérienne (secteur autogéré, privé...).

En ce qui concerne le poids stratégique du secteur agricole, il y a lieu de rappeler qu'en dépit de l'état de confusion dans lequel il a été lancé (départ des colons, crise de l'été 1962...), le mouvement d'autogestion a impulsé une dynamique économique importante permettant à la fois à la production agricole de continuer malgré le départ massif des européens et aux paysans de disposer d'un pouvoir économique indépendant de l'Etat. En effet, si l'on retrace les rapports chiffrés de l'agriculture algérienne, on constate qu'au cours des premières années d'indépendance, l'agriculture représentait plus de 20% du produit intérieur brut, occupait plus de la moitié (55%) de la population active et exportait plus de 1,1 milliard de DA annuellement, ce qui représentait le tiers (33%) des exportations totales du pays.

Ces exportations couvraient largement les importations alimentaires (0,7 milliard de DA par an).. L'agriculture assura ainsi, au cours de ces premières années, le financement d'une partie des importations, relais assuré, à partir de 1967, par les hydrocarbures. Ce poids relatif de l'agriculture constituait aux yeux des dirigeants algériens un pouvoir qu'il fallait maîtriser, pour empêcher, disait-on officiellement, qu'il ne constitue une classe de propriétaires terriens ou de « paysans bourgeois » au détriment de la paysannerie pauvre.

Aux cotés des domaines autogérés, il y avait ce que l'on appelle les domaines abandonnés. Ces derniers appartenaient aux anciens colons mais ils n'avaient pas été repris par le mouvement d'autogestion. Ils ont fait l'objet d'un décret de nationalisation définitive dès 1963 et ont été directement gérés par l'Etat.

Autre forme juridique : les grosses propriétés qui demeuraient entre les mains des propriétaires fonciers nationaux. Ces dernières ont été également nationalisées avec le lancement de la révolution agraire en 1971. L'objectif affiché était la transformation des rapports sociaux dans les campagnes en mettant fin aux grosses propriétés foncières dont l'existence était jugée contradictoire à la volonté

étatique de construire « le socialisme ». La gestion de ces terres se faisait par les coopératives agricoles à la tête desquelles l'Etat plaçait des fonctionnaires.

L'analyse des différentes mesures prises par l'Etat, que ce soit dans le secteur dit « autogestionnaire » ou celui de la révolution agraire, conduit vers une seule et même conclusion : la volonté de l'Etat de contrôler totalement le secteur agraire et le monde rural, à travers d'une part, les différentes nationalisations, d'autre part, la « fonctionnarisation » des travailleurs agricoles.

La période 1971-1978, caractérisée par l'aisance financière de l'État due principalement à l'évolution des marchés pétroliers, a fait passer les problèmes de l'autogestion au second plan, au profit de la question de « *la modernisation des exploitations agricoles* ». C'était l'époque de la Révolution Agraire. Cette dernière se voulait un moyen d'intégrer le secteur agricole dans la stratégie globale de développement. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des investissements dans l'agriculture et la part qu'ils représentent dans l'investissement total.

**Tableau I.2 Investissements planifiés en agriculture (En milliard de DA)**

	Pré Plan 1967-1970	Plan 1970-1973	Plan 1974-1977
Investissement en agriculture	1,9	4,1	12
Programme total d'investissement	10,3	30,6	109,4
Allocation de l'agriculture en %	17	14,5	15

**Source :** H. Temmar, *La Stratégie algérienne de développement*, Ed. ENAL, Alger, 1986.

Lorsqu'on examine le volume des investissements agricoles inscrits dans les différents plans et leur part dans le total des investissements planifiés, il apparaît clairement que, durant ces périodes, les moyens accordés au secteur agricole étaient peu importants comparativement au secteur industriel. La création d'un tissu industriel relativement dense induisait un accroissement très important des possibilités de travail non agricole mieux rémunéré pour la population active.

#### **I- 4 L'organisation du commerce intérieur et extérieur**

Le même volontarisme économique affiché par l'État dans la mise en œuvre de la politique d'industrialisation et des opérations de la réforme agraire, était également à la source de l'organisation des circuits du commerce intérieur et extérieur. L'objectif affiché était d'asseoir le monopole étatique sur l'ensemble des opérations de commercialisation et de distribution tant au plan interne qu'externe, afin d'assurer, selon le discours officiel, la justice sociale à travers le contrôle des prix, un meilleur approvisionnement du marché local et éviter la domination du capital international.

Dans le but de contrôler les flux d'importations et d'exportations, l'Etat avait recours, dès les premières années de l'indépendance, à toutes les techniques du protectionnisme. En effet, dès juin 1963, l'Etat instaurait le régime de contingentement des importations, élaborait une politique tarifaire dissuasive et instaurait un contrôle rigoureux des changes. Le contingentement consiste à fixer à l'avance la nature et la quantité des marchandises à importer avec parfois même la précision de l'origine géographique. Cette politique est applicable par le biais des « licences d'importations » ; c'est-à-dire que l'Etat exigeait pour tout importateur - privé ou public et avant toute opération d'importation- l'obtention auprès du Ministère du Commerce d'une autorisation administrative spécifiant la quantité et l'origine de la marchandise.

La seconde procédure mise en œuvre était l'instauration des barrières tarifaires. Cette technique protectionniste, dite indirecte, consiste à imposer des tarifs douaniers suffisamment élevés sur certains produits. L'Algérie a révisé à la hausse ses tarifs douaniers à deux reprises (en 1963 et en 1968), soit en moins de 5 ans<sup>10</sup>. Enfin, la politique de contrôle de changes appliquée à partir d'octobre 1963 consistait à imposer un taux de change unique, fixé administrativement et applicable à toute opération avec le reste du monde.

Parallèlement à ce cadre réglementaire, l'Etat procédait à la mise en place d'un certain nombre d'organismes administratifs pour encadrer l'activité commerciale avant de procéder franchement à la création de grands monopoles publics. Ainsi, à la fin de l'année 1963, il y a eu la création de l'Office National de la Commercialisation, avec pour mission d'approvisionner le marché en produits de grande consommation (café, sucre, thé, céréales, ...). Cet organisme détenait le monopole sur les importations de la plupart des produits de première nécessité.

En 1964, le commerce extérieur connaissait une nouvelle réorganisation. Cette fois-ci l'Etat tentait de renforcer sa mainmise à travers la création des Groupements Professionnels d'Achat, associant obligatoirement les importateurs privés avec l'Etat dans des sociétés dotées d'un monopole d'importation dont le capital était à majorité étatique. Mais ce nouveau système ne tarda pas à montrer ses limites, notamment après la création massive des entreprises publiques à partir du premier plan triennal. En effet, des conflits sur les prérogatives avaient souvent lieu entre les entreprises étatiques et les groupements professionnels sur l'importation de certains produits.

La mise en œuvre accélérée de la S.A.D à partir de 1967 s'est accompagnée de l'attribution aux entreprises publiques industrielles nouvellement créées du monopole d'importation et d'exportation, avec l'instauration, dès 1972, du régime dérogatoire pour l'attribution des licences d'importation.

Par ailleurs, l'organisation des circuits du commerce intérieur obéissait à la même logique :

---

<sup>10</sup> Pour plus de détails sur les différentes mesures prises pour la régulation étatique du commerce extérieur, voir H. Benissad, *Economie du développement de L'Algérie, sous-développement et socialisme*, Deuxième édition OPU 1982, pp. 175-192.

asseoir le contrôle étatique sur la distribution et la commercialisation de l'ensemble de biens et services. A cet effet, l'État avait mis en place un système complexe et bureaucratique qui a fini par provoquer des cercles vicieux qui décourageaient toute initiative du producteur agricole. L'exemple de l'organisation prônée par l'Etat pour la maîtrise de la distribution des produits agricoles était assez significatif.

Après avoir créé les C.A.P.C.S (Coopératives Agricoles Polyvalentes Communales de Service) pour assurer la commercialisation des produits agricoles, l'Etat a mis en place les Coopératives de Fruits et Légumes (C.O.F.E.L) dans chaque Wilaya. Le rôle de ces dernières était de commercialiser les produits agricoles achetés par les C.A.P.C.S des producteurs publics et privés. Inutile de souligner que la relation entre les producteurs et ces organismes de commercialisation n'était pas contractuelle et ne se faisait pas en fonction de l'offre et de la demande, car l'Etat interdisait toute vente des produits agricoles hors des circuits qu'il avait prévu.

## **I- 5 - Les modes de régulation dans une économie planifiée**

Les variables économiques de détermination de la valeur du prix du capital et de la reproduction de la force de travail étaient alors gelées. La fixation des prix, des salaires, des taux d'intérêt et de change se faisait à partir des études prévisionnelles fondées, non pas sur la valeur des richesses matérielles et immatérielles réellement créées, mais sur les rentrées en devises prévues et/ou réalisées grâce à une source minière d'origine externe en l'occurrence la rente pétrolière.

### **I- 5.1 La politique nationale des prix des années 1960-1970**

Conformément à l'option de développement choisie par l'Etat algérien, les prix des biens et des services étaient fixés par décision administrative. Le contrôle des prix et leur blocage dans le cadre de « la politique nationale des prix » était une option fondamentale dans le modèle mis en place.

Dans sa volonté de « contourner » les mécanismes de formation des prix par le marché, l'Etat algérien avait eu recours à plusieurs techniques en fonction de la conjoncture et de la nature des produits. Ainsi, la première phase de la politique algérienne de contrôle des prix, appliquée au début des années 1960, s'est limitée aux prix de quelques biens non agricoles et des produits de large consommation importés.

La seconde étape, qui coïncidait avec le lancement des plans de développement de la S.A.D, était plus sévère. Elle manifestait la volonté d'intervention étatique à tous les niveaux de formation des prix de l'ensemble des produits. Pour atteindre cet objectif, le planificateur avait instauré un certain nombre de régimes en fonction de la nature des produits : le régime de prix fixes, celui des prix spéciaux, les prix stabilisés et enfin les autres prix.

Par ailleurs, afin d'assurer l'application de tous ces régimes, l'Etat avait procédé à la création

d'un Institut National des Prix. Cette farouche volonté des pouvoirs publics à contrôler le système des prix trouvait son origine dans la conception globale, par l'Etat, des lois de la production et de la répartition.

### **I-5.2 La politique de change**

Le taux de change est le prix d'une monnaie par rapport à une autre (ou plusieurs) monnaie(s) étrangère(s). Son système de détermination résulte d'un choix politique et économique. Les politiques de taux de change vont de l'inconvertibilité, qui signifie que tout rapport explicite entre la monnaie nationale et étrangère est aboli, à une détermination par le marché suivant la loi de l'offre et de la demande des monnaies. L'Algérie obéissait à la première catégorie, c'est-à-dire l'inconvertibilité du Dinar Algérien.

Ainsi, en Algérie, le taux de change est fixé par l'Etat en tenant compte, non des rapports de prix avec l'extérieur, mais de celle du contrôle du Dinar en fonction d'un panier représentatif des échanges extérieurs. La politique choisie est justifiée, officiellement, par le souci de protéger l'économie nationale des fluctuations des monnaies de ses partenaires. Mais cette option est prise pour éviter à l'Etat une limite à l'émission monétaire, car il comptait utiliser en toute liberté et aux proportions qu'il souhaite la rente pétrolière pour le développement économique. A ce propos, l'histoire économique algérienne nous apprend que l'utilisation de la « planche à billets » pour une émission monétaire sans aucune limite économique ou institutionnelle - au mépris de toute rationalité économique - est une des caractéristiques fondamentales des pratiques économiques de l'Etat algérien, à savoir du volontarisme économique.

### **I- 5.3. La détermination des salaires**

Dans le cadre de l'expérience algérienne de développement, le choix politique du contrôle administratif des prix et des taux de change va être également appliqué à la rémunération de la force de travail, c'est-à-dire aux salaires<sup>11</sup>. Ainsi, ces derniers ne sont pas considérés par l'État algérien comme une fraction de la valeur ajoutée, mais une avance de l'État, distribuée aux travailleurs du secteur public sans tenir compte ni de la productivité, ni des coûts. Ils ne sont pas non plus le résultat de négociations - qui traduit le rapport de force au sein de l'entreprise et de la société en général - entre les syndicats et les propriétaires du capital.

L'article 127 du Statut Général des Travailleurs (SGT) stipule à cet égard que « *la fixation des salaires, qui doit être liée aux objectifs du plan, est une prérogative du Gouvernement* » ajoutant

---

<sup>11</sup>L'article 128 de la loi portant sur le Statut Général du Travailleurs (SGT) stipule clairement que « *le niveau et l'éventail des salaires ainsi que le niveau de la masse des salaires sont liés aux impératifs de développement, aux objectifs économiques, culturels et sociaux fixés par la planification, à l'évolution de la production et de la valeur ajoutée, ainsi qu'à une politique de juste répartition du revenu national et aux effets de la croissance économique* ».

qu'« elle ne saurait être déléguée aux organismes employeurs »<sup>12</sup>. Ce sont donc des « salaires politiques » car octroyés par l'Etat, à fonds perdus, indépendamment des résultats économiques des entreprises publiques.

Au terme de ce point consacré à la présentation des modes de régulation de l'économie administrée, que l'Etat avait conçus comme le meilleur moyen de réaliser l'entreprise de modernisation, il nous reste à éclairer en quoi ce mode « choisi » était le reflet du volontarisme économique de l'Etat.

Il a été souligné que l'Etat avait opté pour la substitution des modes de régulation par le marché par la détermination administrative des grandeurs économiques commandant le flux et reflux des richesses matérielles et immatérielles investies et/ou à créer à partir de cet investissement. Cette démarche est en elle-même l'expression d'un volontarisme étatique voulant contrôler le système de prix en le soumettant aux décisions administratives émanant de l'autorité politique. A travers son acharnement à contrôler les prix, l'Etat exprimait une volonté de se soustraire aux lois de l'économie politique.

## **I- 6- Bilan de la Stratégie Algérienne du Développement (SAD)**

Les bilans de la S.A.D sont nombreux et divers, leurs conclusions sont unanimes : l'investissement étatique était important et généralisé à tous les secteurs d'activité, mais les résultats économiques et sociaux étaient loin des objectifs affichés. Ce constat d'échec n'épargnait aucun secteur, de l'industrie à l'agriculture, sans oublier les conditions socio-économiques de la population.

### **I- 6.1 Déficit des entreprises publiques et graves déséquilibres agro-alimentaires**

Ce qui est frappant dans l'économie algérienne, c'est cette incapacité des entreprises publiques à assurer la reproduction de leurs propres capitaux. Et ce, malgré leur dotation initiale par l'Etat de fonds propres, et malgré la prise en charge par ce dernier de tous les frais relatifs aux investissements. Plus grave encore, malgré l'assainissement répétitif de leurs dettes, les entreprises publiques algériennes, à quelques exceptions près, affichaient un déficit important et permanent. Comparé au volume des investissements consentis par l'Etat, ce déficit ne peut s'expliquer uniquement par les outils conceptuels de la théorie économique. Par conséquent, son analyse nécessite la prise en compte de l'environnement sociopolitique dans lequel évoluaient ces entreprises. Dit autrement, les entreprises algériennes baignaient dans un environnement institutionnel hostile, du point de vue strictement économique, aux conditions minimales de rentabilité.

---

<sup>12</sup> Charte et ordonnance du 16.11.1971 portant sur la Gestion Socialiste des Entreprises (SGE), Ministère l'information Alger 1972.

Les investissements étatiques réalisés entre 1967 et 1978 s'élevaient à 300 milliards de DA (valeur de 1978), dont la moitié étaient en devises. Cette somme colossale n'a donné naissance, pour la même période, qu'à une production additionnelle de 46,5 milliards de DA, soit 15,5 % seulement de l'investissement global. Excepté le secteur des hydrocarbures, le déficit du secteur industriel est passé de 408 millions de DA en 1973 à 1880 millions de DA en 1978<sup>13</sup>.

Par ailleurs, le taux de croissance annuel moyen de la production agricole n'était que de 2,4 % entre 1967 et 1978. Il était largement inférieur à celui de la croissance démographique évaluée à 3,2 %. Rapportée au PIB, la part de l'agriculture ne représentait que 8 % en 1978, après avoir été de 13 % en 1967. Ce déséquilibre entre la production agricole et la croissance de la population s'était traduit par une dépendance alimentaire accrue : entre 1975 et 1979, l'Algérie importait l'équivalent de 61% de sa consommation en céréales, le poste le plus important de ses importations alimentaires. Ces dernières, représentaient une moyenne annuelle 20% du total des importations. Le taux de couverture des échanges alimentaires, qui était de 50 % à la fin des années 1960, chuta brutalement pour n'être que de 0,6 % au milieu des années 1980<sup>14</sup>.

Le cumul de la dette des entreprises étatiques (tous secteurs confondus) atteignait, au 31 décembre 1978, un montant de 179 milliards de DA. Une somme qui représentait le double de la valeur du PIB qui atteint 86,8 milliards de DA la même année. La part la plus importante de cette dette était irrécouvrable. Selon les calculs fournis par A. Brahim, les entreprises publiques algériennes n'ont pu rembourser, jusqu'en 1978, que 4,8 % de la dette initiale estimée à 198 milliards de Dinars.

Ce déficit, en progression permanente dans le secteur public algérien, résultait en grande partie de la baisse continue de la productivité du travail. Selon A. Djennane, la productivité du travail industriel en Algérie a connue, en termes financiers, une baisse de 18% entre 1973 et 1978. Dans le secteur du BTP, cette baisse a été de 50 %. Cette faible productivité peut être illustrée au niveau de l'ensemble de l'économie par la faible absorption des crédits alloués aux différents secteurs, et surtout par la sous-utilisation des capacités de production. Le taux de consommation des crédits alloués à l'économie n'a pas dépassé les 50 %, entre 1974 et 1978. Ils se sont élevés à 210 milliards de Dinars, soit l'équivalent de quatre années de planification au rythme de 1978 pour l'ensemble de l'économie. Les Restes A Réaliser (R.A.R) représentaient 51 % des crédits alloués à l'industrie, 47,7 % pour les Hydrocarbures, 70,2 % pour les industries de transformation et 47,8 % pour les mines et énergie. Quant au taux d'utilisation des capacités de production, il ne dépassait pas, pour certaines branches

---

<sup>13</sup> Chiffres extraits de l'ouvrage de L. Addi (1990), *L'Impasse du populisme*, Op. cit. pp.189-189. L'auteur précise qu'il les a tirés du bilan économique et social, Ministère de la planification et de l'aménagement du territoire (M.P.AT), 1980.

<sup>14</sup> Les statistiques contenues dans ce paragraphe sont extraites de l'ouvrage de A. Dahmani, *l'Algérie à l'épreuve...* Op.cit. pp. 43-47.

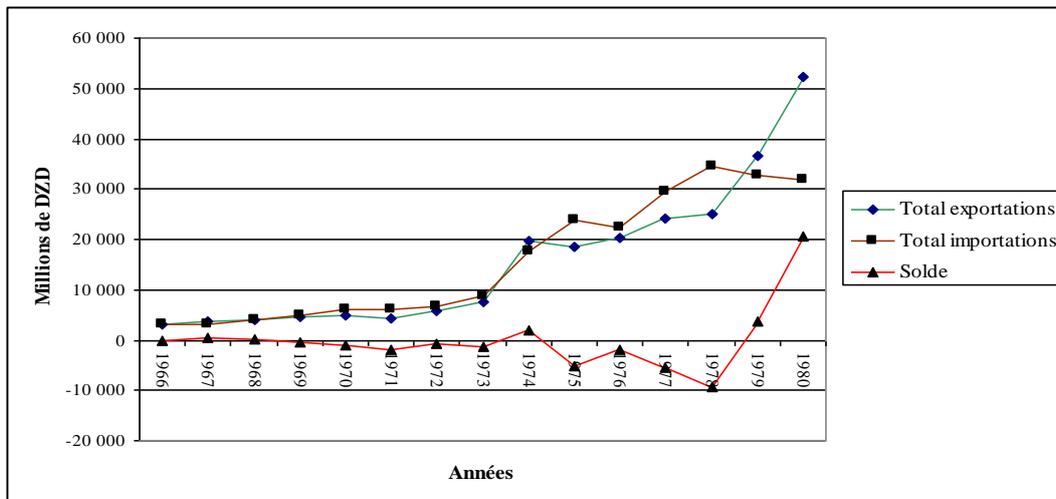
industrielles, 22% en 1978<sup>15</sup>. Ces déficits importants et généralisés à l'ensemble des secteurs d'activités se sont traduits par une dépendance accrue de l'économie nationale de la rente pétrolière et du marché international pour ses approvisionnements.

### I- 6.2 Déficit de la balance commerciale et dépendance de la rente et des importations

L'analyse de la structure du commerce extérieur algérien est parmi les indicateurs les plus illustratifs de l'état de dépendance importante de l'économie algérienne, à la fois de ses ressources pétrolières et de ses importations. L'étude de la structure des importations et des exportations algériennes durant cette période permet en effet de montrer à la fois la faiblesse de l'offre locale, l'importance de la demande nationale en produits importés et enfin l'importance de la rente pétrolière dans la couverture du déficit de la balance commerciale.

Nous remarquons, à partir de la figure I.2 ci-dessous, que les exportations ont connues une baisse continue qui a duré jusqu'en 1966. Les raisons principales d'une telle évolution étaient, d'une part, le recul de la production agricole suite à l'installation anarchique des paysans sur des terres déclarées vacantes, d'autre part, la suppression des avantages tarifaires accordés par la CEE aux produits agricoles algériens.

**Graphique I.2** Exportations, importations et solde commercial (1966-1978).



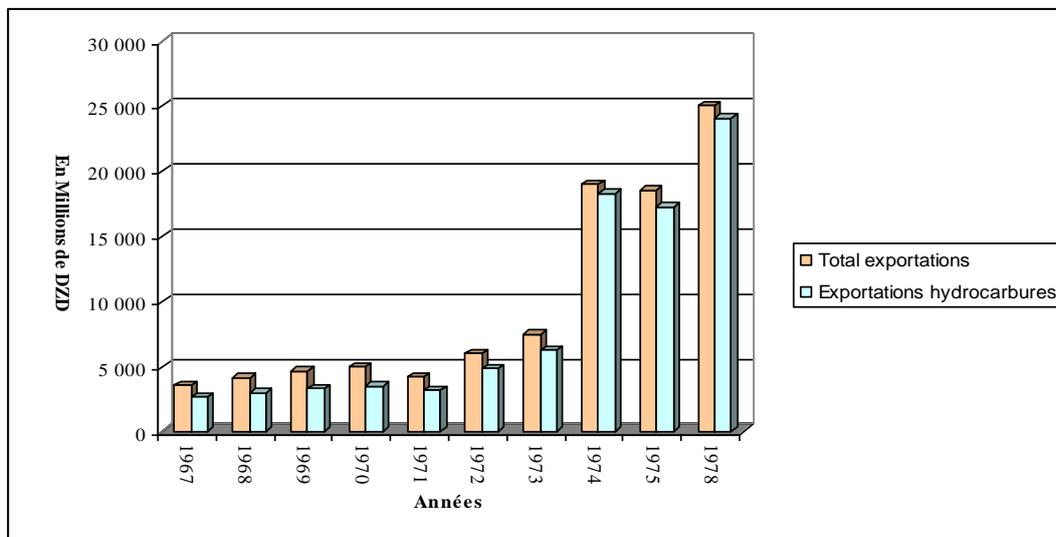
**Source.** Construit par nos soins à partir des données de H. Benissad, *Economie du développement de l'Algérie...* Op.cit.p. 183. Données auxquelles nous avons rajouté les taux de couvertures des importations par les exportations.

A la lecture de la figure ci-dessus, on constate un formidable essor des exportations à partir de 1968. Cela n'est pas dû, comme on pourrait le croire, à une amélioration des capacités de production locale, mais à l'amélioration des recettes des exportations de pétrole qui ont rapporté en 1967 une valeur équivalente à 2 605 millions de DA contre 1 819 millions de DA en 1966. Cette tendance

<sup>15</sup> AM. Djanane. *Séminaire de Magistère, Réformes économiques et développement en Algérie*, Université de Bejaia, avril 1999. P. 4. Document élaboré par l'auteur à partir de sa Thèse de doctorat intitulée *Réformes économiques et secteur agricole en Algérie*, Université F. Abbas, Sétif 1997.

haussière s'est maintenue, comme le montre le graphique suivant illustrant l'évolution des exportations de pétrole, durant la période 1967-1978.

**Graphique I-3** Évolution des exportations énergétiques et leur part dans les exportations totales (1967-1978)



**Source.** Construit par nos soins à partir des données de H. Benissad, *Economie du développement de L'Algérie ...* Op.cit.p. 189.

Tout comme les exportations, les importations n'ont pas cessé de décroître jusqu'à 1966. Cette tendance à la baisse est due au départ massif des étrangers et par conséquent à la baisse des importations qui leur étaient destinées ; mais aussi à la mise en application, dès 1963, du premier code tarifaire et contingentaire qui a contribué à la baisse des importations, notamment celles des biens de consommation finale qui représentaient en 1961 environ 58 % des importations totales.

En revanche, à partir de 1967, nous assistons à une augmentation nette des importations (voir Figure I.2). Ceci s'explique, d'une part, par la mise en exécution des plans de développement, d'autre part, par l'augmentation des prix des produits importés suite à des stratégies de riposte mises au point par les pays industrialisés dans le but d'effacer les effets de l'augmentation des prix de pétrole. En effet, entre 1970 et 1974, la plupart des prix des produits, notamment alimentaires, ont connus une augmentation importante, à l'exemple des prix du blé et des produits plastiques, qui ont plus que triplé, ceux du sucre roux ont été quintuplé, ceux des produits sidérurgiques ont été multiplié par 2,44, ceux des équipements ont augmenté de 80 à 85%<sup>16</sup>. Par ailleurs, cette augmentation considérable des importations de produits alimentaires s'explique aussi par l'incapacité de l'offre locale à satisfaire la demande en augmentation suite à l'accroissement du salariat, notamment industriel et urbain.

Bien que la structure des exportations algériennes ait connu un changement radical en l'espace de quelques années, la vulnérabilité qui caractérisait l'économie algérienne a été maintenue car les

<sup>16</sup> CF, A. Brahim, *L'Economie algérienne*. Op.cit. p. 149.

exportations restaient concentrées sur un seul produit, le pétrole, qui s'est substitué aux produits agricoles : « *le sous-sol s'est substitué au sol* » pour reprendre les termes de A. Dahmani<sup>17</sup> .

### **I- 6.3 L'expansion monétaire et l'inflation**

Face aux déséquilibres structurels dont souffrait l'économie entière, l'Etat algérien a eu recours à la création monétaire grâce au pouvoir que lui procuraient la rente pétrolière et la remise en cause de l'indépendance de la BCA. Le résultat en fut une inflation qui a accentué les inégalités sociales, érodant le pouvoir d'achat des couches sociales à revenus fixes et enrichissant le secteur privé spéculateur.

La conséquence de cette situation fut l'accroissement important de la masse monétaire par rapport au PIB, avec tout ce que cela génère en termes de facteurs déclencheurs d'inflation. Les tableaux suivants montrent que la situation monétaire durant la période étudiée se résume dans sa globalité en un accroissement de la masse monétaire à des fins de financement du déficit budgétaire sans cesse grandissant. La politique monétaire durant les années 1970 (et même après) n'était qu'une simple ouverture des « vannes monétaires » au profit du Trésor et au détriment de l'économie réelle, car celle-ci s'en est trouvée affectée par une inflation galopante - souvent tue - par les statistiques officielles.

Ainsi, en termes d'avances de la Banque Centrale au Trésor, nous remarquons que les concours de la Banque Centrale (au Trésor) ont connus une progression permanente, comme l'illustre les chiffres du Tableau 3.1. Elles sont passées de 3,32 millions de DA en 1970 à 14,3 millions de DA en 1979. Ceci s'explique aussi bien par la levée de limites institutionnelles concernant le financement du déficit de trésor, que par le déficit permanent des entreprises publiques. Ces dernières obligeaient le système bancaire à leur consentir des crédits et, de ce fait, devenaient en quelques années une des sources principales de la création monétaire. Elles s'arrogeaient indirectement un pouvoir monétaire qui, dans une économie régulée par le marché, leur aurait été refusé car contraire à la rationalité économique.

La raison en est, qu'au-delà du fait qu'elles consommaient des richesses qu'elles ne produisaient pas, les entreprises publiques déficitaires créaient de l'inflation et faisaient perdre à la monnaie l'une de ses fonctions principales qui est celle de réserve de la valeur.

---

<sup>17</sup>CF, A. Dahmani, *l'Algérie à l'épreuve...* Op.cit. p. 33.

**Tableau I-3** Financement de la banque Centrale (En millions de DA).

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<b>Avance de la BCA</b>	3,83	5,05	5,92	5,71	5,24	8,00	11,6	15,2	22,8	26,2
<b>Dont au trésor</b>	3,32	3,80	2,48	0,62	-1,39	0,01	2,5	6,3	15,1	14,3
<b>Aux banques</b>	0,51	1,25	3,44	5,09	6,63	7,99	9,1	8,9	7,7	11,9
<b>Masse monétaire</b>	13,1	13,9	18,1	20,4	25,8	33,7	43,6	52,0	67,5	79,7
<b>BCA/M2</b>	15,9	35,7	32,6	28,1	20,3	23,8	26,7	29,2	33,8	32,9
<b>Avance Trésor/M2</b>	25	27	13	3	-5	0,2	5	12	22	18

**Source.** Construit à partir des données extraites de A. NAAS, *Le Système bancaire algérien : de la décolonisation à l'économie de marché*, Ed. Maisonneuve et Larousse, Paris 2003. p.103.

C'est pourquoi la monnaie, dans une économie distributive dont le fonctionnement s'adosse à une source d'origine externe (la rente), se réduit à sa fonction d'unité de compte et uniquement. L'examen du taux de liquidité de l'économie algérienne confirme largement ce constat.

Le taux de liquidité est le rapprochement entre la masse monétaire et le PIB. Plus précisément, c'est le rapport entre l'agrégat M2 et le PIB ; il est représentatif de la relation entre la quantité de monnaie et la production. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du taux de liquidité dans l'économie durant les années 1970.

**Tableau I.4 :** Taux de liquidité de l'économie (en %) sur la période 1970-1979.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<b>Taux d'accroissement Masse monétaire</b>	8,3	6,9	30	11,5	27,1	30,2	29,8	19,3	29,8	18
<b>Taux d'accroissement du PIB</b>	11,7	2,6	16,6	17,1	73,5	10,2	20,7	17,7	20,2	22,
<b>Taux de liquidité</b>	57	60	66	63	46	55	59	60	64	62

**Source :** A. NAAS, *Le Système bancaire algérien ...* Op.cit.p. 86.

Durant toute la période couverte par la planification, le taux de liquidité a été supérieur à 50 %, ce qui indique le caractère inflationniste du financement de l'économie algérienne. Aussi, l'évolution de la masse monétaire a été supérieure à l'évolution du PIB durant la période considérée, sauf pour les années 1974 et 1979, correspondant chacune aux chocs pétroliers et donc à l'augmentation des recettes d'hydrocarbures de l'Algérie. Cet écart entre l'évolution de la masse monétaire et celle du PIB indique que l'économie algérienne n'était pas créatrice de richesses ; elle était uniquement distributive de la rente qui représentait un transfert de travail effectué ailleurs.

En outre, l'analyse des contreparties de la masse monétaire permet d'identifier la source principale de la création monétaire. Le tableau suivant met en relief la part de chaque contrepartie durant la phase couverte par la gestion planifiée de l'économie.

**Tableau I.5** Source de la création monétaire 1970-1979 (en %).

Périodes	Avoirs extérieurs	Créances de l'Etat	Crédit à l'économie	Total
1970-1973	+18	+10	+72	100
1974-1977	+12	+24	+64	100
1978-1979	+9	+35	+56	100

**Source :** A. Naas, *Le Système bancaire algérien...* Op.cit.p. 90.

Les statistiques montrent que la création monétaire provenant des crédits à l'économie était en baisse, passant de 72% pendant la période qui va de 1970 à 1973, à 56% de 1978 à 1979. A contrario, les créances à l'Etat ont plus que triplé, passant de 10% de 1970 à 1973, à 37% de 1978 à 1979. Cette évolution est pour ainsi dire paradoxale si l'on tient compte du fait que le pays a déjà mis en œuvre trois plans de développement. Quant aux avoirs extérieurs, ils représentaient une faible part dans ces contreparties, comme le montre les chiffres (18% de 1970 à 1973 et 9% en 1979), ce qui signifie que les avoirs ne représentaient plus une source de création, mais de destruction monétaire en raison de la baisse des réserves de change.

Cette expansion de la masse monétaire sans contrepartie productive en biens et services (voir les résultats présentés en haut) s'est traduite par un taux d'inflation en progression permanente. Celui-ci a connu une augmentation fulgurante de 105,7% entre 1974 et 1978 contre une hausse de 23% en huit ans (1967 /1974). Cependant, il y a lieu de souligner que, selon les statistiques officielles, le taux d'inflation pour la période reste modéré ; il n'a été que de 10,4% pour la période allant de 1967 à 1977.

### I- **6.3 Les conditions socio-économiques de la population**

Cette brève présentation des résultats de la S.A.D ne doit pas à l'évidence négliger l'aspect social. Il est peut-être l'indice le plus significatif, dans le sens où le développement social était le principal argument avancé pour justifier l'ensemble des actions économiques menées durant les années 1960 et 1970.

Les avis sur l'apport social de la S.A.D en termes de bien-être à la population sont partagés. Pour certains, l'Etat a réussi en l'espace de quelques années son pari de changer radicalement les conditions de vie de la population, notamment si l'on se réfère à la période coloniale. Pour d'autres, cette amélioration reste relative et surtout loin des objectifs proclamés. Pourtant, les statistiques relatives au bilan social de la S.A.D permettent des conclusions ne souffrant d'aucune ambiguïté.

Si en termes de création d'emplois et de distribution de revenus l'amélioration est certaine, les questions de logement, de santé et d'éducation restaient problématiques à la fin des années 1970. Entre 1967 et 1978, les investissements publics importants, notamment dans l'industrie, ont permis la création de 1 100 000 emplois ramenant le taux de chômage de 25 % à 19 %<sup>18</sup>. La répartition sectorielle de ces emplois montre une tendance en défaveur de l'agriculture, étant donné que la part de l'emploi agricole a connu une diminution allant de 50% à 30 %. Cependant, certains auteurs, à l'instar de A. Dahmani, soulignent que « *l'emploi global créé est précaire, celui de l'industrie est faible en comparaison avec celui de l'administration, les services et le BTP* ». La nature des industries implantées - utilisatrices de techniques sophistiquées et peu créatrices d'emplois - explique une partie de ce phénomène, mais pas uniquement. Selon le même auteur, la multiplication des emplois dans le tertiaire « *indique une évolution caractéristique d'une économie redistributive* »<sup>19</sup>. L'évolution de l'économie algérienne confirme largement ce constat.

Cette création massive d'emplois s'est accompagnée d'une augmentation sensible de revenus salariaux. Ces derniers sont passés de 5,8 milliards DA en 1967 à 33,4 milliards en 1978. En revanche, il est à noter que cet accroissement formidable des revenus n'est pas synonyme d'augmentation du pouvoir d'achat, qui lui est resté faible malgré le soutien actif de l'Etat aux prix des produits alimentaires. La part des revenus consacrée à la consommation en est un indice ; celle-ci est passée de 72% en 1967 à 87% en 1978<sup>20</sup>. Ajoutons à cela les multiples privations résultant des phénomènes de pénuries et des multiplications des prix sur le marché informel qui a connu une évolution spectaculaire.

Sur un autre plan, les objectifs tracés en termes de logements n'ont pas été atteints. Sur 2 53 572 logements urbains prévus pour la période allant de 1967 à 1978, seuls 50 334 ont été effectivement livrés, soit 19,8 %. Selon certaines statistiques<sup>21</sup>, il aurait fallu construire 600 000 à 700 000 logements uniquement pour maintenir la situation de 1966. Le résultat était un taux d'occupation de logement en progression permanente : 7.1 par logement en 1977, contre seulement 6.1 en 1966.

Cette situation d'écart entre les besoins et les réalisations caractérise aussi le secteur de la santé. Ce dernier n'a, en effet, bénéficié durant le premier plan quadriennal (1970-1973) que de 1,8 % du total des investissements, soit 648,2 millions de DA pour la santé sur les 36,7 milliards de DA investis. Pire: durant le second plan quadriennal (1974-1977), la somme allouée à la santé publique est tombée à 512,4 millions de DA pour ne représenter finalement que 0.4% du total des investissements. La

---

<sup>18</sup>A. Dahmani, *L'Algérie à l'épreuve...* Op.cit. p. 50. Il préfère parler de taux apparent du chômage, car pour lui la portée des statistiques officielles est limitée car négligeant plusieurs paramètres. À ce propos, il souligne : « *il y a lieu d'apporter une précision importante : dans les statistiques officielles, les femmes ne sont pas intégrées à la population active, elles sont comptabilisées dans ceux de la population occupée. Ce qui atténue sérieusement la portée des statistiques concernant la croissance de l'emploi et pose par là même, au-delà du fait économique, un véritable problème de société dans l'Algérie des années 1980-1990* »

<sup>19</sup> A.Dahmani, *L'Algérie à l'épreuve...* Op.cit. p. 51.

<sup>20</sup>A.Dahmani, *L'Algérie à l'épreuve...* Op.cit. p. 46.

<sup>21</sup> Bilan économique et social, M.P.A.T 1980. p. 181.

conséquence était une faible couverture sanitaire de la population. Entre 1966 et 1977, on assistait même à une baisse du nombre de lits par habitant, passant de 1/300 à 1/390.

Les conséquences de ces déséquilibres furent un accroissement du mécontentement social, exprimé essentiellement par le monde de travail à travers les grèves. Le nombre de ces dernières a connu une évolution spectaculaire. Selon S. Chikhi, entre 1969 et 1980, le nombre de grèves est passé de 72 à 922, soit une progression de 1300 %.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup>S. Chikhi, « Grèves et société en Algérie, 1969-1985 », *Revue du CREAD*, n°6, Alger 1986.

## CHAPITRE II :

# **LES RÉAMÉNAGEMENTS DES ANNÉES 1980 :**

## **Justifications et résultats**

Dans le cadre de ce chapitre, il s'agira de présenter les différents réaménagements engagés pour corriger les travers de la S-A-D, ainsi que les principaux résultats obtenus.

### **II-1- Les premières réformes (1980 /1984).**

Vers la fin des années 1970, l'échec du projet, dit de modernisation et d'industrialisation du pays, en œuvre depuis la deuxième moitié des années 1960, ne faisait plus d'illusions, y compris au sommet de l'Etat. Le « développement artificiel », entretenu durant une quinzaine d'années par l'émission monétaire, permise par la rente pétrolière, a fini par dévoiler ses véritables résultats. Ces derniers étaient particulièrement perceptibles au niveau du déficit du secteur public sur lequel reposaient tous les espoirs du volontarisme économique des années 1970. Les contradictions de l'économie administrée avaient exercé pleinement leurs effets): déficits financiers<sup>23</sup>, dépendance alimentaire, inflation, pénuries, développement du marché parallèle, corruption et mécontentement social grandissant.

Les nouvelles orientations économiques furent formulées à partir des résolutions du congrès extraordinaire du parti unique en juin 1980. Le plan quinquennal 1980-1984 a été présenté comme porteur des corrections indispensables à l'expérience antérieure du développement.

Les « réaménagements » apportés à la Stratégie Algérienne de Développement peuvent se résumer en trois principaux axes : le rééquilibrage du poids des secteurs économiques, la réorganisation interne des entreprises publiques, enfin la redéfinition de la place du secteur privé national. Ils poursuivaient, selon le discours officiel, deux principaux objectifs. En premier lieu, il s'agissait de consolider les structures de l'économie nationale au moyen d'un système de planification impérative mais décentralisée. En deuxième lieu, il était question d'annihiler les pesanteurs empêchant la gestion efficace des entreprises publiques en les restructurant organiquement et financièrement. Le tout devait se solder par la diffusion du développement sur l'ensemble du territoire et des secteurs d'activité.

---

<sup>23</sup> En effet, mis à part le secteur des hydrocarbures, le déficit d'exploitation du secteur industriel est passé -pour ne prendre que ce paramètre- de 408 millions de DA en 1973 à 1880 millions de DA en 1978. Au niveau de l'économie, la dette du secteur public s'élevait à 199 milliards de DA au 31/12/1978 !

## **II.1.1 Le rééquilibrage du système économique**

En ce qui concerne le rééquilibrage du système économique, rappelons que dans le cadre du bilan de l'économie nationale réalisé à la fin des années 1970, une partie des dirigeants algériens constatait, à juste titre, un déséquilibre en dotation de ressources entre les différents secteurs d'activité. L'effort d'investissement était jugé excessivement orienté vers le secteur secondaire au détriment de l'agriculture et des services. Cette situation était qualifiée de compromettante pour l'avenir du pays pour diverses raisons : tandis que les choix technologiques et l'importance des projets industriels réalisés avaient conduit le pays vers une dépendance financière, le sous-développement du secteur agricole aggravait sa dépendance alimentaire. Le tout évoluait dans un climat social tendu à cause des pénuries et autres privations provoquées par l'importance « excessive » accordée par l'Etat à l'investissement au détriment de la consommation et à la prise en charge des problèmes sociaux de la population.

En guise de solution, les concepteurs du plan quinquennal (1980-1984) ont tenté une nouvelle politique de développement fondée sur le concept du « rééquilibrage ». L'objectif du plan quinquennal (1980-1984) était de réorienter la politique économique au profit des secteurs jugés « retardataires » par rapport au secteur industriel, tel que le secteur agricole, l'hydraulique et autres infrastructures économiques et sociales (autoroutes, logements, etc.)

## **II.1.2 Les réformes agraires**

Avec le plan quinquennal 1980-1984, l'agriculture a été érigée au sommet des priorités de la politique économique de l'Etat. L'objectif visé était une amélioration des conditions générales du fonctionnement du secteur agricole pour atténuer la dépendance alimentaire du pays. Dans le cadre de cette nouvelle politique, le secteur agricole a vu sa part d'investissements s'améliorer avec la mise en place d'un certain nombre de mesures organisationnelles ; telles que la restructuration des fermes étatiques, la levée de l'interdiction de la vente et de l'achat des terres agricoles, ainsi que l'encouragement de la propriété foncière à long terme.

La structure agricole algérienne était composée, à la fin des années 1970, de trois secteurs juridiques distincts : le secteur de la révolution agricole, le secteur autogéré et enfin un secteur privé. Les mesures prises pour la réforme du secteur agricole, au début des années, 1980 s'articulait autour de trois points :

- L'augmentation de la part des investissements au profit de l'agriculture ;
- La restructuration organique des domaines et coopératives étatiques ;
- L'encouragement de la propriété foncière privée.

En termes d'investissement le secteur agricole et celui de l'hydraulique ont reçu 47,1 milliards DA de 1980 à 1984, contre seulement 15.2 milliards DA de 1974 à 1977. La restructuration organique des domaines et des coopératives étatiques était présentée comme la solution adéquate au déficit structurel

des exploitations agricoles. Ce dernier a été expliqué essentiellement par la taille excessivement grande des domaines agricoles. C'est pourquoi il a été décidé de morceler les domaines autogérés, et ceux issus de la révolution agraire, en petites et moyennes parcelles appelées D.A.S (Domaines Agricoles Socialistes). Cette opération a donné naissance à 3 514 D.A.S, dont 370 étaient issus de la révolution agraire, ainsi qu'à la création de près de 107 fermes pilotes<sup>24</sup>. Ces dernières étaient conçues comme un modèle pour l'introduction des méthodes modernes de culture et de gestion.

Par ailleurs, l'Etat décidait par la voie législative- une première depuis 1962- d'encourager la privatisation des exploitations agricoles. Cette volonté des pouvoirs publics de faciliter l'accès à la propriété privée s'est exprimé à travers la promulgation de la loi n° 83-18 du 13 août 1983 qui permettait la cession au dinar symbolique des terres domaniales à des personnes privées. La seule condition posée par l'Etat aux candidats à l'accession à la propriété du sol était la mise en valeur des terres dans un délai de 5 ans. Enfin, une Banque spécialisée fut créée : la Banque de l'Agriculture et du Développement Rural (B.A.D.R). Cette dernière avait pour mission de faciliter l'accès du privé au crédit bancaire.

### **II.1.3 La restauration organique et financière des sociétés nationales**

Le deuxième volet des « réaménagements » opérés au début des années 1980, sans doute le plus important, a été la restructuration organique et financière des entreprises publiques.

L'élaboration du plan quinquennal (1980-1984) reposait sur l'hypothèse liant la cause du déficit comptable des sociétés nationales à leurs tailles jugées trop grandes pour être bien gérées. Partant de là, le Plan a été conçu dans la perspective de remplacer ces « grandes sociétés » par des entreprises de petite et moyenne taille, appelées désormais « Entreprises Économiques » puis rebaptisées « Entreprises Publiques Économiques » à l'occasion de la nouvelle série de réformes lancées vers la fin des années 1980<sup>25</sup>.

Les principaux critères retenus pour la mise en œuvre de la restructuration organique des entreprises publiques et des firmes étatiques peuvent être résumés comme suit :

- la séparation des fonctions de production et de commercialisation ;
- la spécialisation par familles homogènes de produits ;
- la régionalisation qui signifie le rapprochement des directions des lieux physiques de la production.

L'opération de la restructuration organique des entreprises publiques a été engagée de février 1981 au 1 janvier 1984. Elle a débouché sur le morcellement des 70 grandes sociétés nationales, tous secteurs

---

<sup>24</sup> M. Ecrément, *Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle du développement de l'Algérie, 1962-1985*, OPU, Alger 1986, p. 313.

<sup>25</sup> Voir le décret N° 80-242 du 04 octobre 1980 relatif à la mise en œuvre de la restructuration des entreprises publiques.

confondus, en plus de 400 entreprises nationales et régionales. Parallèlement à cette opération, une restructuration financière a été engagée au début de l'année 1983. Cette action était justifiée d'une part, par la nécessité de résoudre le problème du déficit comptable chronique des entreprises étatiques, d'autre part, par la nécessité de répartir les actifs et les passifs entre les anciennes sociétés et les nouvelles entreprises nées de la restructuration organique en cours.

La restructuration financière des entreprises publiques s'articulait, selon le cas, autour de trois axes : la dotation de l'entreprise nouvellement créée en fonds propres, la transformation de la dette des entreprises déjà existantes en dotation définitive quand la dette est de long terme et en consolidation pour les dettes de court terme; enfin, le règlement progressif des créances inter-entreprises.

En réalité cette restructuration financière des entreprises publiques n'était autre qu'une opération d'assèchement des dettes accumulées suite aux déficits successifs. Elle consistait souvent à l'effacement pur et simple, par jeu d'écritures comptables, des dettes accumulées en les transférant à l'Etat, et parfois au rééchelonnement des encours de cette dette avec intervention du trésor public, ce qui revient pratiquement au même.

#### **II.1.4 Tentative de promotion du secteur privé**

Dans le cadre de la nouvelle démarche de l'Etat en ces débuts des années 1980, un nouveau dispositif législatif et réglementaire a été mis en place. Ce dernier visait, selon le discours officiel, à mieux faire participer le privé national à l'entreprise de développement que l'Etat souhaitait réaliser. Plusieurs actions ont été initiées, conformément à ce nouveau rapport que l'Etat voulait instaurer avec le secteur privé, comme le renforcement des avantages fiscaux pour les investissements « jugés » productifs tels que la production pour l'exportation, l'accroissement de financement en devises, l'investissement dans le secteur touristique.

La loi n° 82 - 11 du 21 août 1982 relative à l'investissement privé -et les différentes lois de finances notamment celle de 1985 qui ont favorisé l'accès du privé algérien au crédit bancaire à hauteur 30% de l'investissement total agréé- paraissent dans ce sens, comme l'expression de cette nouvelle politique étatique vis-à-vis du secteur privé. Par ailleurs, la loi du 25 juin 1983 (réajustée en octobre 1983) visant l'assouplissement du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, autorisait le privé national à importer directement du matériel neuf en le dispensant des droits et taxes pour toute valeur inférieure à 200 000 DA. Aussi, l'exercice d'une activité privée a été élargi aux types de sociétés et volumes d'investissements jadis interdits. A titre d'exemple, il était désormais possible d'agréer un investissement équivalent à 35 millions DA et de permettre la création des sociétés par actions (SPA).

## **II- 2 Le contrechoc pétrolier de 1986 et ses conséquences**

Deux phénomènes se sont produits simultanément en 1986, dont l'impact a été profond sur l'économie algérienne : la chute des prix des hydrocarbures et de la valeur du dollar. Après avoir atteint le pic de 40\$ le baril en 1981, les prix mondiaux des hydrocarbures ont brutalement chuté à partir de 1985.

Durant l'hiver de cette année, les cours du brut ont baissé à 30\$, mais en quelques mois cette tendance s'est accélérée, atteignant le plancher de 10\$ le baril en juillet 1986, pour se stabiliser enfin vers le dernier trimestre de l'année à 15\$, marquant une baisse de 45% par rapport à 1985.

Parallèlement à cette baisse des prix des hydrocarbures, l'économie algérienne était affectée par un autre phénomène : celui de la baisse de la valeur du dollar. Ce dernier avait perdu en 1986 de sa valeur devant plusieurs monnaies : 18% face au mark allemand, 21% face au yen...

Les premières conséquences de cette réduction des moyens de paiement extérieur se sont manifestées à travers la baisse importante des volumes d'investissement et des importations. Le plan quinquennal 1985-1989 fut abandonné et son programme d'investissement révisé à la baisse : à en croire A. Dahmani, pour les seules années 1985-1986, le volume d'investissement fut réduit de 9% l'an. D'un autre côté, l'investissement productif baissa de 13% en moyenne par an entre 1987 et 1989 et l'investissement global fut réduit de 7% en termes réels pour la même période. Par ailleurs, les importations connaissaient à leur tour un taux de croissance négatif de -7,8 % en moyenne entre 1985 et 1989 (-0,5 en 1985, -16,4 en 1986, -6,7 en 1988 et -2,2 en 1988). En outre, A. Dahmani note qu'entre 1986 et 1987, l'approvisionnement des ménages et des entreprises chuta de 32,6%<sup>26</sup>.

Les conséquences de ces baisses simultanées des investissements et des importations - notamment d'équipements - ont été particulièrement ressenties par l'appareil productif national. Le déficit des entreprises publiques, déjà important, s'accroissait faute d'approvisionnement en matières premières et autres équipements nécessaires ; leur découvert bancaire s'est élevé au 31 décembre 1988 à 42 milliards de DA. Afin de maintenir la paix sociale et dissimuler l'ampleur de la crise à l'opinion, le gouvernement eut recours à un certain nombre de pratiques dont les conséquences ont été plus graves que le mal qu'elles étaient censées enrayer. Il comprima les importations des équipements plutôt que celles de la consommation, eut recours aux emprunts de courte durée, et alla même jusqu'à « proposer aux fournisseurs, du pétrole contre la semoule! »<sup>27</sup>. Le résultat en fut un ralentissement des programmes d'investissements et l'aggravation des coûts financiers, pénalisant davantage les entreprises déjà fragiles, tout en influençant négativement la croissance économique.

Pour combler le déficit budgétaire, les autorités utilisaient également la planche à billets, ce qui avait pour effet mécanique d'alimenter l'inflation, de creuser les déficits et d'éroder le pouvoir d'achat des revenus fixes. De leur côté les travailleurs lançaient des grèves dans les entreprises publiques pour signifier leur mécontentement de la dégradation générale de la situation socio-économique, mais aussi et surtout pour refuser d'être rendus responsables du déficit de leurs entreprises. Les cadres dirigeants, coincés entre la pression des travailleurs et celle de leurs tutelles qui ne leur laissent aucune autonomie

---

<sup>26</sup> A. Dahmani, *L'Algérie à l'épreuve...* Op.cit.p.83.

<sup>27</sup> S. Gouméziane, *Le Fils de Novembre*, Paris-Méditerranée, Paris 2004. p. 176.

de gestion, préféraient la léthargie et l'attente plutôt que de prendre des décisions qui les engageraient dans une confrontation directe avec les décideurs du système et leurs différents clients<sup>28</sup>.

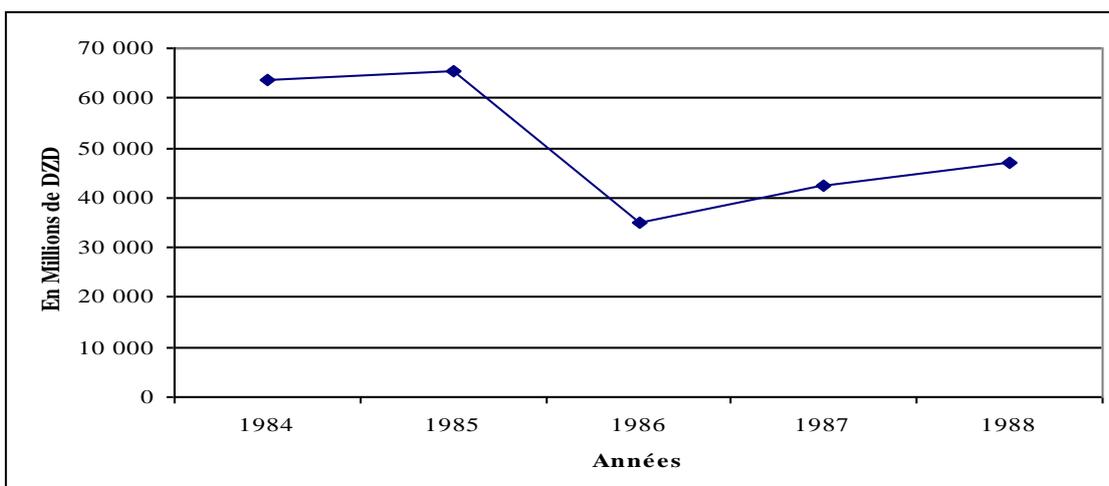
Entre l'action gouvernementale voulant « cacher » les effets de la crise, celle des différents réseaux et groupes d'intérêts et celle des gestionnaires et des travailleurs qui - faute d'une reconnaissance institutionnelle de leur droit à la gestion pour les premiers, et à la contestation pour les seconds - multipliaient les grèves sous toutes les formes, une mécanique infernale s'est mise en place.

La crise se nourrissait en permanence de ses propres conséquences, conduisant à la paralysie totale du système qui s'est manifestée notamment par la rupture des équilibres macro-économiques, l'aggravation du déficit budgétaire et celui du secteur public, un accroissement dangereux de l'endettement, pénuries, développement du marché informel, etc. La conjugaison de tous ces phénomènes a produit une hausse du taux de chômage, une baisse du pouvoir d'achat... En une phrase, la dégradation accélérée de la situation sociale de la population avec tout ce que cela suppose comme augmentation du mécontentement social qui s'est exprimée à travers la multiplication des émeutes urbaines et des grèves ouvrières.

### **II-2-1 L'évolution des rentrées en devises de l'Algérie et de la contrainte extérieure**

En 1984, l'Algérie générait 98% de ses ressources en devises à partir de ses exportations d'hydrocarbures. A ce propos, la similitude de l'évolution des exportations algériennes et du prix du baril est plus que révélatrice de cette dépendance. En 1986, l'avènement du contrechoc pétrolier et l'effondrement du prix du baril qui ne s'échangeait plus qu'à environ 15 \$ marqua une véritable rupture.

**Graphique II.1.** Evolution des rentrées d'exportation entre 1984 et 1988.

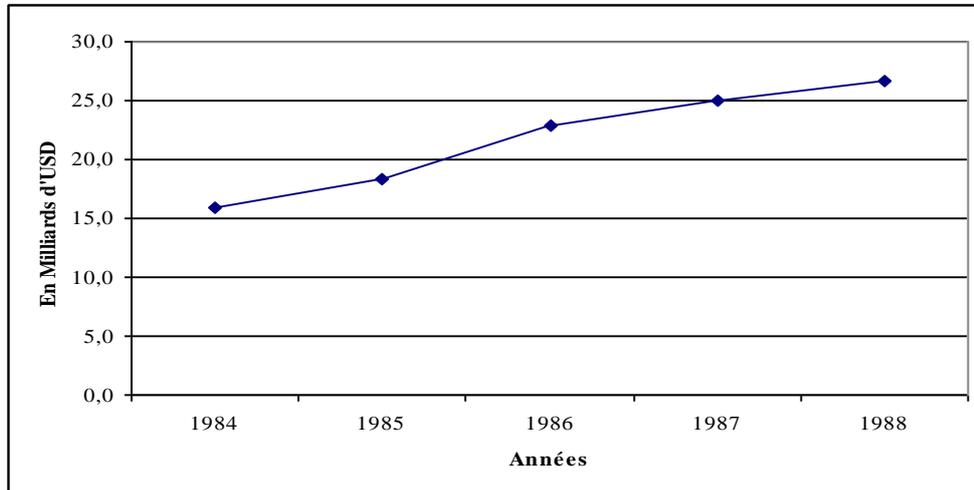


**Source :** Construit par nous même, à partir de statistiques extraites de la thèse de A. M. Djenane « réformes économiques et agriculture en Algérie », thèse de doctorat, Université de Sétif en 1997, p.74

<sup>28</sup> L'article 124 du code pénal relatif à la mauvaise gestion constitue une menace permanente sur les gestionnaires.

En effet, les rentrées en devise du pays chutèrent de plus de 45% en 1986. L'économie rentière fut atteinte de plein fouet, et le maintien à un niveau relativement faible des cours du brut dans les quelques années qui ont suivi, a fait que l'Algérie a complètement épuisé ses réserves de change qui ne suffisait plus qu'à financer quelques jours d'importation. Ce fut aussi le début d'un surendettement qui, en s'aggravant, coûtera cher plus tard à l'économie nationale.

**Graphique II.2.** Evolution de la dette totale extérieure.



**Source :** Construit par nous même, à partir de statistiques extraites de la thèse de A M . Djenane « *Réformes économiques et agriculture en Algérie* »Thèse de doctorat, Université de Sétif en 1997, p.76

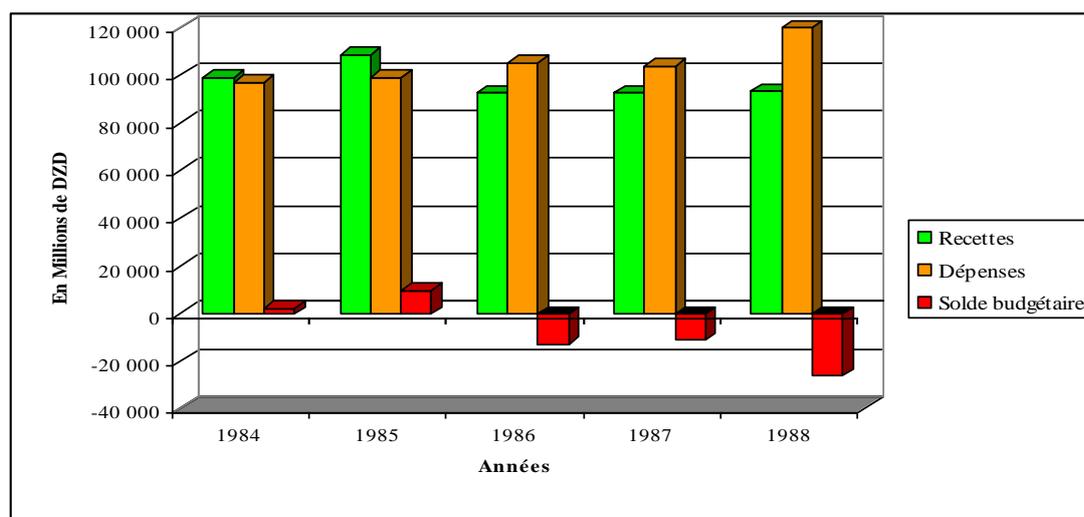
L'endettement qui enregistrait déjà des niveaux élevés en 1984, à cause du coût des investissements réalisés dans le cadre du plan quinquennal 1980-1984 -mais aussi des programmes populistes (anti-pénuries), que l'illusion des prix élevés du pétrole jusqu'à cette date laissait envisager- s'est aggravé encore davantage à partir de 1986..

C'est ainsi que la dette extérieure algérienne est passée de 15,9 Milliards \$ à 26,7 Milliards \$ entre 1986 et 1988, soit une croissance de 77 % en trois ans. Au cours des années qui ont suivi le contrechoc pétrolier, l'Algérie a payé une partie importante de son PIB au service de la dette, mais le poids de sa dette restait important. Conséquences : en 1994, l'Algérie est contrainte d'accepter le rééchelonnement assorti d'un Plan d'Ajustement Structurel imposé par ses créanciers (réduction du déficit budgétaire, dévaluation du dinar, réduction des subventions, etc.). L'Algérie, en plus de s'être lourdement endettée à l'extérieur, avait aussi cédé à la tentation du financement interne par « la planche à billets ».

## II-2.2 L'évolution de la contrainte budgétaire

Les ressources de l'Etat provenant dans une large mesure de la fiscalité pétrolière, les recettes du Trésor Public se sont vite avérées insuffisantes pour faire face aux dépenses publiques de fonctionnement et d'équipements. Dès 1986, le déficit du Trésor Public se chiffrait à -14 % avec un solde négatif de 12 852 Millions de DA pour 92 384 Millions de DA de recettes

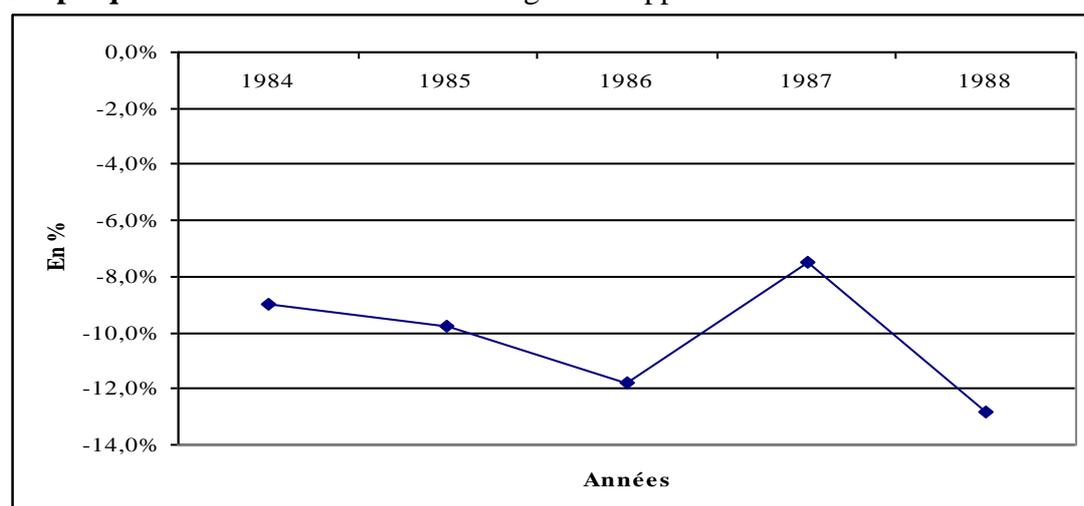
**Graphique II.3.** Evolution des recettes et dépenses du Trésor Public.



**Source :** Construit par nous même, à partir de statistiques extraites de la thèse de A M . Djenane « *réformes économiques et agriculture en Algérie* »Thèse de doctorat, Université de Sétif en 1997, p.44

En 1988, le déficit s'est aggravé pour cumuler en fin de période 38 451 Millions de DA. Désormais, le financement monétaire par la Banque Centrale (Avances au Trésor et à l'économie) était l'ultime recours pour compléter le manque de ressources publiques au mépris de l'équilibre financier interne. En 1988, le déficit du Trésor représentait près de 13% du PIB. L'économie était en panne et l'inflation galopante.

**Graphique II.4.** Evolution du solde budgétaire rapporté au PIB.

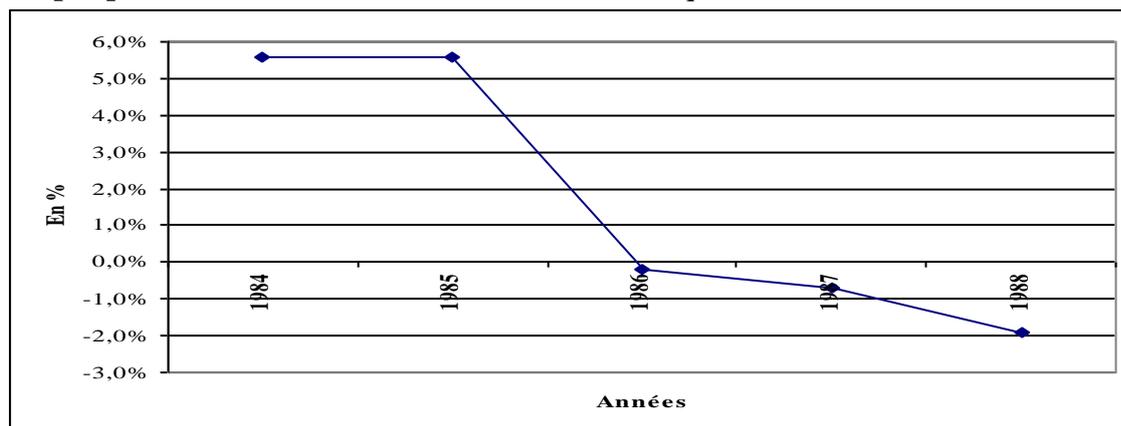


**Source :** Construit par nous même, à partir de statistiques extraites de la thèse de A M . Djenane « *Réformes économiques et agriculture en Algérie* »Thèse de doctorat, Université de Sétif en 1997, p.38

### II-2-3 L'évolution des principaux indicateurs macro-économiques

Le financement du secteur productif déficitaire et de l'investissement public était essentiellement assuré par l'affectation des ressources provenant de la fiscalité pétrolière.

**Graphique II.5.** Evolution de la croissance économique entre 1984 et 1988.



**Source :** Construit par nous même, à partir de statistiques extraites de la thèse de A M . Djenane « *Réformes économiques et agriculture en Algérie* »Thèse de doctorat, Université de Sétif en 1997, p.37.

Dès 1984, l'investissement a commencé à décliner pour atteindre en 1988 seulement 27,2 % du PIB (35,1 %, en 1984) pour cause de raréfaction des ressources. La consommation aussi s'est comprimée sous l'effet de la baisse des revenus des ménages majoritairement salariés, laminés par l'inflation galopante (10,4 % en 1985, 12,4 % en 1986) et des pénuries (voir Tableau II.1).

**Tableau II.I.** Evolution de quelques indicateurs macroéconomiques entre 1984 et 1988.

Années	Consommation/Tête (Point indiciaire)	Investissement/PIB (En %)	Inflation (En %)
1984	2,0	35,1	8,2
1985	2,1	33,2	10,4
1986	-2,4	33,5	12,4
1987	-6,0	30,0	7,4
1988	-9,8	27,2	5,9

**Source.** Construit par nous même, à partir de statistiques extraites de la thèse de A M . Djenane « *Réformes économiques et agriculture en Algérie* »Thèse de doctorat, Université de Sétif en 1997, p.38

Conséquence immédiate, la croissance du PIB fut négative dès 1986. Certes, la croissance était tirée vers le bas par la chute des prix du pétrole et de ce fait la baisse importante de la contribution des hydrocarbures dans la richesse nationale. Cependant les impacts du désinvestissement entamé dès 1984 et de la baisse de la consommation, sur les autres secteurs de l'économie, se sont fait ressentir durement, de telle sorte qu'en 1988, les principaux secteurs (Agriculture, Industrie, BTP et même le secteur de l'énergie) ne créaient plus de richesses, mais en détruisaient (Tableau II.2).

**Tableau II.2.** Croissance du PIB en Algérie (en %) 1995-1988.

Secteurs économiques	1985	1986	1987	1988
Agriculture	23,8	-1,9	17,3	-8,9
Hydrocarbures	5,7	1,2	7,1	-1,9
Industrie	3,5	5,2	-0,8	-1,4
B.T.P	-0,5	0,3	-9,2	-8,3
Services	5,1	-4,6	-3,5	1,4
Administration publique	7,2	5,5	4,2	3,7
PIB	5,6	-0,2	0,7	-1,9

**Source.** Banque mondiale, 1993- Mémoire économique, cité par le rapport du CNES, 1998.

La détérioration de la situation de l'économie algérienne durant la période 1984-1988 n'a été révélée au grand jour que par la chute des cours du pétrole. En 1986, le prix du brut a perdu près de 15 \$ (- 50,0 %) le baril, comparativement à l'année 1984. Cette baisse drastique a provoqué un grave déséquilibre des finances publiques et une dangereuse rareté de réserves de change, avec pour conséquence directe une asphyxie totale de l'économie du pays, jusque-là artificiellement « oxygénée » par les « pétrodollars ».

### **II-3 La nouvelle vague de réformes**

Les trois dernières années de la décennie 1980 ont été intimement associées, dans l'histoire de l'Algérie, à deux événements majeurs. Le premier fut l'adoption et la mise en œuvre d'une nouvelle génération de réformes économiques qui se manifestaient par la promulgation d'une batterie de lois visant la séparation entre les missions de l'Administration centrale de l'Etat et les fonctions économiques du secteur productif. Le second fut relatif aux événements d'Octobre 1988. Ces derniers marquèrent en effet la fin du monolithisme politique et économique ouvrant la voie au lancement d'une double transition vers la démocratie et l'économie de marché. La période qui a suivi cette expérience fut porteuse de plusieurs événements et rebondissements.

Dans les développements qui suivent, nous accordons une attention particulière aux réformes initiées à la fin des années 1980. Cet intérêt est motivé par au moins deux raisons. La première est que ces réformes ont eu lieu dans un moment de grande confusion, ce qui explique qu'elles soient peu, sinon; mal analysées. La seconde a trait à leur importance, car elles constituent le prélude à la plus importante tentative de transition qu'a connue l'Algérie indépendante.

Avant d'entamer l'analyse de ce nouveau processus réformiste, quelques remarques sur ce que l'on appelle l'équipe des réformateurs s'imposent. L'arsenal juridique adopté en 1988 - qui s'est poursuivi jusqu'en 1991- était l'œuvre d'une équipe de réflexion composée de personnalités d'horizons divers. Installée par la Présidence, l'équipe des réformes était d'abord constituée d'un cercle restreint composée de quelques anciens de l'administration du Plan comme Hidouci, Boulekhla, des membres issus du Secrétariat Général du gouvernement, à l'instar de M. Hamrouche et de quelques responsables économiques.

Elle s'est renforcée par la suite par de nombreux cadres dirigeants du secteur public économique : banquiers, cadres d'entreprises, magistrats, notaires, syndicalistes, etc. Cette équipe, sans aucune fonction officielle, s'est érigée en cellule de réflexion économique indépendante du gouvernement, notamment après la nomination de M. Hamrouche comme Secrétaire-général de la Présidence.

L'équipe des réformateurs a travaillé dans l'ombre pendant plus de deux ans et produit un projet de réformes structurelles couvrant l'ensemble des domaines économiques et sociaux. De la réorganisation des rapports entre l'Etat et l'appareil productif industriel et agricole à la réforme du système des prix et des revenus en passant par les domaines monétaire et financier : c'était un véritable programme de transition de l'économie centralement planifiée vers une économie régulée par le marché. Mais vu les conditions politiques de l'époque, leur projet restera marqué par une grande discrétion. Il ne fut dévoilé dans toutes ses facettes qu'à partir de 1989, après la publication complète des cinq cahiers de la réforme. Cette série de documents fondamentale pour comprendre la démarche des réformateurs, et qui est notre principale référence dans les analyses qui vont suivre, n'a curieusement pas bénéficié de l'intérêt des chercheurs et des journalistes comme le souligne fort bien G. Corm<sup>29</sup>.

## **II- 3.1 Les réformes : textes et applications**

En cette fin des années 1980, l'équipe des réformateurs préféra agir dans l'ombre comme un « gouvernement bis », mais sans responsabilité officielle. Elle avait le soutien du Président et l'avantage de disposer d'un projet économique novateur comparé au programme du gouvernement dont l'essentiel des efforts était orienté vers la gestion immédiate de la crise. C'est à ce titre qu'elle réussit à introduire la première brèche dans le système politico-économique algérien, en décidant d'assouplir le système de planification et de réorganiser le secteur productif. Le point fort de cette réforme se cristallisa dans l'introduction du principe d'autonomie des entreprises, des banques et des fermes étatiques, dans l'objectif de soumettre l'activité du secteur public aux règles de la concurrence. La toile de fond de ce projet était l'instauration de la concurrence à travers l'encouragement du privé national à participer effectivement aux secteurs productifs.

---

<sup>29</sup>Georges Corm, « La Réforme économique Algérienne : une réforme mal aimée ? », in *Monde Arabe Maghreb Machrek*, n°139, fev-mars 1993.pp 9-27.

La première phase de la mise en œuvre du projet des réformateurs se manifesta par un travail législatif intense. Sur l'instigation de l'équipe de réformes, le gouvernement a adopté plusieurs lois économiques visant à éloigner l'administration de la gestion directe du secteur économique. Ces lois portaient essentiellement sur la réorganisation du secteur agricole, l'aménagement du système de planification, l'autonomie des entreprises publiques et la réhabilitation du secteur privé<sup>30</sup>.

### **II- 3.1.1 La réorganisation du secteur agricole**

Chronologiquement, le secteur agricole fut le premier touché par la nouvelle vague de réformes. Dès 1987, une loi visant la réorganisation radicale du secteur agricole et ses relations avec l'Etat était promulguée.

L'objectif de la réforme introduite en cette fin des années 1980 visait clairement la dissociation entre l'Etat propriétaire de la terre et l'Etat « agriculteur ». Pour ce faire, une batterie de mesures a été prise touchant à la fois à l'organisation des collectifs de travailleurs agricoles, à la gestion de leurs exploitations et au système de formation des revenus dans le secteur. Le nouveau système permettait aux travailleurs de la terre de s'organiser sans ingérence de l'administration et liait leurs revenus aux résultats obtenus. Le financement de campagnes fut désormais soumis à l'appréciation exclusive de la Banque, elle même érigée en Entreprise Publique Economique, donc soumise à l'obligation de résultats et aux règles de la commerce. En ce sens, « *rien n'oblige l'Etat à s'immiscer dans la gestion de l'exploitation, à distribuer des revenus ou à prendre en charge des déficits. Seuls les producteurs sont responsables de la gestion des exploitations agricoles* »<sup>31</sup>, soulignent les réformateurs.

#### **❖ La réorganisation des collectifs d'agriculteurs et de la gestion des domaines**

Les réorganisations visant la réhabilitation du secteur agricole ont eu lieu en deux étapes. La première avait pour principal objectif de contourner progressivement les rigidités administratives qui étouffent le secteur depuis la révolution agraire. Elle instituait le principe de la libre constitution des collectifs de travail par affinités et la répartition des terres entre eux, sans ingérence de l'administration. A travers ce procédé, les réformateurs visaient à déstabiliser les anciennes coopératives agricoles, contrôlées souvent par de véritables lobbies (notables/ agriculteurs) liés au parti et aux administrations locales. Une fois cette étape achevée, la procédure de légalisation juridique de cette situation fut lancée.

---

<sup>30</sup>La loi 1987-19 relative à l'organisation du secteur agricole ; Loi 88-01 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques ; loi 88-02 relative à la planification ; loi 88-03 concernant les fonds de participation ; loi 88- 04 modifiant et complétant l'ordonnance 75-59 du 26 septembre 1975 portant sur le code de commerce et fixant les règles particulières appliquées aux entreprises publiques économiques ; loi 88-05 modifiant et complétant la loi 86-12 du 19 aout 1986 relative au régime de banque et du crédit ; loi 88-06 modifiant et complétant le décret 82-145 du 10 avril 1982 portant sur la réglementation des marchés de l'opérateur public.

<sup>31</sup>Cahiers de la réforme, cahier n° 2.p. 63.

Dans le cadre de ce nouveau schéma, le rôle dirigiste de l'Etat s'est amenuisé et il ne restait à l'administration, une fois les nouveaux collectifs de travail organisés, qu'à établir le constat, légaliser la répartition des terres et des moyens de production et apporter le soutien et la technique nécessaires. La circulaire interministérielle du 30/07/1987 a défini les prérogatives de chacun des acteurs d'une manière très claire. Elle stipule que l'administration du secteur « *ne doit en aucune façon évoluer en ingérence, ni se substituer aux responsabilités incombant aux producteurs* ».

La libération des producteurs de la tutelle administrative et leur responsabilisation à travers le changement du mode de financement, donc de la formation des revenus dans le secteur agricole, étaient les objectifs stratégiques de la réforme.

### ❖ ***Le changement du mode de financement et l'établissement du lien revenus/résultat d'exploitation***

Dans le cadre de la nouvelle réforme, le financement des exploitations agricoles quelque soit leur statut juridique, n'est plus assuré automatiquement. C'est à la banque, en fonction de ses objectifs commerciaux, qu'est revenu le droit exclusif de juger l'opportunité de financer ou non un crédit de campagne, sans distinction entre le privé et le public.

Quant à la garantie des crédits qu'apportait habituellement l'Etat à travers le Trésor public, la nouvelle réforme l'a clairement aboli : « *la garantie de l'Etat qui a été apportée jusqu'ici et qui s'est traduite par une intervention massive du trésor public ne saurait être conduite* »<sup>32</sup>. En ce qui concerne le passif des exploitations la réforme prévoyait deux cas :

Les exploitations n'ayant pas souffert de contraintes structurelles de remboursement, mais qui accumulaient des dettes auprès des banques publiques étaient appelées à répondre à posteriori de cette anomalie. L'expression « *doivent être placées face à leurs responsabilités* » suggère que l'Etat était déterminé à récupérer ses créances quitte à passer par la voie de la justice, même si cette possibilité n'était pas formulée explicitement. Sur un plan juridique, plusieurs lois relatives à la responsabilité de gestion du secteur public permettaient ce genre de procédures.

Quant aux exploitations présentant des déficits chroniques dus à des causes structurelles, la prise en charge de leur impayé bancaire était conditionnée par la présentation d'un plan de redressement et la possibilité de surveillance de son exécution. Par ailleurs, leurs consolidations ne se faisaient que par des prêts à moyen et à long terme, prêts remboursables avec un taux d'intérêt symbolique.

La réorganisation du secteur agricole rentrait dans le cadre d'un projet global visant à redonner au secteur économique son autonomie de gestion en l'extrayant des ingérences de l'administration, représentée par le ministère de tutelle et les différents organes de planification. Cette action « pilote »,

---

<sup>32</sup> Cahier n° 2, Cahier de la réforme, Op.cit. P 63

entamée en 1987 dans le domaine agricole, s'est généralisée, au cours de l'année suivante, au système national de planification, à la gestion des entreprises publiques et aux relations entre l'Etat et le secteur privé.

## **II- 3.1. 2 L'aménagement du système de planification : la redéfinition des relations entre l'Etat et les entreprises publiques**

Depuis l'amenuisement des moyens financiers de l'Etat, l'idée de la nécessaire autonomisation des entreprises publiques gagnait en crédit. Elle était, non seulement, envisagée au sommet de l'Etat qui ne pouvait désormais plus assumer le paiement automatique des dettes cumulées des entreprises étatiques, mais elle était aussi introduite et défendue par plusieurs cadres et gestionnaires lors de la 4<sup>ème</sup> Conférence Nationale sur le Développement, tenue les 21 et 22 décembre 1986<sup>33</sup>. Mais à cette époque, les conditions ne s'y prêtaient guère ; la crise n'avait pas encore révélée toute son ampleur et, par conséquent, le régime politique n'était pas disposé à accepter le moindre changement<sup>34</sup>. Il aura fallu aux réformateurs deux années, après le contrechoc pétrolier, pour imposer les lois relatives à l'autonomie des entreprises publiques.

Les conclusions du groupe de travail (de l'équipe de réformes) chargé de la réflexion sur le système de planification se résumaient en cinq principaux axes : le cœur et le moteur de la planification devait être l'entreprise économique autonome ; le plan d'entreprise et le plan de branche étaient les principaux éléments constitutifs du cadre structurel privilégié de la planification pour les entreprises ; l'ensemble des entreprises ( les banques et les entreprises privées comprises) devaient participer au processus de planification interentreprises ; l'efficacité de la planification de branche était conditionnée par la concertation et la stratégie par filières ; enfin, une relation contractuelle réciproque devait être instaurée entre l'Etat et l'entreprise pour un contrat de plan efficace.

Ces constats, qui étaient en même temps des recommandations, trouvèrent un écho favorable avec la promulgation des lois relatives à l'autonomie des entreprises, à la définition du nouveau cadre de la planification et à l'organisation des fonds de participation liant l'Etat et le secteur public économique (les lois 88-01, 88-02, 88-03 respectivement).

L'analyse des réformes introduites vers la fin des années 1980 permet de comprendre la préoccupation fondamentale et constante de l'équipe des réformateurs : la libération de la sphère

---

<sup>33</sup> S. Gouméziane rapporte une des résolutions de la CND traduisant parfaitement l'état d'esprit de la plupart des gestionnaires du secteur public économique, en raison de sa pertinence par rapport à notre sujet, nous la reproduisons intégralement : « *En l'état actuel des choses, la qualité même d'instrument de la politique économique et sociale de l'Etat disparaît au profit du respect des procédures, au détriment direct des délais, des performances et des résultats recherchés. De fait, le rythme des entreprises est davantage déterminé par les exigences bureaucratiques et les limites des moyens gérés centralement que par les objectifs qu'elles assignent...La conférence considère qu'il est impératif que l'entreprise publique soit érigée en centre autonome de responsabilité et que soient clarifiés les objectifs assignés à l'administration en tant que puissance publique, et ceux assignés à l'entreprise en tant que centre de création de richesses* » in, *Le Fils de Novembre*. Op.cit. p. 193.

<sup>34</sup> Face à la tentative des réformateurs de modifier les droits des sociétés, gouvernement et cabinet, ensemble relayés par les députés, le syndicat et le parti s'accrochent à la lettre de la Constitution pour empêcher toute évolution significative, témoigne G. Hidouci. *Algérie, la libération inachevée*, Op.cit. p. 19.

économique de l'influence des décisions administratives semblait être une étape indispensable pour la construction progressive d'un marché national. En ce sens, dans le cadre du nouveau système de planification, la primauté a été accordée aux plans d'entreprises sur les plans nationaux à moyen et à long terme. Ces derniers ne furent finalement que la concrétisation des objectifs des entreprises et non l'inverse.

En inversant l'ordre de priorités entre les objectifs politiques de l'administration centrale et les objectifs économiques de l'entreprise, les réformateurs voulaient redonner à la sphère économique la place qui devait être la sienne, c'est-à-dire, le lieu d'exercice effectif du pouvoir économique.

La dissociation entre l'Etat propriétaire et l'Etat gestionnaire s'est matérialisée à travers la création des fonds de participation qui étaient considérés comme l'agent fiduciaire de l'Etat. Ainsi, un nouveau schéma organisationnel fut mis en place éparpillant les pouvoirs économiques jadis concentrés entre les mains de l'administration centrale sur trois échelons : l'administration centrale, les fonds de participation et l'Entreprise Publique qualifiée désormais d'Entreprise Publique d'Economique.

#### ❖ ***L'administration centrale***

Autrefois écartelée entre les tâches de gestion directe du secteur productif et celle de service public, l'administration centrale a recentré ses activités sur sa mission de service public. Sur le plan économique, elle jouait uniquement le rôle d'accompagnateur et régulateur de l'activité économique. Cette dernière était désormais régie par les entreprises vu, que l'Etat n'est rien d'autre que le propriétaire du capital des entreprises publiques et non leur gestionnaire : « *Il est évident que l'aspect principal de la réforme économique implique la suppression pure et simple de l'administration de tutelle sur les actes et sur les personnes exercés sur l'entreprise publique économique* »<sup>35</sup> affirmaient clairement les réformateurs.

Résumées à l'essentiel, les missions économiques de l'administration centrale, telles que définies par les réformes de 1988, consistaient à la réalisation des études générales visant la régulation et l'organisation du système d'information économiques au profit des entreprises.

#### ❖ ***Les fonds de participation***

L'Etat, bien qu'il demeure toujours le seul actionnaire de l'entreprise, n'intervenait plus dans sa gestion. Les fonds de participation ont été institués justement afin d'éviter la confusion entre l'Etat actionnaire et l'Etat gestionnaire. Le fond de participation a été investi de missions d'orientation des entreprises publiques dont il détient les actions.

---

<sup>35</sup> Administration Centrale, Rapport *in* cahiers de la réforme. p. 12.

Les entreprises publiques autonomes ont été regroupées, par branches d'activité, autour de huit fonds de participation détenant chacun un portefeuille d'action d'un volume gérable<sup>36</sup>. Ces fonds exerçaient, par délégation de pouvoirs, le droit de propriété du capital des entreprises étatiques.

Cependant, il faut souligner que le fond de participation ne pouvait exercer un droit de tutelle sur les entreprises, même si ses membres siégeaient dans les organes de direction comme le conseil d'administration de l'entreprise. La raison en est que la loi interdisait au fonds de détenir la majorité des actions d'une EPE.

### ❖ *Les entreprises publiques*

La mainmise de l'administration de tutelle sur les entreprises publiques était considérée, par les réformateurs, comme la principale source des déficits permanents du secteur public économique. La conception du nouveau statut des entreprises publiques avait pour objectif de redonner aux acteurs de l'entreprise -direction et travailleurs- le pouvoir économique de gestion. En effet, les réformes engagées énonçaient clairement qu'il s'agit « *de faire en sorte que l'entreprise publique ne se limite pas à de simples fonctions d'exécution, mais qu'elle devienne, pour les domaines pour lesquels elle est la structure la mieux outillée et la plus impliquée, un centre de décision autonome, un centre de choix pour définir les objectifs optima de son activité ainsi que les meilleurs voies de leur réalisation* »<sup>37</sup>.

Ces recommandations se sont transformées en loi. L'Etat, jadis propriétaire et gestionnaire, s'est désormais limité au rôle de propriétaire. En vertu de la loi N° 88 -01, l'entreprise publique nationale (ou locale) appelée désormais l'Entreprise Publique Economique (EPE) est devenue une personne morale de droit privé dotée d'un capital social et d'une autonomie financière ; sa gestion n'est plus assurée directement par l'Etat mais par sa direction selon les règles courantes du droit commercial. En vertu de cette loi, l'EPE a été dotée d'une personnalité juridique lui permettant de contracter avec son environnement en fonction de ses propres intérêts et uniquement.

En effet, le nouveau statut de l'entreprise publique économique défini par la loi 88-01 s'est appliqué sur l'ensemble des entreprises étatiques quel que soit leur domaine d'activité, y compris les banques. La loi en question consacre le fait que « *l'entreprise publique économique, sujet de droit, doit se voir restituer la plénitude dans la conduite responsable de son activité économique* »<sup>38</sup>. La restitution des pouvoirs aux organes de l'entreprise (l'Assemblée Générale des actionnaires, le Conseil d'administration, la Direction générale) a été consacrée par l'article 7 de la loi 88-01.

---

<sup>36</sup> Le capital social de chaque fonds est fixé à 30 000 000DA. Les huit fonds en question sont : Le fonds d'industries alimentaires ; le fonds des mines, hydrocarbures et Hydraulique ; le fonds de biens d'équipements, le fonds de la construction ; le fonds de la chimie, pétrochimie et pharmacie ; le fond électronique, télécommunication et informatique, le fonds des industries diverses : textiles, cuirs, ameublement ; et le fonds des services.

<sup>37</sup> *Les Cahiers de la réforme*. Op.cit. P 13.

<sup>38</sup> Rapport général relatif à l'autonomie des entreprises publiques, cahiers de la réforme. Op.cit.p17.

C'est Pour la première fois de son histoire que l'entreprise publique économique était commandée par un texte législatif lui octroyant l'autonomie de gestion tout en l'obligeant à assumer les résultats de son activité. Ainsi, les directions disposaient désormais de la couverture juridique leur permettant de faire face aux ingérences de l'administration publique dans la gestion directe de leurs entreprises. Dans cette perspective, l'EPE a été dotée de droit de propriété, d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale considérée comme des organes souverains.

Autre implication importante de l'autonomisation de gestion des entreprises publiques, le changement du rapport salarial. La direction de l'entreprise étant désormais seule responsable de gestion de ces ressources, le Statut Général du Travailleur (SGT) a été remis en cause de fait. Quand l'on sait les conséquences néfastes du SGT refusant de lier les salaires à la rentabilité, l'on ne peut qualifier la nouvelle réforme que de positive. L'EPE possédait désormais le pouvoir de négocier avec les ouvriers, salaires, horaires de travail, tâches et type de contrat...

A travers ces dispositions, les initiateurs du projet d'autonomie des entreprises étatiques visaient à redonner à l'entreprise son pouvoir de décision tant interne qu'externe : interne, en fixant la quantité de ses approvisionnements, de ses ventes, la rémunération de ses travailleurs, et externe, en lui attribuant le pouvoir de contracter avec son environnement (les autres entreprises, les administrations d'Etat...)

### **III- 3.1.3 L'encouragement du secteur privé national**

L'attitude de l'Etat algérien vis-à-vis du capital privé (national et étranger) a connu une évolution importante. La méfiance et la suspicion exprimées par l'Etat algérien pendant des décennies à l'encontre du secteur privé ont laissé progressivement la place à un discours novateur louant les bienfaits d'associer le privé à l'effort de développement national.

En termes de mesures concrètes, la promulgation de la loi 88-25 du 12 juillet 1988 était une avancée majeure. L'Etat reconnaissait explicitement au secteur privé le statut de partenaire économique. Les nouvelles dispositions contenues dans cette loi abolissaient désormais les différentes limitations faites au secteur privé, tels que le plafonnement de l'investissement privé (jusqu'à-là limité à 30% du projet), l'agrément préalable, etc. Le secteur privé était même associé au processus de planification des branches. Parallèlement, les agents privés ont eu la possibilité d'importer directement, sans passer par les entreprises publiques qui perdaient ainsi le monopole qu'elles avaient longtemps exercées sur le commerce extérieur.

## **Conclusion de la première partie**

La décennie 1980 avait commencé sur la promesse de réformes salvatrices et se terminait dans le même sillage. Au début de la décennie, le gouvernement avait promis de corriger les « travers » de

l'ancienne stratégie de développement au moyen de certains réaménagements associant à la fois un rééquilibrage au profit des secteurs insuffisamment développés (agriculture, hydraulique...) et une restructuration organique et financière des entreprises publiques. Le projet échoua et fut vite abandonné, sans bilan ni débat public sur ces effets.

Entre temps, la crise de 1986 éclata : d'origine externe, celle-ci frappa cependant de plein fouet l'économie nationale. Les conséquences immédiates du contrechoc pétrolier furent multiples. Elles touchaient à la fois à la stabilité économique du pays et aux équilibres au sein des différents clans composant le pouvoir d'Etat. A nouveau, le régime politique imposa des réformes économiques. Mais contrairement aux précédentes, celles-ci ont été conçues par une équipe restreinte et sans pouvoir réel, mais déterminée à rompre avec le système d'économie administrée. Ces réformes étaient, sur plusieurs points, novatrices. Cependant elles demeuraient limitées compte tenu du contexte de leur mise en œuvre.

Les mesures visant la réforme du secteur agricole, l'autonomie des entreprises publiques et la tentative d'associer le privé national au développement économique du pays étaient certes nécessaires, mais elles ne pouvaient exercer leur plein effet dans le cadre d'un modèle politico-économique fondé toujours sur le système du parti unique de l'économie centralement planifiée. A cela, s'ajoutait le manque de consensus au sommet de l'Etat sur l'opportunité et le contenu des réformes à engager. Le résultat fut un chevauchement de rôles et d'actions entre le gouvernement et l'équipe de réformes. Cette situation accentuait les effets de la crise au lieu de les atténuer. Ces contradictions ont conduit vers la crise ouverte de 1988 qui a permis d'engager l'Algérie, pour la première fois de son histoire, sur le chemin du multipartisme et officiellement dans une transition vers le marché.

## **Deuxième partie : de la transition vers le marché aux plans de relance économique.**

Après les événements d'octobre 1988, l'Etat s'engage clairement dans une grande entreprise de réformes dans l'objectif de transiter vers une économie de marché, d'où l'importance de ce rappel des débats ayant eu lieu sur cette question en théorie économique (voir encadré II)

### **Encadré II : transition vers le marché : héritage et débat en cours**

Après avoir été confrontée, durant plusieurs décennies, aux problématiques du sous-développement, la science économique s'est penchée, notamment depuis le début des années 1990, sur les problématiques de transitions vers le marché. Nous assistons en effet, depuis la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'URSS, à la multiplication des travaux de recherches concernant le processus de transformation des économies planifiées en économies de marché. Cela a donné naissance à une nouvelle discipline d'enseignement et de recherche appelée à jute titre, l'économie de la transition.

Essentiellement dominé par les experts des institutions internationales, le champ académique s'intéressant aux économies en transition a été investi, ces dernières années, par une autre catégorie de chercheurs dont les travaux ont pour dominateur commun le refus du modèle standard de la transition issue du consensus de Washington. A la thérapie de choc, prônée par les Institutions Financières Internationales, ces chercheurs proposent une démarche qualifiée de gradualiste.

Le débat entre les partisans de la thérapie de choc et du gradualisme occupe une place centrale dans les réflexions sur la transition vers le marché. Il s'articule autour de trois questions centrales. Le rythme des réformes, leur agencement et enfin le rôle des institutions - plus largement de l'Etat - dans la réussite de la transition.

#### **1. Le rythme des réformes**

Tandis que les partisans de la thérapie de choc prônent l'idée d'une nécessaire transformation rapide des structures économiques des systèmes centralement planifiés, les « gradualistes » défendent l'hypothèse du temps long. Pour les premiers, il faut stabiliser rapidement, libéraliser aussitôt et privatiser sans attendre. Pour les seconds, il est important de procéder graduellement en mesurant pour chaque étape les coûts sociaux et les risques politiques.

Pour les partisans du démantèlement radical et immédiat des systèmes centralement planifiés, la thérapie de choc est une nécessité stratégique en raison de nombreux avantages qu'elle recèle. Elle permet l'irréversibilité du processus de transition, l'adaptation rapide et simultanée des agents économiques aux nouvelles règles de jeu et enfin une réduction des coûts de la transition.

En ce qui concerne l'irréversibilité du processus de changement, les partisans de la thérapie de choc avancent qu'il est nécessaire d'avoir conscience du fait que, malgré leur défaite « historique », les promoteurs de la planification centralisée et leurs clientèles gardent un potentiel important de résurgence. Une transition, forcément impopulaire en raison de ses coûts sociaux quand elle se prolonge dans le temps, pourrait offrir l'occasion aux partis populistes de mobiliser la population pour bloquer les réformes. Afin d'éviter ce risque, la thérapie de choc se propose de pousser le plus vite et au maximum possible les frontières de la réforme pour atteindre le seuil critique qui empêcherait tout retour en arrière.

En outre, les concepteurs du « modèle *hard* de transition » arguent que plus la transition est rapide plus les agents adoptent et s'adaptent aux nouvelles règles de jeu. Une libéralisation simultanée des prix et des transactions internes et externes, accompagnées d'un démantèlement du secteur public par les privatisations, feraient émerger rapidement une nouvelle couche d'entrepreneurs qui sera la force sociale garante de l'avenir de la transition.

Par ailleurs, les partisans du changement rapide soutiennent qu'il est plus judicieux de subir un fort coût en peu de temps dans le sillage des transformations qu'implique la transition, qu'un coût modéré mais long.

Inversement, pour les gradualistes, le changement brutal est porteur de plusieurs périls. En sous-estimant l'héritage du passé dans la détermination du comportement des agents économiques, le radicalisme que prône la thérapie de choc risque de compromettre la transition et, par conséquent, cette dernière devient plus risquée politiquement et plus coûteuse socialement.

Les partisans du gradualisme accusent leurs adversaires de procéder avec le même volontarisme dont les communistes ont usé lors de l'instauration du socialisme. Pour eux, la prise en considération du facteur temps est primordiale dans les périodes de transition. C'est la raison pour laquelle ils proposent un démantèlement progressif du système de planification centralisée, et l'instauration progressive des institutions devant assurer le fonctionnement du système d'économie de marché. Ils n'hésitent pas à affirmer que les réformes structurelles, telles que les privatisations, sont par nature des processus lents et que, par conséquent, il faut les mener par étapes. Pour certains gradualistes, même la libéralisation des prix et du

commerce extérieur devraient s'échelonner dans le temps<sup>39</sup>. En résumé, les gradualistes s'éloignent du modèle standard de transition et proposent des réformes graduelles dont la temporalité est déterminée au cas par cas.

## 2. L'agencement séquentiel des réformes

Le rythme de la mise en œuvre des réformes n'est pas l'unique différence entre les partisans de la thérapie de choc et ceux du gradualisme. L'enchaînement des mesures réformatrices l'est aussi. L'ordre des actions réformatrices des partisans du consensus de Washington devrait être revu de fond en comble selon les gradualistes.

Avant de s'intéresser aux termes de ce débat sur l'enchaînement « adéquat » des actions pour les économies en transition, présentons les onze tâches économiques de la transition sur lesquelles la plupart des économistes s'accordent ; il s'agit de :

*E- la stabilisation économique des Economies En Transition (EET) ;*

*F- la libéralisation des prix, de change, du commerce intérieur et extérieur ;*

*G- l'abandon de la planification directive ou la suppression des subventions étatiques ;*

*H- la privatisation des petites et grandes entreprises en propriété d'Etat ;*

*I- la création de nouvelles entreprises privées (start-up) ;*

*J- l'introduction des marchés concurrentiels et la démonopolisation de l'EET ;*

*K- la restructuration de l'industrie, de l'agriculture et l'expansion des services ;*

*L- la flexibilité et la mobilité de travail, le marché imposant une discipline du travail (menace du chômage) que n'avait jamais réussi à imposer le rapport salarial des Economies Centralement Planifiées ;*

*M- l'ouverture extérieure et une nouvelle insertion de l'EET dans l'économie mondiale ;*

*N- la réforme du système bancaire et financier ;*

*O- l'adoption de nouvelles lois et institutions stables permettant de faire respecter les réformes précédentes et leurs résultats, telles qu'une réforme fiscale, une administration des impôts, une assurance chômage et des organismes de régulation. »*

<sup>39</sup> W. Andreff, *L'Economie de la transition*, transformation des économies planifiées en économies de marché, Béal 200. p51.

A en croire W. Andreff, la différence entre les partisans du consensus de Washington et les gradualistes se posait comme suit :

Les choix des partisans de la thérapie de choc portent sur la mise en œuvre simultanée des onze réformes listées ci-dessus. Conformément à leur conception du facteur temps en période de transition, ils préconisent le rythme le plus accéléré possible. Dès lors, le critère d'évaluation des réformes se mesure par l'application des mesures A+B+D (voir ci-dessus) avec B qui implique C+I. En d'autres termes : stabilisation, libéralisation et privatisation avec, comme effet induit, l'abandon automatique de la planification et l'ouverture sur l'extérieur.

De leur côté, selon le même auteur, les gradualistes confectionnent leur démarche comme suit : « 1/ la gestion de la crise systémique (A+G), 2/ destruction de l'ancien système d'ECP (C+D+G+I), 3/ construction d'un nouveau système (B+E+F+H+J+K) »<sup>40</sup>. Dit autrement, les gradualistes privilégient la démarche progressive distinguant entre l'urgence de la gestion de la crise et la construction d'un nouveau système économique sur les décombres de l'ancien. En tout cas, pour les gradualistes il n'est nullement utile de détruire brutalement les structures de l'ancien système avant la mise en place progressive de l'environnement économique-institutionnel permettant au nouveau système de s'épanouir. Cette conviction a conduit les gradualistes vers une prise en compte de l'importance des institutions en période de transition vers le marché : « Le succès d'une stratégie économique exige un soin extrême dans l'établissement du calendrier - l'ordre dans lequel sont effectuées les réformes- et dans le choix du rythme. Si par exemple, les marchés sont ouverts trop précipitamment à la concurrence, avant la mise en place d'institutions financières fortes, les emplois vont être détruits plus rapidement qu'on ne pourra créer de nouveaux »<sup>41</sup>, souligne J. Stiglitz.

### 3. Le rôle des institutions en période de transition

Longtemps négligé, le rôle des institutions dans la transition vers le marché prend une place de plus en plus importante dans les analyses consacrées à la transition. Les « dérives », constatées dans la conduite des réformes dans de nombreux pays à l'image de la Russie, ont conduit plusieurs chercheurs à poser la problématique du rôle de l'Etat en période de transition. Parmi les plus célèbres travaux consacrés à la question de l'importance des institutions, on cite ceux de Joseph Stiglitz.

<sup>40</sup> Toutes les citations que contient ce paragraphe sont de W. Andreff, *L'économie de la transition*, transformation des économies planifiées en économies de marché, Béal, Paris 2007, p. 51.

<sup>41</sup> J. Stiglitz, *La Grande désillusion*, Fayard Paris 2002, p. 50.

Prix Nobel d'Économie en 2001, parmi les principaux conseillers économiques de Bill Clinton à partir de 1993<sup>42</sup>, ancien Vice-président de la Banque Mondiale de 1997 à 2000, J. Stiglitz se, consacre depuis plusieurs années, à l'analyse de l'impact de la mondialisation sur les pays en développement. Il développe dans son célèbre ouvrage « La grande désillusion », une analyse critique sévère de ce que l'on appelle le consensus de Washington auquel il reproche, entre autre, sa négligence du rôle économique des institutions en période de transition. Il souligne en effet au tout début de son ouvrage que « *les prescriptions du FMI, en partie fondées sur l'hypothèse dépassée selon laquelle le marché aboutit spontanément aux résultats les plus efficaces, n'autorisent pas les interventions de l'Etat sur le marché* »<sup>43</sup>.

Tout au long de son ouvrage, J. Stiglitz dénonce « le fanatisme du marché » et la double connivence des Institutions Financières Internationales avec les milieux financiers internationaux et les gouvernements, eux même au service des milieux d'affaires de leurs pays au détriment de la majorité de la population. A partir de l'analyse des résultats de plusieurs expériences de transition, il parvient à conclure que la réforme des institutions en périodes de transitions est aussi importante que les mesures libéralisatrices proprement dites. Il affirme en effet que « *la crise financière asiatique à été due à l'absence d'une réglementation suffisante du secteur financier ; au capitalisme maffieux russe, à l'incapacité de l'Etat à faire respecter les principes de base d'un ordre légal. La privatisation réalisée dans les pays en transition sans l'infrastructure institutionnelle nécessaire a conduit au pillage des actifs et non à la création de richesses. Dans d'autres pays, les monopoles privatisés, en l'absence de toute réglementation, se sont montrés plus aptes à exploiter les consommateurs que les monopoles d'Etat* »<sup>44</sup>. En résumé, l'auteur, tout en défendant le principe de la nécessité des réformes institutionnelles pour une transition réussie des Economies Centralement Planifiées vers le marché, plaide pour une politique et une philosophie économique qui mettrait l'Etat et le marché dans un rapport de complémentarité. En ce sens, l'affiliation de ses analyses à celles de K. Polanyi et de Keynes est évidente.

L'affirmation de la nécessité d'engager les réformes institutionnelles comme une condition de succès de la transition vers le marché à été affirmée également par plusieurs courants. Nous citerons à la suite de W. Andreff, les analyses postkeynésiennes de la transition, les travaux adoptant les approches évolutionnistes et institutionnalistes, la nouvelle analyse économique comparative, etc. Actuellement, les auteurs de ces multiples travaux; aussi novateurs les uns que les autres; tentent de définir un nouveau modèle de transition gradualiste et moins standard, c'est-à-dire tenant compte à la fois de l'ordre des réformes et du rythme de leur mise

<sup>42</sup> Membre de Council of Economic Advisers (CEA) qui est un comité composé de 3 experts nommés par le Président américain pour conseiller en matière économique les institutions du pouvoir exécutif américain.

<sup>43</sup> J. Stiglitz, *La Grande désillusion*, Op.cit.p. 21.

<sup>44</sup> J. Stiglitz, *La Grande désillusion*, Op.cit.p. 349.

en œuvre avec une prise en considération de la dimension institutionnelle en fonction des réalités de chaque pays. Ce nouveau modèle qui se veut alternatif est nommé symboliquement le « Consensus Post-Washington ». Une manière de signifier la fin du Consensus de Washington<sup>45</sup> .

---

<sup>45</sup> Pour une analyse détaillée des apports de chacun des courants cités, ainsi que sur les débats portant sur le nouveau consensus de Washington » - l'expression est à J. Stiglitz- voir W. Andreff, *l'Economie de la transition*, Bréal éditions 2007.

## CHAPITRE III :

# **DE L'AJUSTEMENT VOLONTAIRE AU PLAN D'AJUSTEMENT STRUCTUREL**

Depuis le contrechoc pétrolier de 1986, la prise de conscience du danger que représentait la dépendance de l'économie algérienne de la rente énergétique s'est généralisée. Au sommet de l'Etat, l'idée des réformes économiques gagnait en crédit et en partisans. L'installation de l'équipe de réformes et les pouvoirs qui lui furent attribués en est un signe évident.

Dès 1987 en effet, l'équipe des réformateurs lança un projet de réformes pour autonomiser les entreprises publiques et le secteur agricole en vue de les rentabiliser. Un projet qui était d'une portée certes limitée à cause de l'environnement économique-institutionnel fort contraignant. Mais il a néanmoins jeté les jalons du démantèlement des mécanismes rentiers de l'économie administrée.

Après les événements d'Octobre, le projet des réformateurs - au départ limité à l'aspect strictement économique- se transforme en double transition politique et économique dont l'objectif est de rompre avec le système du parti unique et de l'économie administrée. Concrètement, cette expérience s'est traduite par une modification radicale de l'environnement politico-administratif régissant l'activité économique du pays.

Cette expérience rappelle sur plusieurs aspects la transition pacifique vers la démocratie et le marché des Pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO) après l'effondrement de l'URSS et la chute du Mur de Berlin. En effet, les réformateurs cherchaient à remettre en cause les mécanismes rentiers de l'économie administrée afin de permettre aux dynamiques d'accumulation de s'enclencher. L'expérience fut nettement stoppée après la chute du gouvernement de M. Hamrouche, en juin 1991, soit 23 mois après son installation.

Deux années après la remise en cause de l'expérience des réformateurs, l'Etat algérien s'est avéré incapable d'honorer ses engagements internationaux quant aux paiements de sa dette extérieure. Conséquence : après une longue hésitation, l'Etat engagea des négociations avec les institutions financières internationales, signa en avril 1994 le premier accord pour le rééchelonnement de sa dette extérieure et accepta l'application d'un Plan d'Ajustement Structurel (P.A.S) sous l'égide du FMI.

### **III-1 La transition volontaire vers le marché et sa remise en cause (1989/ 1993)**

Après quelques mois passés en tant que chef de gouvernement dont les actions sur le plan strictement économiques ne sont pas significatives, K. Merbah laisse la place aux réformateurs conduits par M. Hamrouche. Ce dernier, rappelons le est à l'origine des réformes initiées déjà en 1987. Une fois désigné chef de gouvernement, M. Hamrouche et son équipe entame la transition algérienne vers le marché. Celle-ci se décline à travers un certain nombre d'actions radicales que nous résumons comme suit.

Le processus de réformes de l'équipe que dirigeait M. Hamrouche - enclenché en 1987, mais qui prit un essor important à partir de 1989- s'inscrivait dans une perspective globale fondée sur la nécessité d'articuler les réformes économiques aux réformes politiques. Cette nouvelle conception proposait des changements structurels et institutionnels radicaux afin de redonner à l'Etat et au marché leurs rôles respectifs. A savoir, la régulation pour le premier et la création de richesses pour le second. Le projet des réformateurs s'articulait donc autour du désengagement progressif de l'Etat de la sphère économique d'un côté, la redéfinition et la refonte des instruments et des institutions de régulation d'un autre. C'est sur cette approche juridique et institutionnelle que les réformateurs s'appuyaient pour briser le carcan bureaucratique qui étouffait pendant des décennies l'économie algérienne.

#### **III-1-1 L'autonomisation du champ économique de l'administration**

Dès son installation le gouvernement réformateur décide d'accélérer le passage à l'autonomie des entreprises publiques. La fin février 1990 fut fixée comme une échéance ultime pour achever le processus d'autonomisation de toutes les Entreprises Publiques Economiques, quelque soit leur situation financière<sup>46</sup>. Le crédit automatique fut définitivement banni et les Banques furent soumises, elles aussi, comme les EPE, aux règles de la commerce. Les nominations par les autorités centrales (ministères, présidences, chefferie de gouvernement...)- à travers les décrets- des responsables d'administrations économiques et des entreprises publiques furent abolies. Par ailleurs, le gouvernement procéda à la redynamisation des fonds de participation.

En outre, les réformateurs accélérèrent la mutation du secteur agricole, la supervision des équipes techniques -installées à cet effet- et les chambres d'agriculture qui furent désormais investies par les agriculteurs, par voie d'élections démocratiques. La mise sous l'autorité judiciaire des polices économiques fut aussi instaurée : l'administration, auparavant tutelle du champ économique, n'avait désormais plus qu'une fonction d'accompagnement et de contrôle a posteriori.

Concernant les relations de travail, le gouvernement œuvra pour la substitution de l'ancien rapport salarial - instauré par la Gestion Socialiste du Travail - par un autre fondé sur la base de contrat et de négociation entre les entreprises et les syndicats. En ce sens, des lois garantissant le droit de grève et

---

<sup>46</sup> Celles qui présentent des difficultés structurelles (en nombre de 18) seront soumises, à l'instar des coopératives agricoles se trouvant dans le même état, à une expertise pour déterminer l'origine et les responsables de cette situation.

du pluralisme syndical ont été promulguées marquant la fin de la représentation unique et « officielle » des travailleurs<sup>47</sup>.

De même pour l'aménagement des contrats de travail. Le gouvernement mit fin au principe du contrat unique garantissant l'emploi à vie quelque soit les résultats des entreprises. Les nouvelles dispositions concernant les relations de travail ont instauré le principe de contractualisation des relations employeurs/employés<sup>48</sup>. Le contrat à durée déterminée fut introduit d'une manière effective pour la première fois en Algérie.

Parmi les mesures visant l'autonomisation du champ économique de la tutelle administrative, on peut ajouter la question de la libéralisation des prix.

Dans l'objectif de s'affranchir des contraintes de la fixation administrative des prix, le gouvernement réformateur instaura, dès mars 1990, la libéralisation partielle des prix. Sur ce plan, le gouvernement a choisi le gradualisme, certainement en raison de la sensibilité du projet<sup>49</sup>. Le nouveau système de prix était constitué de deux régimes : un régime de prix administrés, lui-même constitué de plusieurs catégories selon les produits (prix garantis, prix plafonnés, prix à marge plafonnées...) et les prix libres. Mais, malgré son caractère partiel, la libéralisation des prix fut un pas en avant vers le renforcement de la régulation de la sphère d'échange par le marché qui réduisait la mainmise de l'administration centrale sur l'économie.

Par ailleurs, le projet d'éloignement de l'administration de la gestion directe ne concernait pas uniquement le secteur économique. Il s'est élargi pour toucher l'ensemble des secteurs publics ; tels que la santé, l'éducation, l'université et la sécurité sociale...

### **III. 1.2 La libération du pouvoir monétaire et financier de la tutelle administrative**

Les réformateurs avaient affiché clairement leur volonté de rompre avec le recours automatique à la planche à billets pour combler le déficit des entreprises publiques. Par conséquent, ils cherchaient à mettre fin à l'allocation centralisée des ressources financières et au « dopage systématique » de la valeur du Dinar par la manipulation administrative du taux de change. C'est dans cet objectif que fut promulguée la Loi sur la Monnaie et le Crédit (LMC) en Avril 1990. Le principe directeur de cette loi était la séparation du pouvoir monétaire du pouvoir politique. Le moyen était l'institutionnalisation de l'indépendance de la Banque d'Algérie<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Les lois 90-02 du 06/02 /90 et 90/14 du 02/06 /90 respectivement.

<sup>48</sup> La loi 90/11 du 21/04/90.

<sup>49</sup> L'ex- ministre réformateur du commerce S. Gouméziane explique cette démarche en ces termes « *conscient du caractère extrêmement sensible de la question, du fait de son impact immédiat sur le pouvoir d'achat de la population, l'option retenue fut la mise en place d'un système favorisant un passage graduel du prix plafonné à des marges plafonnées, puis des prix libres , en fonction du rythme d'avancement de tout le dispositif des réformes, en particulier en termes de crédits et de système de protection sociale* » in, *le Fils de novembre*, Op.cit. p. 229.

<sup>50</sup> Pour mieux signifier leur volonté de rompre avec le passé, les rédacteurs de la LMC ont même débaptisé l'institut d'émission de la Banque Centrale d'Algérie, l'institut d'émission s'appelle désormais la Banque d'Algérie.

En instituant l'autonomie de l'institut d'émission, la LMC visait à introduire de nouvelles règles concernant les finances et la monnaie compatibles avec les mécanismes du marché. Elle instaurait une nouvelle conception de la politique monétaire, de nouvelles règles prudentielles et un nouveau mécanisme de supervision de l'activité bancaire. Elle se voulait un moyen de mettre fin à la dérive budgétaire de l'exécutif et un instrument pour une gestion saine des finances publiques. En ce sens, la LMC constituait une révolution dans les « mœurs » monétaires et financières de l'Etat algérien et représentait un tournant décisif dans le processus des réformes économiques engagées

Les principales implications de la loi 90-10 en matière monétaire et bancaire peuvent être présentées comme suit : l'instauration d'une autorité monétaire unique, l'institution d'une autorité de supervision de l'activité bancaire indépendante, le rétablissement de la hiérarchie dans le système bancaire, l'instauration de la rentabilité et de la logique commerciale dans le système bancaire, enfin, l'autonomisation de la sphère monétaire et bancaire par rapport à la sphère budgétaire.

- **L'instauration d'une autorité monétaire unique**

Auparavant, l'autorité monétaire était éclatée entre plusieurs centres de décision, la Banque Centrale d'Algérie, le Trésor public, la Présidence et, dans une moindre mesure, le gouvernement à travers le ministère de Finances. Avec la LMC, seule la Banque d'Algérie détenait l'autorité monétaire à travers le Conseil de la Monnaie et du Crédit (CMC). Ce dernier, de part sa composition et ses prérogatives, assurait la protection du pouvoir monétaire des ingérences de l'exécutif. En effet, le CMC était composé de sept membres dont seulement trois nommés par le gouvernement. Les quatre restants étaient nommés par décret présidentiel pour une durée de six ans. Aussi, le CMC pouvait prendre des décisions en l'absence des membres du gouvernement puisque la présence de quatre conseillers suffisait<sup>51</sup>.

Le CMC disposait d'un pouvoir réglementaire. Les règlements qu'il instaurait et les décisions qu'il prenait étaient publiés dans le Journal Officiel et étaient opposables aux tiers. A l'évidence, le ministère des Finance pouvait demander des modifications mais sous des conditions bien particulières : pour annuler un règlement du CMC, le ministère des Finances devait introduire un recours à la chambre administrative de la Cour suprême<sup>52</sup>. Aussi, en vertu de la nouvelle réglementation, le gouverneur de la Banque d'Algérie ne rendait compte directement qu'au Président de la République<sup>53</sup>. Ceci pour illustrer l'importance des modifications apportées par le LMC afin d'assurer l'indépendance du pouvoir monétaire par rapport à l'exécutif.

---

<sup>51</sup> Article 37 de la loi N°90-10.

<sup>52</sup> Article 46 de la loi N° 90-10.

<sup>53</sup> On aura remarqué que la période d'exercice du gouverneur de la banque centrale dépasse celle du chef de gouvernement qui est de 5 ans, c'est une façon d'assurer la continuité du fonctionnement de l'autorité monétaire entre deux mandats gouvernementaux.

- **L'institution d'une autorité de supervision de l'activité bancaire**

Auparavant, sous l'autorité directe du ministre des Finances, l'activité bancaire était soumise à une autorité de régulation indépendante. Cette dernière était dotée de pouvoirs de sanction sur les établissements bancaires. En effet, l'article 143 de la loi 90-10 stipule : « *il est institué une commission bancaire chargée de contrôler le respect par les banques et les établissements financiers des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés* ». Ainsi, les banques n'étaient plus soumises aux injonctions de l'exécutif pour l'octroi de crédits ou autres subventions comme c'était le cas durant les décennies précédentes. Elles étaient uniquement responsables devant le CMC qui ne leur demandait des comptes que sur la conformité des opérations bancaires aux règles prudentielles, à la recherche de rentabilité.

- **Le rétablissement de la hiérarchisation dans le secteur bancaire**

L'article 55 place la Banque d'Algérie au sommet de la hiérarchie bancaire. La B.A se constitue en prêteur en dernier ressort, sans qu'aucune disposition légale ne l'oblige à fournir automatiquement aux banques les montants qu'elles désirent. Aussi, L'article 92 stipule que la B.A est chargée de définir les normes de gestion (règles prudentielles) que doivent respecter en permanence les banques et les établissements financiers. Enfin, l'article 95 donne à l'institut d'émission la possibilité de déterminer les conditions requises des dirigeants et du personnel d'encadrement des banques et des établissements financiers. Le recours des banques et établissements financiers au refinancement de la Banque d'Algérie obéit à des règles strictes quant à la nature et la qualité des effets à présenter.

- **L'instauration de la rentabilité et de la commercialité du système bancaire**

La loi 90-10 a supprimé l'obligation de domiciliation unique et l'octroi systématique de crédits aux entreprises publiques. Désormais, l'octroi de crédits devait obéir aux règles prudentielles. Les banques, sont devenues autonomes et soumises aux critères de commercialité et de rentabilité, au même titre que les autres entreprises publiques. Cette mesure visait à encourager la concurrence entre les établissements bancaires et permettre aux entreprises de diversifier leurs sources de financement.

- **L'autonomisation de la sphère monétaire et bancaire de la sphère budgétaire**

Le total de la dette de l'Etat vis-à-vis du système bancaire a constitué environ 50 % de la dette publique interne, résultat de 30 années de monétisation du déficit budgétaire. La LMC a mis fin à cette situation. En effet, l'article 213 de la loi relative à la monnaie et au crédit obligeait le Trésor à rembourser sa dette vis-à-vis de la Banque Centrale, sur une période de 15 ans. Aussi, l'article 78 limitait les avances de la Banque Centrale au Trésor à 10 % des recettes fiscales ordinaires de l'exercice écoulé et pour une durée totale de 240 jours, le tout devant être remboursé en fin d'année.

Dans le sillage de la LMC, le gouvernement lança une audacieuse opération pour rééquilibrer les finances publiques. Celle-ci s'est fondée sur une réforme de la fiscalité sur les entreprises et les revenus : un accroissement de la pression fiscale sur les revenus élevés, sur le foncier et sur les capitaux gelés ainsi que le changement des règles d'affectation des subventions et des charges fiscales<sup>54</sup>.

### **III. 1.3 L'ouverture sans complexe sur le secteur privé et le capital étranger**

Le gouvernement réformateur marqua, dès son installation, la fin des « malentendus historiques » entre l'Etat et le secteur privé. Il annula toutes les lois entravant l'exercice d'une activité industrielle ou commerciale par le privé national : aucune limite n'était désormais dressée devant l'obtention d'un registre de commerce ou d'accès à un crédit bancaire. Allant plus loin encore, le gouvernement a envisagé la légalisation d'une partie du commerce informel appelée « trabendo ». Mais, c'est au niveau des règles régissant l'investissement étranger que le gouvernement des réformateurs a bouleversé le système de planification.

Après plusieurs décennies de méfiance totale du capital étranger, assimilé à l'impérialisme, le gouvernement bouleversa toutes les données en introduisant, dans le cadre de la LMC, la possibilité à l'investisseur non résidant de s'installer en Algérie, seul ou en partenariat avec une entreprise locale publique ou privée. En ce sens, des garanties de rapatriement de capitaux et de dividendes ont été prévues par la loi et les Conventions Internationales que l'Algérie venait de ratifier<sup>55</sup>.

### **II. 1.4 La démonopolisation du commerce extérieur**

La libéralisation du commerce extérieur a été parmi les chantiers les plus difficiles de la réforme. C'est la Loi sur la Monnaie et le Crédit, et celle de finance complémentaire de 1990, qui ont brisé définitivement le monopole étatique sur le commerce extérieur. La Banque d'Algérie, conformément à la nouvelle législation, autorisait l'installation des concessionnaires et grossistes étrangers. Cependant le Gouvernement imposait aux concessionnaires désireux de s'installer sur le sol national, trois conditions : premièrement, couvrir les frais d'installation par un apport en devises en provenance de l'étranger, deuxièmement, les opérations d'importations de marchandises destinées à la revente ne pouvaient se faire que par prélèvement sur le compte devise de l'opérateur, troisièmement, l'engagement par l'opérateur de promouvoir en Algérie des investissements de biens et services à base d'un cahier de charge avec un calendrier préétabli -on parlait alors du « commerce industrialisant ».

---

<sup>54</sup> L'allègement des charges fiscales sur les entreprises est conçu dans le but d'éviter les prélèvements abusifs par l'administration ; rapport général sur l'autonomie des entreprises, P.62

<sup>55</sup> Voir le règlement 90/03 du 08/09/90 de la Banque d'Algérie.

En réaction au manque d'engouement des opérateurs étrangers, le gouvernement promulgua un autre décret en février 1991, autorisant tout opérateur public ou privé à accéder au marché des importations. La seule condition maintenue était l'obligation de la domiciliation bancaire en Algérie.

### **III-2 L'ALGERIE ENTRE L'ATTENTISME ET LA TENTATIVE DE RETOUR AU DIRIGISME ECONOMIQUE (JUN 1991-MAI 1993)**

La période allant de juin 1991 à mai 1993 a été marquée par une agitation politique sans précédent. C'était une période de tâtonnements et de tergiversations. Les décideurs algériens, après avoir choisi S.A. Ghazali pour « réformer les réformes » initiées par le gouvernement de M. Hamrouche, changèrent de registre et nommèrent aux affaires B. Abdeslam. Ce dernier, connu pour son attachement à l'étatisme tous azimuts, tenta de réinstaurer le dirigisme économique. En termes de projets et de visions économiques d'avenir, les gouvernements de S.A. Ghazali et de B. Abdeslam divergeaient mais partageaient le mythe du retour vers « l'ère bénie » des hydrocarbures qui pourvoient à tous les besoins sociaux et économiques de la population.

#### **III-2.1 Le Gouvernement de S.A. Ghazali (1991-1992) : les réformes économiques en veilleuse**

Le gouvernement de S.A. Ghazali n'avait pas de programme économique proprement dit. Sa durée d'exercice était fixée à six mois mais il est resté un an. Progressivement, le gouvernement de S.A. Ghazali s'écarta de sa mission originelle et se consacra à la remise en cause de la plupart des mesures réformatrices prises par son prédécesseur.

En effet, en dépit de son discours sur la nécessité de la réforme, le gouvernement de S.A. Ghazali procéda au gel systématique de la plupart des dispositions prises par son prédécesseur. Le gouvernement justifia cette politique par la nécessité de rendre la réforme socialement acceptable ; au nom de l'impératif de réunir les conditions « optimales » pour la tenue des élections législatives « propres et honnêtes »<sup>56</sup> l'ensemble des mesures « jugées » socialement coûteuses ont été systématiquement remises en cause. Visiblement, la mécanique de la concession politique à la rigueur économique reprenait son fonctionnement.

Trois décisions majeures ont illustré la « nouvelle » politique économique du gouvernement : l'arrêt du processus d'autonomisation des entreprises publiques et la prise en charge directement par l'Etat du paiement des salaires de plusieurs entreprises telles que celles du BTP; la remise en cause, dans le cadre de la Loi de finance complémentaire de 1991, de la libre installation des concessionnaires et grossistes étrangers; la relance de la politique d'importation et enfin, la diminution des prérogatives de la Banque d'Algérie par le transfert de la décision d'agrément des investisseurs étrangers, vers le ministère des Finances.

---

<sup>56</sup> L'expression est au chef de gouvernement lui-même.

Les conséquences de ce revirement brutal de l'orientation de la politique économique sur l'appareil productif, notamment le secteur public, furent chaotiques. L'incertitude, l'incompréhension, et surtout le manque d'objectifs et de projet économique clairs, ont provoqué la paralysie totale du système de gestion. Les gestionnaires des entreprises publiques et des fonds de participation, ne sachant plus quels étaient leurs nouveaux statuts, préférèrent gérer les affaires courantes, négocier le paiement des salaires par le gouvernement et ....attendre. En l'espace de quelques mois, la dynamique provoquée par les chantiers de la réforme s'estompa. L'attentisme et la passivité s'érigèrent en mode de gestion par excellence.

Cependant, le gel des réformes, l'attentisme et la passivité n'empêchèrent pas la situation économique de se dégrader, les conditions sociales de la population de se détériorer, et la dette extérieure de s'amplifier. Face à ces épineux problèmes le gouvernement trouve la parade ; le retour à l'ère bénie des hydrocarbures. Il déclare devant l'assemblée nationale « *s'il faut, je suis prêt à vendre 20 à 25 % de Hassi Messaoud et je reviendrai vous voir pour cela. Qu'est ce que Hassi Messaoud à côté de l'avenir de mon pays ? À quoi servirait cette richesse si je m'interdisais de l'utiliser pour sauver l'économie nationale, pour épargner la souffrance à mon peuple et préserver son avenir* »<sup>57</sup>. Encore une fois, la solution « miracle » ressurgit pour éviter les réformes économiques douloureuses : la rente pétrolière et tout ce qu'elle suppose comme facilités de gestion.

En effet, une nouvelle loi sur les hydrocarbures fut élaborée. Elle permit, pour la première fois dans l'histoire du pays, aux sociétés étrangères de participer à l'exploitation et à l'exportation des gisements pétroliers, y compris ceux qui étaient déjà en production. En contrepartie, les sociétés devaient s'acquitter d'un droit d'entrée. Le gouvernement estimait que l'apport de cette ouverture au capital étranger dans le domaine pétrolier serait d'environ 6 ou 7 milliards \$ avant la fin de l'année 1991. Dans le même objectif, le gouvernement envisagea de réactiver le plan gazier « VALHYD », conçu dans les années 1970 mais abandonné par Chadli dans les années 1980. Ce plan visait l'augmentation des capacités d'exportation algérienne en gaz naturel. Visiblement, le gouvernement était à la recherche de l'argent frais.

En janvier 1992, la mission du gouvernement de S.A. GHozali était prolongée, mais sur le plan économique, aucune action d'envergure ne fut entamée. Le gouvernement se contentait de gérer les affaires courantes. Le soutien étatique des prix était maintenu, le paiement des salaires des EPE déficitaires était assuré directement par l'Etat...Le retour à l'économie distributive était redevenu une option stratégique, notamment du fait de la dégradation accélérée de la situation sécuritaire. Cette dernière était d'ailleurs devenue la principale préoccupation des pouvoirs publics reléguant au second plan les questions économiques.

---

<sup>57</sup> Algérie actualité du 22-28/08/1991.

La mission du gouvernement de S.A. Ghozali étant arrivée à son terme, il fut remplacé par B. Abdeslam début juillet 1992. Ainsi, l'histoire du gouvernement Ghozali est associée à la remise en cause totale de la double transition vers la démocratie et le marché entamé au lendemain des évènements d'octobre 1988. Elle est aussi synonyme de graves évènements politiques ouvrant la porte à une période de violence extrême qui dure jusqu'à aujourd'hui.

### **II.2.2 Le Gouvernement de Belaid Abdeslam 1992-1993 : la tentative de retour au dirigisme économique**

Belaid. Abdeslam, une fois nommé déclara la guerre aux réformes initiées depuis 1980, au nom de l'économie de guerre. Il renoua avec la centralisation et le dirigisme économique, « (re)monopolisa » le commerce extérieur, mit fin à l'indépendance de la Banque Centrale, et exclura le privé national des marchés public... il ne manquait à l'œuvre qu'une opération de nationalisation à grande échelle. En effet, dès son installation le nouveau gouvernement remit au goût du jour le discours des années 1970. Il fustigea l'économie de marché et annula l'obligation faite par l'Etat aux entreprises publiques de régler leurs découverts bancaires, leurs impôts ainsi que les cotisations sociales. Il critiquait la politique de libéralisation des prix, la libéralisation du commerce extérieur, l'indépendance de la Banque d'Algérie... En somme, B. Abdeslam prônait une remise en cause radicale des réalisations du gouvernement réformateur.

Concernant la gestion des finances publiques, le gouvernement renouait avec le déficit budgétaire. L'économie distributive prenait sous son règne un essor impressionnant. L'octroi par l'Etat des liquidités aux Entreprises Publiques Economiques pour leurs dépenses courantes et la subvention des prix des produits de large consommation atteignaient en 1993, 135 milliards de DA. Résultat : un déficit public imposant. En effet, après un excédent de 8,4 milliards de DA en 1991, le déficit atteignit entre 168 milliards de DA et 200 milliards (selon les sources) en 1993, contre 80 milliards en 1992.

Agissant à contrecourant de l'histoire, le gouvernement de B. Abdeslam ne dura pas longtemps. Il fut destitué en octobre 1993 sous la pression conjuguée de l'accumulation des déficits internes et des pressions externes, notamment des créanciers de l'Algérie et des institutions financières internationales, qui voyaient d'un mauvais œil cet étatiste du XXème siècle. En juillet 1992, B. Abdeslam fut remplacé par un homme au parcours et aux convictions complètement différents, en l'occurrence R. Malek. Une fois encore, la politique économique algérienne connu un revirement spectaculaire : du dirigisme économique centralisé, elle passa à l'ajustement structurel.

#### **Encadré III : Le Plan d'Ajustement Structurel : définitions et objectifs**

**La notion d'ajustement structurel, appliquée aux pays sous-développés, est étroitement liée à la spirale infernale de l'endettement international, ainsi qu'à la crise de paiement qui l'a suivie au début des années 1980. Limité, au départ, à certains pays de l'Amérique latine, le phénomène de**

cessation de paiement s'était généralisé pour toucher plusieurs pays producteurs de pétrole, notamment après le contrechoc pétrolier de 1986. Face à l'ampleur du phénomène d'insolvabilité, les bailleurs de fonds internationaux, notamment le FMI et la Banque Mondiale, avaient décidé d'exiger des pays emprunteurs de s'engager à prendre des mesures économiques et financières radicales, pour parvenir à dégager des excédents financiers et rembourser leur dette extérieure. Ces mesures étaient consignées dans des programmes annuels ou pluriannuels appelés « Plans d'Ajustement Structurel ».

Après un début d'application limité, les Plans d'Ajustement Structurel ont pris un essor particulier depuis le début des années 1990. En effet, l'effondrement de l'URSS et la chute du Mur de Berlin ont conféré aux Institutions Financières Internationales le statut de « parrain » de la transition vers le marché. La thérapie de choc, issue du consensus de Washington, fut partout imposée au début des années 1990, comme un « mal nécessaire » pour réussir la transition vers le marché<sup>58</sup>.

La notion d'ajustement structurel peut être appréhendée de plusieurs façons. Elle oscille de la recherche d'équilibre de la balance des paiements à la soumission des économies en difficultés aux lois du marché en passant par la recherche de la gestion rationnelle des ressources monétaires et financières publiques. Malgré leurs légères divergences, ces définitions se complètent et convergent sur au moins deux faits :

Premièrement, le Plan d'ajustement structurel est un programme dicté de l'extérieur par le FMI à un pays donné pour rétablir ses équilibres économiques globaux. Les pays exposés au P.A.S éprouvent généralement des difficultés pour s'acquitter de leur dette extérieure.

Deuxièmement, au-delà de son rôle de garant du paiement des dettes rééchelonnées, le FMI a pour objectif de généraliser les règles du marché à l'échelle planétaire. Le P.A.S, qualifié généralement de thérapie de choc, est un ensemble de mesures d'ordre monétaire, budgétaire, fiscal et commercial. Son objectif est double : le rétablissement des équilibres macro-économiques, dans un premiers temps, celui des mécanismes du marché et de la vérité des prix par le désengagement de l'Etat de la sphère économique, dans un deuxième temps. La stabilisation, la libéralisation et la privatisation sont les maîtres mots qui synthétisent les différentes conditions et critères de performances du FMI.

La doctrine du FMI est inspirée des théories économiques néolibérales nées dans le sillage de la crise des pays occidentaux des années 1970 et les difficultés de l'Etat providence à juguler le chômage et l'inflation selon les mécanismes keynésiens. Le fondement principal de ces théories

---

<sup>58</sup> Cependant, on assiste, depuis les années 2000, à un recul net de cette « doctrine ». Cette situation va être exploitée par plusieurs pays, dont l'Algérie pour remettre en cause les engagements qu'ils avaient pris au moment où ils étaient en difficulté.

est le rôle assigné à l'Etat dans l'économie. Selon cette doctrine, l'intervention de l'Etat doit être limitée et les équilibres monétaire et budgétaire doivent être dans tout les cas respectés. La privatisation est en outre une des solutions préconisée pour alléger le poids des dépenses publiques et des charges fiscales. Après un début d'application en Angleterre et aux Etats Unis, ce courant de pensée, appelé monétarisme, s'est généralise pour devenir actuellement une pensée dominante au sein de la science économique. Le Plan d'ajustement et le FMI obéissent donc à une logique d'ensemble visant la généralisation de la doctrine libérale à l'ensemble de la planète.

### III-3 Le P.A.S « Algérien » entre la théorie et la pratique

Comme nous l'avons souligné auparavant, l'accord de financement élargi, considéré comme le véritable P.A.S a été précédé par un accord moins contraignant dit de « *stand-by* ». Il consistait en l'application d'un programme de stabilisation économique, étape nécessaire avant de lancer le processus de réforme proprement dit. En guise de soutien à ce programme, le FMI accordait à l'Algérie, au mois de mai 1994, un prêt de 1,03 milliard de \$. Les grandes lignes de ce programme s'articulaient autour de 6 points que l'on peut résumer comme suit :

- ✓ la réduction du déficit budgétaire et l'adoption de la rigueur dans l'élaboration de la politique monétaire (réduction de la masse monétaire, stabilisation du taux de change...)
- ✓ la dévaluation du Dinar ; le FMI considérait que la surévaluation de la monnaie locale était une des causes principale du déséquilibre de la balance commerciale en faveur des importations ;
- ✓ la libéralisation du commerce extérieur : cette mesure visait d'une part la levée des restrictions sur les importations et la fin du monopole étatique sur les importations d'autre part. Cependant le gouvernement algérien avait négocié et obtenu le consentement du FMI sur une application progressive de cette mesure ;
- ✓ la libéralisation des prix intérieurs, afin de permettre à la dévaluation d'exercer ses pleins effets sur le pouvoir d'achat global du pays, l'objectif étant la contraction de la demande afin de réduire les importations ;
- ✓ la réduction des aides octroyées dans le cadre du filet sociale par l'Etat aux sans revenus, et leur remplacement progressif par un système d'activité d'utilité publique. On parlait de « rentabilisation des aides sociales » ;
- ✓ l'assainissement progressif de l'économie, la levée de l'interdiction des licenciements et la préparation d'un programme de privatisation.

Après une année d'observation, le FMI et les autorités algériennes se mirent d'accord sur la poursuite du P.A.S, d'où la signature d'un deuxième accord le 22 Mai 1995. Ce nouvel accord a permis un second rééchelonnement de la dette algérienne auprès du Club de Paris en juin 1995 et auprès du

Club de Londres en mai et juillet 1996<sup>59</sup>. Il portait sur un crédit total d'environ 1,8 milliard de \$ au titre du mécanisme élargi de crédit. Ce crédit, visant l'appui du programme gouvernemental de réformes structurelles a été décaissé sur trois ans en plusieurs tranches. Théoriquement, ce crédit pouvait être à tout moment suspendu si l'Algérie ne respectait pas ses engagements selon le principe de conditionnalité.

Ce second accord, dit de « financement élargi », devrait permettre à l'Algérie, après trois années (en 1998), d'achever sa transition vers le marché. C'est-à-dire de réduire son déficit budgétaire, de maîtriser son inflation et sa dette extérieure, de libéraliser totalement les prix sur ses marchés et l'ensemble des opérations du commerce extérieur, d'assainir son secteur public et d'achever son programme de privatisation. Dit autrement, il s'agissait de construire un marché national sur la logique de la vérité des prix et de la libre concurrence, ouvrant ainsi la voie à une économie productive fondée sur l'impôt et non sur la rente pétrolière. Cet objectif a-t-il été atteint ? La réponse à cette question est « non ». Alors pourquoi donc le FMI n'a-t-il pas procédé à la suspension de ses crédits au nom des conditions qu'il a lui-même imposées ? Avant de répondre à ses questions, examinons les différentes actions menées par le gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre du P.A.S. Nous nous intéresserons particulièrement aux réformes structurelles relatives à la gestion du secteur public, au développement du secteur privé et à la question de la privatisation. Les aspects monétaires et budgétaires seront abordés dans le cadre de la présentation des résultats du P.A.S.

### ❖ **Les nouvelles formes de gestion du secteur public**

Pour des raisons historiques, l'Algérie possédait un secteur public important. Le nombre de ses entreprises publiques était le plus important au Maghreb pour ne la comparer qu'à ses voisins immédiats. Il était estimé, selon certaines sources, à plus de 3000 entreprises toutes dimensions confondues : environ 400 entreprises industrielles d'envergure nationale, 500 entreprises de wilaya (départementales), 1000 entreprises communales et environ 1500 entreprises locales<sup>60</sup>.

La question de la gestion du secteur public était l'un des axes importants des réformes contenues dans le programme d'ajustement structurel. Le désengagement de l'Etat de la sphère économique, donc de la gestion directe des entreprises publiques, était pour le FMI une condition de succès de toutes les réformes qu'il envisageait d'introduire en Algérie. Selon les experts du FMI, il ne peut y avoir ni rétablissement des équilibres monétaires et financiers, ni le rééquilibrage des balances commerciale et de paiement, encore moins la lutte contre l'inflation, avec une trésorerie d'Etat qui supporte le déficit permanent des entreprises publiques.

---

<sup>59</sup> On parle d'un second rééchelonnement, car l'Algérie avait déjà signé un accord de rééchelonnement de sa dette avec le club de Paris en 1994.

<sup>60</sup> A.Bouzidi, « La privatisation des entreprises publiques industrielles en Algérie », *Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XXX, 1993, n°6, p. 455-461, cité par L. Abdeladim, *Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Maroc-Algérie-Tunisie*, Les Editions internationales, Alger 1998, p.40.

Dans la perspective d'approfondir le processus de désengagement de l'Etat de la gestion directe des EPE, il y a eu la promulgation de l'ordonnance 95-25 du 25 septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat. En vertu de cette ordonnance, les EPE furent soumises sans limitation au Code du commerce ; ce qui signifie que leur patrimoine devenait cessible et aliénable. Les fonds de participation furent remplacés par des holdings. Ces dernières, au nombre de 16, furent dotées de plusieurs prérogatives qui leur permettaient de jouer le rôle d'interface entre l'Etat et les EPE, et entre ces dernières et leurs partenaires nationaux et étrangers.

La nouvelle formule de gestion du secteur public qu'institua l'ordonnance 95-25 répartie la gestion du secteur public en trois niveaux :

- Les holdings publiques : Ce sont des sociétés par actions créées par acte notarié dont le capital est entièrement détenu par l'Etat<sup>61</sup>. Les actifs des holdings sont composés principalement de valeurs mobilières et leur mission première est de rentabiliser et de faire fructifier le portefeuille d'actions, participations et autres valeurs mobilières qu'ils gèrent.
- Le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE) : Le CNPE est un conseil de surveillance unique pour tous les holdings, il a pour mission de coordonner et d'orienter l'activité des holdings publiques. Il est constitué des membres du gouvernement et présidé par le chef de gouvernement.
- Les entreprises publiques : elles sont affiliées aux holdings par secteur d'activité, soumises sans restriction au Code de commerce et leur patrimoine est cessible et aliénable conformément aux règles du droit commun. En 1997, 411 EPE furent rattachées aux 11 holdings nationales, et 1321 entreprises publiques locales furent rattachées aux 5 holdings régionales.

Cette nouvelle formule de gestion des entreprises publiques a apporté un certain nombre d'avancées importantes dans les relations entre l'Etat et le secteur public économique. Elle a permis de mettre fin à l'ambiguïté qui caractérisait le statut juridique des fonds de participation donnant ainsi aux holdings une liberté d'action assez large.

#### ❖ **Les mesures d'encouragement du secteur privé**

Dans le cadre des efforts visant le rétablissement des relations de confiance entre l'Etat algérien et les bailleurs de fonds internationaux, les autorités procédèrent, en 1993, à la promulgation d'un décret législatif relatif à la promotion de l'investissement<sup>62</sup>. En vertu de ce décret, l'Algérie unifia son régime juridique relatif à l'investissement en généralisant l'abolition de l'autorisation préalable d'investir au

---

<sup>61</sup> Article 5 de l'ordonnance 95-25.

<sup>62</sup> Le décret 93-12.

capital étranger<sup>63</sup>. Ainsi, tous les investisseurs, qu'ils soient nationaux ou étrangers, peuvent désormais investir librement sur simple déclaration à déposer auprès de l'Agence de Promotion, de Soutien et de Suivi des Investissements (APSI). Cette dernière est un guichet unique regroupant toutes les administrations et organismes concernés par l'investissement.

Par ailleurs, les autorités algériennes tentèrent, à travers le nouveau Code des investissements, d'user du levier des avantages fiscaux pour attirer les investisseurs vers les secteurs jugés prioritaires. Ainsi, le décret législatif 93-12 instaura plusieurs régimes : le régime général, celui des investissements réalisés dans les zones spécifiques, celui des zones franches, etc.

De plus, le décret susmentionné régla le problème que posait le Code civil algérien en cas de conflit avec un opérateur étranger en reconnaissant l'arbitrage international<sup>64</sup>. L'Algérie ne reconnaissait, avant la promulgation du décret 93-12, que la compétence de ses tribunaux dans les conflits qui opposeraient ses entreprises avec un partenaire étranger.

En outre, l'Algérie procéda à la conclusion de plusieurs accords bilatéraux d'encouragement et de protection des investissements avec plusieurs pays comme la France, la Belgique, l'Italie, etc.

En résumé, nous pouvons conclure, que dans le cadre du P.A.S, des efforts importants ont été menés pour propulser le secteur privé en Algérie. Les différents textes législatifs, et les mesures incitatives adoptés par les pouvoirs publics peuvent être interprétés comme une preuve de détermination pour réussir le passage vers une économie concurrentielle du marché dans laquelle l'investissement privé devient le moteur de la création de richesses. Mais cela était-il suffisant ? Autrement dit, était-il possible de rompre avec les mécanismes rentiers d'une sphère marchande longtemps soumise à la régulation politique uniquement par le « volontarisme juridique » ? L'analyse des résultats du P.A.S, que l'on entamera dans les pages qui suivent, est susceptible d'apporter plusieurs éléments de réponse.

#### ❖ **La question de la privatisation**

Considérée par le régime politique comme une atteinte à la souveraineté nationale, la question de la privatisation est demeurée un tabou dans le débat sur l'économie algérienne. Aucun gouvernement - y compris celui des réformateurs- n'avait osé aborder de front la question de l'avenir des entreprises publiques dont la majorité était structurellement déficitaire depuis les années 1970. Il a fallu attendre l'application du P.A.S pour que les pouvoirs publics évoquent, non sans moult hésitations et arrières pensées, la possibilité de céder au privé, partiellement ou totalement, les actifs des entreprises

---

<sup>63</sup> L'investissement privé national n'est plus soumis à l'autorisation administrative depuis la promulgation de la loi 88-25 du 12 juillet 1988.

<sup>64</sup> M. Issad « le décret législatif algérien du 23 avril 1993 relatif à l'arbitrage international », Revue de l'arbitrage, 1993 N°, p.377-400.

publiques. En ce sens, l'Ordonnance 95-22 du 26 août 1995 relative à la privatisation des EPE a constitué une avancée majeure dans l'histoire algérienne des réformes économiques. L'ordonnance susmentionnée stipule que la privatisation désigne le transfert, au profit des personnes physiques ou morale de droit privé, de la propriété de tout ou partie des actifs corporels ou incorporels ou de tout ou partie du capital social d'une entreprise publique ou de la gestion de celle-ci. Dans son article 1, l'ordonnance en question délimite le champ d'application de la privatisation aux « *entreprises dans lesquelles l'Etat et les personnes morales de droit public détiennent directement ou indirectement une partie ou la totalité du capital social* ». Les secteurs concernés par la privatisation sont également définis, ils sont au nombre de neuf :

- Transport routier des voyageurs et des marchandises ;
- Hôtellerie et tourisme ;
- Commerce et distribution ;
- Etude et réalisation dans le domaine du bâtiment, des travaux publics et des travaux hydrauliques ;
- Industries des textiles et agro-alimentaire ;
- Industries de transformation dans les domaines suivants : mécanique, électrique, électronique, bois et dérivés, papiers, chimiques, plastiques, cuirs et peaux ;
- Assurances ;
- Activités des services portuaires et aéroportuaires ;
- Petites et moyennes industries et petites et moyennes entreprises locales.

Sont exclus de la privatisation les secteurs jugés stratégiques comme les banques, le secteur minier, le secteur des hydrocarbures, la sidérurgie, la métallurgie, les transports aérien et ferroviaire, les télécommunications.

### **III.3. 2 Résultats économiques et conséquences sociales du P.A.S**

À la différence des accords dits de « *stand by* », le P.A.S est un programme de réformes incluant plusieurs volets, allant de la stabilisation de la situation financière du pays à la libéralisation totale des marchés, en passant par la privatisation des entreprises publiques déficitaires. C'est pourquoi il est erroné de réduire l'analyse des résultats du P.A.S aux seuls équilibres macro-financiers. Autrement dit, pour être complète, l'étude des résultats du Plan d'ajustement structurel doit s'intéresser à l'économie réelle et à la situation sociale de la population. C'est pourquoi, nous présenterons ses effets en fonction de trois aspects : d'abord, les résultats macro-économiques de l'ajustement, ensuite, son impact au niveau de l'économie réelle, enfin, les conséquences sociales.

### **1.3.1 Les résultats macro-économiques du P.A.S : le rétablissement des principaux comptes de la nation**

Un consensus est établi entre analystes pour affirmer que les résultats du P.A.S sont au plan macro-économique, impressionnants, ils dépassent les prévisions du FMI. En effet, au bout de quatre années d'application « partielle » du Plan, l'inflation est jugulée, le taux de change est stabilisé, l'état des finances publiques est amélioré. Enfin, le service de la dette est maîtrisé. Pour faciliter sa lecture, nous diviserons le bilan macro-économique du P.A.S en trois sections : le rétablissement des équilibres budgétaires, des équilibres monétaires et ceux relatifs au commerce extérieur (balance des paiements, balance commerciale, dette.).

#### **❖ *Le rétablissement des équilibres budgétaires***

L'équilibre budgétaire est rétabli au bout de 4 années de mise en œuvre du P.A.S. L'Etat est arrivé, après plusieurs années de déficits, à réaliser un excédent budgétaire important. Ce résultat fut le fruit de l'amélioration des recettes de l'Etat, mais aussi et surtout de la réduction drastique de ses dépenses. L'augmentation des recettes étatiques était principalement liée à la hausse des prix internationaux des hydrocarbures. De son côté, la réduction des dépenses publiques provenait de la baisse drastique du pouvoir d'achat local suite aux multiples dévaluations du Dinar et à l'augmentation des prix des produits importés. Le tableau (III.1), reprenant les ressources budgétaires, les dépenses budgétaires, ainsi que le solde budgétaire, résume parfaitement l'origine des performances macro-économiques algériennes.

**Tableau III.1** Evolution des équilibres budgétaires (1994-2000).

<b>Agrégats (millions de DA)</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2000 / 1994 (%)</b>
<b>Ressources budgétaires</b>	<b>335.6</b>	<b>477.2</b>	<b>611.7</b>	<b>824.0</b>	<b>933.6</b>	<b>784.3</b>	<b>972.8</b>	<b>1 136.9</b>	<b>138</b>
Fiscalité pétrolière	193.6	222.2	336.1	496.2	570.8	378.7	560.1	720.0	224
Fiscalité ordinaire	129.5	176.2	242.0	286.9	312.9	338.5	338.9	361.9	105
Autres recettes	12.5	78.8	33.6	40.8	50.0	67.1	37.7	55.0	-30
<b>Dépenses budgétaires</b>	<b>412.9</b>	<b>566.3</b>	<b>759.6</b>	<b>888.3</b>	<b>940.9</b>	<b>970.7</b>	<b>1 078.8</b>	<b>1 144.7</b>	<b>102</b>
Fonctionnement	333.9	330.4	473.7	590.5	665.2	725.0	824.4	841.4	155
Investissement	109.0	237.9	285.9	297.8	275.7	245.7	254.4	303.1	28
<b>Solde budgétaire</b>	<b>-77.3</b>	<b>-89.1</b>	<b>-147.9</b>	<b>-64.3</b>	<b>-7.3</b>	<b>-186.4</b>	<b>-106.0</b>	<b>-7.6</b>	<b>-91</b>
<b>Fiscalité pétrolière/ressources budgétaires (%)</b>	<b>58</b>	<b>47</b>	<b>55</b>	<b>60</b>	<b>61</b>	<b>48</b>	<b>58</b>	<b>63</b>	<b>-</b>
<b>Solde global du Trésor (%)</b>	<b>-7.4</b>	<b>-4.4</b>	<b>-1.4</b>	<b>3</b>	<b>2.4</b>	<b>-3.9</b>	<b>-5.5</b>	<b>-1.4</b>	<b>-</b>

Source. Ministère de Finances, <http://www.mf.gov.dz>.

## ❖ *Le rétablissement des équilibres monétaires*

L'un des objectifs fondamentaux du P.A.S était l'amélioration de la situation monétaire. Sur ce plan, les objectifs du FMI ont été atteints. Les tableaux suivants, relatifs à l'évolution de la situation monétaire et à celle des taux d'intérêt, rendent compte en effet de la politique monétaire restrictive que l'Etat s'est imposée. La baisse de la masse monétaire et la gestion des différentes composantes du taux d'intérêt indiquent que l'Etat adoptait une politique de résorption de la masse monétaire déjà en circulation. A ce propos, on remarque aisément que les avances de la Banque Centrale au Trésor ont été réduites, le taux de change corrigé et les prix ne sont désormais plus subventionnés sauf pour les produits de première nécessité. La lutte contre l'inflation devint un credo de l'Etat durant la période d'ajustement.

La baisse des taux d'expansion de la masse monétaire fut une tendance générale durant la deuxième moitié des années 1990 ; même constat pour les crédits à l'Etat et à l'économie. Le résultat de cette politique monétaire restrictive a été la maîtrise du taux d'inflation. Ce dernier, après avoir été de 29,8% en 1994, 34 % en 1995, passa en 1998 à 5 %. C'était le résultat le plus significatif obtenu par la politique monétaire menée durant la période du Plan d'Ajustement Structurel. En outre, le taux de change s'est stabilisé après les fortes dépréciations enregistrées tout au long des années 1990 (5,9% en 1993, 77,8 % en 1994, 21,6% en 1995, 7,7% en 1996), comme l'illustre le tableau ci-après.

**Tableau III.2** Evolution de la situation monétaire (1994-2000).

<b>Agrégat en milliards de DA</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Crédits à l'économie	307.8	565.6	776.8	741.3	371.1	966.3	763.9
Crédits à l'Etat	468.5	401.6	280.5	423.7	542.3	636.0	503.9
Circulation fiduciaire	223.0	249.8	290.9	337.6	390.8	439.5	485.4
Dépôts à vue	252.8	269.3	298.2	333.9	422.9	446.0	549.5
Dépôts à terme	247.7	280.5	326.0	409.9	474.2	577.9	621.4
<b>Masse monétaire M2</b>	<b>723.5</b>	<b>799.6</b>	<b>915.1</b>	<b>1 081.5</b>	<b>1 287.9</b>	<b>1 463.4</b>	<b>1 656.4</b>
<b>Ratio de liquidités : M2/PIB (%)</b>	<b>49.1</b>	<b>40.7</b>	<b>36.7</b>	<b>39.8</b>	<b>46.3</b>	<b>46.0</b>	<b>41.2</b>
<b>Croissance de crédit à l'économie en (%)</b>	-	<b>85</b>	<b>37</b>	<b>-5</b>	<b>-1</b>	<b>32</b>	<b>-21</b>
<b>Croissance de crédits à l'Etat (%)</b>	-	<b>-14</b>	<b>-30</b>	<b>51</b>	<b>28</b>	<b>17</b>	<b>-21</b>
<b>Croissance de la masse monétaire (%)</b>	-	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>10</b>

Source. Ministère de Finances, <http://www.mf.gov.dz>.

#### ❖ *L'amélioration des équilibres extérieurs*

L'effet conjugué d'une sévère politique budgétaire et d'une politique monétaire restrictive a produit l'amélioration des équilibres extérieurs de l'économie algérienne. Les statistiques relatives à l'évolution de la balance commerciale algérienne, de la balance des paiements, enfin l'évolution du

stock de la dette et son ratio entre 1990 et 2000, montrent une amélioration certaine des équilibres extérieurs du pays.

**Tableau III.3** Evolution de la balance des paiements algérienne (1994-2000) (Milliards USD).

<b>Agrégats (Milliards d'USD)</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1977</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Exportation de bien et SNF</b>	9.59	10.94	13.96	14.81	1.90	13.05	22.56
<b>Importation de biens et SNF</b>	11.09	12.39	11.24	10.28	10.94	11.52	11.71
<b>Solde compte courant</b>	-1.82	-2.52	0.93	3.01	-0.92	0.03	8.93
<b>Solde compte capital</b>	1.94	1.15	0.50	0.36	-0.25	-2.49	-1.37
<b>Réserves Brutes</b>	2.64	2.11	4.23	8.05	6.84	4.41	11.91
<b>Réserves brutes (Mois d'importation)</b>	2.9	2.0	4.5	9.4	7.5	4.6	12.2

**Source.** Ministère des finances, [www.mf.gov.dz](http://www.mf.gov.dz).

À l'analyse du tableau ci-dessus, il apparaît évident que l'amélioration remarquable de la balance des paiements est un résultat de l'amélioration de la balance commerciale, elle-même résultant de l'augmentation des prix internationaux des hydrocarbures d'une part, de la maîtrise du service et du ratio de la dette extérieure réalisée grâce au rééchelonnement, d'autre part. En ce qui concerne l'évolution de la dette extérieure, qui était à l'origine même de l'application du P.A.S, il est à remarquer qu'après avoir atteint des pics records au milieu des années 1990, le montant de la dette extérieure a baissé considérablement. Le tableau suivant le montre

**Tableau III.4** Evolution du stock de la dette et du ratio du service de la dette (1993-2000).

Années	Dettes extérieures (Milliards d'USD)	Ratio du service de la dette (%)
1990	29.80	69.00
1991	28.63	68.50
1992	27.08	76.60
<b>1993</b>	<b>25.72</b>	<b>82.20</b>
1994	29.65	47.10
1995	31.32	42.69
1996	32.09	31.48
1997	31.20	33.15
1998	30.20	47.80
1999	28.10	40.22
<b>2000</b>	<b>21.36</b>	<b>21.23</b>

**Source.** Construit à partir des données de la Banque Mondiale et les différents rapports du CNES, 1996 et 1998.

Cette évolution positive dans la gestion de la dette extérieure s'explique par plusieurs facteurs : d'abord, les effets directs du rééchelonnement ; ensuite, l'amélioration des recettes pétrolières permettant à l'Etat de ne pas s'endetter davantage ; enfin la réduction de la facture d'importations résultant de la diminution du pouvoir d'achat interne à cause de la dévaluation.

### III.3.2 L'impact du P.A.S sur l'économie réelle : affaiblissement de l'offre locale

Contrairement à la situation macro-économique, l'impact des mesures « réformatrices » de l'Ajustement Structurel au plan micro-économique furent au mieux sans effets notables, sinon néfastes. A ce propos, il y a lieu de constater la persistance, sinon l'accroissement de la dépendance de l'économie algérienne à l'égard des hydrocarbures, la baisse de la production des secteurs industriel et agricole, la régression de la productivité des facteurs, etc.

En ce qui concerne les effets du P.A.S sur le système productif, il y a lieu de noter que malgré son évolution positive, la croissance du PIB demeura fragile, car tirée essentiellement par l'exportation des hydrocarbures. Rappelons en effet, que depuis 1977, la part des hydrocarbures dans les exportations a

dépassé chaque année le seuil de 95 % et ce taux a été en moyenne de 97 % depuis 1998. Au lieu de relancer l'offre locale pour réduire la dépendance à la rente, le P.A.S l'a au contraire renforcée au nom de la spécialisation selon la théorie de l'avantage comparatif qui signifie, pour le cas de l'Algérie, l'intensification de l'exploitation de ces ressources naturelles et minières.

Première victime de l'Ajustement ; l'industrie publique sombra dans un marasme profond, à tel point qu'il n'est pas exagéré de parler de désindustrialisation. En effet, au cours des années 1990 l'investissement productif fut divisé par deux pour tomber à 7% du PIB, ce qui s'est traduit par une baisse sensible de la croissance nominale cumulée du secteur industriel. Cette dernière dépassait à peine 6% entre 1995 et 1998, ce qui est inférieur à l'inflation cumulée sur la même période. Cette dégradation des performances du secteur industriel s'explique par les mêmes facteurs ayant été à l'origine de l'échec de la tentative d'industrialisation pendant les années 1970 : la sous utilisation des capacités de production. Selon R. Abdoune, l'utilisation des capacités de production du secteur industriel a reculé de 57,2 % en 1990 à 51,8 % en 1993, pour tomber par la suite à 48,5 % et à 46,7 % en 1994 et 1995 respectivement<sup>65</sup>. Pire, les excédents nets d'exploitation de l'industrie publique se sont réduits considérablement (-22% pour les matériaux de construction, -15,56% pour l'industrie chimique, - 267% pour les ISMME qui sont passés de 9 milliards d'excédents à 16 milliards de déficits). Pire encore, certaines branches ont vu leur déficit s'aggraver (+ 130% de déficit pour les textiles/confection et + 178% de déficit pour les cuirs et les chaussures). En somme, c'est l'ensemble du secteur industriel hors hydrocarbures qui a vu ses bénéfices nets d'exploitation diminuer de 4% en nominal<sup>66</sup>. Seules, l'industrie agro-alimentaire, les bois et papiers et les industries diverses sont parvenues à améliorer leurs excédents nets d'exploitation.

En ce qui concerne l'agriculture, il est à remarquer que son évolution a été aléatoire, elle est passée de -1,3 en 1993 à - 8,3 en 1996 pour atteindre subitement une croissance de 4,6 en 1998. Cette évolution aléatoire s'explique par la forte dépendance de l'agriculture algérienne des conditions climatiques. Pour ce qui est de l'industrie, l'on remarque qu'en l'espace de quatre ans, la production industrielle a perdu 4 points, elle est passée de -1,5% en 1992 à -8,6% en 1996. De même pour ce qui est du découvert bancaire des industries publiques qui, après avoir été seulement de 10 milliards de DA en 1994, a atteint 94 milliards de DA fin 1995 pour monter en 1996 à 109 milliards de DA, soit 54% de leur chiffre d'affaires<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> R. Abdoune, « *Un bilan du programme de stabilisation de l'Algérie (1994-1998)* » in, les cahiers du CREAD n° 46/47, Alger 1999. p. 33.

<sup>66</sup> Statistiques de l'ONS « Compte de production et compte d'exploitation par secteur d'activité et secteur juridique » reprises et comparées par Antoine Chigner, les politiques industrielles de l'Algérie contemporaine, le développement en faillite, Mémoire de 4<sup>ème</sup> année, affaires internationales, séminaire économie internationale du monde arabe, IEP de Lyon 2008/2009.

<sup>67</sup> A. Bouyacoub, « *L'économie algérienne et le programme d'ajustement structurel* », in Confluences, Printemps 1997, p.80. Selon l'auteur, ce découvert bancaire sera fatalement comblé par la planche à billets, car les entreprises publiques ne pourraient en aucun cas remboursées notamment l'orsqu'on sait que les taux d'intérêts de ces découverts, étaient d'environ 23,5% au début de l'année 1996. Comme dans les années 1970 et 1980, les entreprises publiques algérienne provoquent la

Ces résultats se confirment largement lorsque l'on prend en considération la part de l'appareil industriel dans l'exportation. Celle-ci était marginale, elle était de l'ordre de 3 % en 1994 et 1995, contrairement aux importations d'intrants et d'équipements industriels qui ont progressé de 57% en 1995<sup>68</sup>.

Cette similitude des facteurs, à l'origine de la faible rentabilité du secteur public, est une preuve de l'échec des entreprises réformatrices engagées jusque-là, notamment le P.A.S dont les promoteurs se sont focalisés plus sur le rétablissement des équilibres macro-économiques que sur l'amélioration de l'offre locale.

Pourtant, l'Etat a continué même sous l'égide du P.A.S à consacrer une part importante de son budget à la restructuration et à l'assainissement financier du secteur public. En termes d'assainissement financier du secteur public - hors secteur bancaire - le Trésor public a déboursé, en moins d'une décennie (1991 à 1999), 800 milliards de dinars, soit 30% du PIB de 1998. Cette somme était répartie comme suit : 130 milliards de dinars sous forme d'annulation des dettes à la BAD, 542 milliards de dinars sous forme d'achat de créances bancaires et 121 milliards de dinars sous forme de dotation en argent frais. Aussi, le dispositif Banque/ entreprise, mis en place en 1997 pour contrôler les entreprises assainies, coûta à l'Etat 160 milliards de dinars consacrés au financement des plans de redressement industriel de 206 entreprises. Mais malgré ces efforts, plusieurs entreprises importantes du secteur industriel public demeuraient déficitaires en 1998 ; les ISMM affichaient 16 milliards de dinars de déficit net d'exploitation, les textiles/confection 4,5 milliards de dinars et les cuirs et chaussures 751millions de dinars<sup>69</sup> de déficit.

En fait, l'opération de privatisation, pourtant lancée par les pouvoirs publics en 1994, s'est soldée par un échec cuisant. La bourse de valeurs mobilières (BVM), instituée en 1993, et qui était considérée comme mode de privatisation, ne gérait, en 1999 que 3 titres et le capital social cédé par entreprise n'excédait pas les 20%.

La dissolution des 959 entreprises publiques, dont 696 entreprises locales, et la cession de leurs actifs aux salariés n'a rapporté au trésor public que 21,8 milliards de dinars sur 20 ans, plus une dizaine de milliards sous forme d'enchères publiques, soit 47 % des coûts d'assainissement. Notons que cette opération de cession des actifs d'entreprises publiques aux travailleurs s'est soldée par un échec quasi-total « planifié », car l'administration refusait de délivrer les actes de propriété aux salariés acquéreurs. Ce qui a empêché leur immatriculation au registre de commerce, condamnant ainsi les

---

création monétaire et l'inflation qui ronge le pouvoir d'achat de la majorité de la population, au lieu de jouer le rôle inverse, c'est-à-dire créer de la richesse.

<sup>68</sup> R. Abdoune, « *Un bilan du programme de stabilisation de l'Algérie (1994-1998)* » Op.cit. p. 33.

<sup>69</sup> ONS, Compte de production et compte d'exploitation par secteur d'activité et secteur juridique, 1998.

1774 sociétés de salariés à la disparition ou à la reconversion dans le marché informel<sup>70</sup>. Enfin, notons qu'aucun des appels d'offre nationaux et internationaux lancés en 1998 (89 des 240 entreprises privatisables) n'a été concluant<sup>71</sup>.

Les seuls résultats positifs qu'on peut énumérer concernant le secteur industriel public sont : l'ouverture du capital de SIDER et de l'ENAD qui ont cédé respectivement 70% et 60% de leur capital social à des firmes étrangères ; ainsi que les différents contrats d'association signés par SONATRACH avec les firmes étrangères.

S'agissant du secteur privé, il y a lieu de souligner qu'il a connu une évolution importante comparativement aux périodes précédentes. Il a gagné des parts de marché dans pratiquement tous les secteurs contrairement au secteur public. Celles-ci sont évalués à titre d'exemple, pour la période allant de 1995 à 1998, à + 109% dans les matériaux de construction pour atteindre 18% de la Valeur Ajoutée produite, + 105% dans les textiles confections pour atteindre 65,05% de la VA produite, + 95% dans les cuirs et chaussures pour atteindre 48% de la VA produite<sup>72</sup>... Le secteur privé a fait également une entrée spectaculaire dans le secteur des hydrocarbures où il a augmenté son chiffre d'affaires de 1172% entre 1995 et 1998, passant de 2,2 milliards de dinars à 28 milliards de dinars, produisant ainsi 4,40% de la valeur ajoutée du secteur.

Par ailleurs, il y a lieu de remarquer que, globalement, le privé algérien était faiblement enraciné dans les secteurs proprement productifs. Les données disponibles indiquent que les principaux secteurs dominés par le privé sont les services et les travaux publics, dans lesquelles il a produit une valeur ajoutée respectivement de 88% et 68 %.

En revanche, il y a lieu de noter que, malgré sa faible participation à la création de la valeur ajoutée industrielle totale (environ 30%), le secteur privé a dépassé le secteur public en termes d'excédents nets d'exploitation cumulés entre 1995 et 1998. Ces derniers ont progressé en effet de 21,3 milliards de dinars à 44,8 milliards, tandis que le secteur public a régressé de 30,1 milliards de dinars à 28,6 milliards de dinars.

Par ailleurs, l'ouverture du commerce intérieur et extérieur a provoqué une multiplication de commerçants et d'opérateurs privés spécialisés dans l'importation<sup>73</sup>. Sur ce plan, la mutation a été très

---

<sup>70</sup> Le poids du marché informel est estimé par certaines sources à 40% du PIB, ce qui entraîne un manque à gagner pour l'administration fiscale 60 milliards de dinars en impôts en 1999. Voir, N.Grim, l'économie algérienne otage du politique, Alger Casbah éditions 2004, p. 103.

<sup>71</sup> CF, A. Chigner, Les politiques industrielles de l'Algérie contemporaine, le développement en faillite mémoire de 4<sup>ème</sup> année, affaires internationales séminaire économie internationale du monde arabe, IEP de Lyon 2008/2009, p.49.

<sup>72</sup> CF, Antoine Chigner, Les politiques industrielles de l'Algérie contemporaine, le développement en faillite Op.cit. p. 51.

<sup>73</sup> Entreprises spécialisées dans « l'import-import » comme le souligne fort bien l'humour populaire. Cette expression est utilisée par la presse aussi.

rapide. En effet, pour la seule année 1995, la croissance du nombre de registres de commerce délivrés était de 15% pour les personnes physiques et de 1118% pour les sociétés. À la fin de l'année 1996 on recensait quelques 25 700 importateurs privés contre seulement 300 entreprises publiques, pour un volume d'importation évalué à 10 milliards de \$. Quant aux exportations hors hydrocarbures qui demeuraient tragiquement faibles (861 millions de \$), elles étaient couvertes à 94% par les entreprises privés. Cette situation a fait dire à certains économistes que « *l'économie de marché en Algérie avant d'être un modèle d'organisation économique, s'est d'abord imposée à travers le secteur commercial* »<sup>74</sup>.

### **III.3.3 Les conséquences sociales de l'Ajustement structurel**

Sur le plan social, les effets du P.A.S ont été désastreux. Les couches sociales déjà fragiles ont subi à la fois les effets de la libéralisation des prix, des licenciements, et surtout les conséquences de la dévaluation sur le pouvoir d'achat des revenus fixes.

Au niveau de l'emploi, la période du P.A.S a été synonyme d'augmentation importante du taux de chômage. En plus de la faible création d'emploi, les effectifs de travailleurs ont été réduits par des licenciements massifs (entre 400 000 et 500 000 selon les sources) suite à la fermeture de plusieurs entreprises locales. Ainsi, l'Algérie affichait le taux de chômage (estimé officiellement à 27 % en 2001, contre 20 % au Maroc et 16 % en Tunisie) le plus élevé de la Méditerranée<sup>75</sup>. Ce taux est encore plus alarmant, si on prend en considération deux phénomènes : le premier est relatif au chômage des jeunes qui selon l'ONS a dépassé les 40% dans plusieurs régions, notamment les grandes villes. Le second phénomène est celui du chômage des femmes qui, pour de nombreuses raisons, ne s'inscrivaient pas aux bureaux de main d'œuvre, ce qui rendit son évaluation quasi-impossible.

En outre, la population a subi, depuis la mise en œuvre des mesures austères du P.A.S, les effets de la baisse du pouvoir d'achat. Conséquence directe des dévaluations successives de la monnaie nationale. A ce propos, il faut souligner que le Dinar algérien, dont la valeur a été longtemps entretenue artificiellement en hausse grâce à la fixation administrative du taux de change, a connu une série de dévaluations successives, comme le montre le tableau ci-après.

La conséquence de ces dévaluations a été la baisse importante du pouvoir d'achat des revenus fixes (les 2/3 de la population). Ainsi, ce dernier a été réduit de 2 à 5 fois, du haut en bas de l'échelle des revenus, de 1986 à 1996. Comparé au Maroc, le pouvoir d'achat moyen par habitant a fortement régressé, passant du double en 1990 à 90 %. Comparé au pouvoir d'achat en Tunisie, il est passé dans

---

<sup>74</sup> A. Bouyacoub, « L'économie algérienne et le programme d'ajustement structurel », in Confluences, Printemps 1997, p.81.

<sup>75</sup> Bureau International du Travail : [www.laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe](http://www.laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe). Ce taux de chômage était de 33% en 1998.

la même période de 150 % à 50 %. Le tableau suivant associant, l'indice d'évolution des salaires, celui des prix et de la chute du pouvoir d'achat, est à cet égard, très significatif.

**Tableau III.5** Evolution des cours du Dinar (USD/DA et FRF/ DA) entre 1990 et 2000.

<b>Dates(au 31/12/XXXX)</b>	<b>1 USD</b>	<b>1 FRF</b>
<b>1990</b>	12.19	2.38
<b>1991</b>	21.37	4.13
<b>1992</b>	22.78	4.15
<b>1993</b>	24.08	4.06
<b>1994</b>	43.08	7.98
<b>1995</b>	52.18	10.64
<b>1996</b>	56.21	10.71
<b>1997</b>	59.30	9.87
<b>1998</b>	60.70	10.15
<b>1999</b>	72.40	11.14
<b>2000</b>	81.68	10.92

**Source.** La Banque d'Algérie. <http://www.bank-of-algeria.dz>.

Les données du tableau ci-dessus indiquent qu'en six années (1989 à 1995), le pouvoir d'achat des salariés a chuté en moyenne de 20%, et celui des cadres a baissé d'environ 41%. Cette situation est d'autant plus significative quand on sait que, jusqu'au milieu des années 1990, la proportion des salariés était importante au sein de la population algérienne. Le processus d'ajustement a donc aussi provoqué une recomposition sociale au profit des gros commerçants, propriétaires fonciers et autres couches rentières, au détriment de la classe moyenne et des détenteurs de revenus fixes en général.

**Tableau III.6** : Evolution des salaires, des prix et chute moyenne du pouvoir d'achat (1989-1995)

	Cadres	Maîtrise	Exécution	Total
Indice d'évolution du salaire moyen fin 1995 par rapport à 1989 (base: - 100)	247	270	336	331
Indice de l'évolution de l'indice général des prix fin 1995 par rapport à 1989	422	442	442	442
Taux de la chute du pouvoir d'achat moyen en 1995 par rapport à 1989 (en %)	<b>- 41 %</b>	<b>- 36 %</b>	<b>- 20 %</b>	<b>- 20 %</b>

**Source.** A. Bouyacoub, « *L'économie algérienne et le programme d'ajustement structurel* », in Confluences, Printemps 1997 .p. 80.

Par ailleurs, la crise du logement s'est accentuée gravement en raison, d'une part, de l'abandon de la politique sociale de l'Etat, d'autre part, de l'exode massif de la population à cause de la guerre civile.

Au terme de cette brève présentation des conséquences économiques du P.A.S, aux plans macro et micro-économique, nous déduisons que depuis 1994, l'Algérie ne s'est engagée que dans une démarche de stabilisation déflationniste dont le prix a été payé par les populations à revenus fixes et à bas revenus. Le contrôle des prix et des marges de la plupart des biens et services a été supprimé, et le dinar excessivement dévalué pour garantir une capacité de remboursement de la dette même en cas de forte baisse des prix du pétrole. La hausse des prix des hydrocarbures (pétrole et gaz) exportés, l'arrêt des investissements et la réduction des dépenses courantes ont permis d'éviter la nécessaire restructuration de l'économie. Fait significatif, depuis 1998, l'Etat algérien développait un nouveau discours : celui de l'inutilité des réformes économiques structurelles.

## CHAPITRE IV :

### **DE L'EMBELLIE FINANCIERES AUX POLITIQUES D'AUSTERITE (1999 / 2016)**

Depuis la fin du Plan d'Ajustement Structurel, l'Etat algérien a adopté une attitude contradictoire par rapport à la question de la transition vers le marché. Le discours sur la réforme économique est officiellement maintenu, mais dans les faits, l'Etat renoua avec sa conception dirigiste de l'économie. Résultat : l'économie algérienne connaît une évolution paradoxale.

Résultats : un affaiblissement de l'offre locale, des politiques budgétaires et monétaires permissives, une explosion des importations et une dépendance de plus en plus accrue des exportations d'hydrocarbures.

#### **IV.1 Le retour vers la centralisation et le dirigisme économique**

Malgré leurs imperfections, les différents mouvements de réformes initiés durant les années 1990 ont ouvert une brèche importante dans le carcan administratif qui a étouffé l'économie algérienne pendant plus de trois décennies. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, l'Etat algérien a procédé, depuis 1999, à la remise en cause des plus importantes mesures réformatrices initiées durant la décennie précédente.

Ainsi, après un début de désengagement de la sphère économique durant les années 1990, on observe un redéploiement en force de l'administration dans la gestion directe du secteur public en inversant totalement les relations liant l'Etat aux secteurs économique et monétaire. A la place et au lieu de relations contractuelles fondées sur l'impôt et les règles prudentielles régissant la sphère monétaire, on assiste à une ingérence directe de l'Etat dans la gestion et l'orientation des flux et reflux de richesses censées être régulées uniquement par les lois du marché. L'étude des récentes orientations étatiques concernant la gestion des secteurs économique et financier confirme largement l'assertion avancée ci-dessus.

#### IV.1.1 La remise en cause de l'autonomie du secteur public économique

Contre toute attente, l'Etat décida de mettre fin à ce processus d'autonomisation du secteur public. En effet, dès juin 2000, une première tentative de centralisation s'opéra. Les 11 holdings publiques nationales furent regroupées en 5 holdings et, une année après, l'Etat abrogea l'ordonnance 95-25 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat et à la privatisation. Il promulgua, en août 2001, l'ordonnance 01-04 portant sur « l'organisation, la gestion et la privatisation des EPE ». Dans le cadre de ce nouveau dispositif, le CNPE devint le Conseil de Participation de l'Etat (CPE), composé de 5 membres choisis parmi les ministres et présidé par le chef du gouvernement qui nomma les représentants de l'Etat aux conseils d'administration des EPE, détermina les politiques générales de privatisation et donna son accord sur les dossiers de privatisation (Article 9). Les holdings ont été dissous et remplacés par 28 Sociétés de Gestion de Participations (SGP) chargées de la gestion, pour le compte de l'Etat, des titres détenus sur les entreprises publiques. Mais à la différence des holdings, les SGP n'ont désormais plus le droit de propriété sur les capitaux qu'elles doivent gérer.

En outre, une Commission de contrôle des opérations de privatisation et un Comité de suivi ont été institués (article 30). À la faveur de cette nouvelle législation, une centralisation supplémentaire du processus de privatisation s'opéra car, désormais, c'est le ministre chargé des participations de l'Etat et de l'investissement qui fut investi du rôle de superviseur central chargé d'élaborer les stratégies de privatisation à soumettre au Conseil des ministres pour validation. Cette centralisation extrême du processus de privatisation, le retrait du statut de propriétaire aux SGP, et le retour de l'administration centrale à la gestion directe du secteur public avec l'omniprésence des membres de l'exécutif dans tous les organes dirigeants des EPE, tranchent radicalement avec l'esprit de toutes les politiques de réformes mises en œuvre depuis 1988.

C'est dans ce contexte qu'émergea, au sein du pouvoir, l'idée de lancer un nouveau processus d'industrialisation sous le patronage de l'Etat, à travers l'investissement public, appelé officiellement la Nouvelle Stratégie Industrielle (NSI). Cette nouvelle version du volontarisme économique des années 1970 fut notamment défendue par la Présidence de la république à travers le Ministère de l'Industrie, des Participations et de la Promotion des investissements (MIPPI) dirigé par A. Temmar.

Cette nouvelle Stratégie industrielle, qui n'est en réalité qu'une copie de celle des années 1970 en termes de choix de secteurs et de lieux de leurs implantations<sup>76</sup>, vise, selon ses promoteurs, « *la relance et le développement de l'activité industrielle* »<sup>77</sup> afin de permettre à la fois la substitution des importations et l'augmentation des exportations hors hydrocarbures. Pour mettre en place la NSI, des

---

<sup>76</sup> Comme dans les années 1970, les secteurs prioritaires sélectionnés sont les industries de la sidérurgie, de la mécanique, de la métallurgie, de l'électricité et de l'électronique (ISMME), quelques secteurs ont été rajoutés en raison de leurs dynamismes comme l'agroalimentaire, l'électromécanique, la pétrochimie et la pharmacie.

<sup>77</sup> Ministère de l'Industrie et de la Promotion des Investissements, *News bimensuelle interne du MIPPI* n° 26, 17 juin 2007.

Assises nationales de l'industrie (ANI) sous le thème « *Stratégie et politique de relance industrielle* » ont été organisées au palais de la nation à Alger<sup>78</sup>. Elles regroupèrent quelques 600 personnes d'horizons divers pendant deux jours (du 26 au 28 février 2007) pour dessiner « les bases de la stratégie industrielle de l'Algérie pour les 15 années qui viennent ».

Cette tendance au retour de l'Etat à la gestion directe de la sphère économique, qui s'est exprimée à travers la remise en cause de l'autonomie des entreprises publiques et la relance de l'investissement public à travers ce que le discours officiel appelle « la Nouvelle Stratégie Industrielle », fut également perceptible au niveau de la gestion de la sphère monétaire. En effet, la monnaie et le crédit ont connu, à leur tour, l'effet de la centralisation et de la gestion « présidentielle » des affaires économiques. Ainsi, la Loi sur la Monnaie et le Crédit (LMC) fut battue en brèche et le secteur bancaire fut rattaché à l'Exécutif.

### **IV.3 La remise en cause du pouvoir monétaire**

Nous avons abordé précédemment l'analyse des avancées considérables apportées par la Loi sur la Monnaie et le Crédit d'avril 1990 qui avait pour objectif de mettre fin à l'assujettissement du pouvoir monétaire au pouvoir politique. En effet, la LMC consacra l'autonomie de la Banque Centrale, érigée au rang d'autorité monétaire affranchie des contingences politiques. Comparée aux lois promulguées précédemment, la LMC est considérée, par plusieurs observateurs, comme révolutionnaire s'agissant des mœurs de gestion du secteur monétaire et financier en Algérie. Mais, cette avancée fut radicalement remise en cause à partir de 2001 en redonnant à l'Exécutif les pleins pouvoirs de gestion par la manipulation monétaire.

La nature et l'ampleur des remises en cause du pouvoir monétaire instituées par l'Etat, durant cette dernière décennie, seront mieux appréciées en comparant la LMC aux ordonnances 2001 et 2003. Tandis que la LMC opéra un transfert de compétences au profit du Conseil de la Monnaie et du Crédit qui se substitua au pouvoir exécutif dans le domaine de l'activité bancaire et du crédit, les ordonnances de 2001 et 2003 réinstaurèrent la primauté du gouvernement dans la conception et la conduite de la politique monétaire.

Dans le souci d'assurer à la Banque d'Algérie l'autonomie nécessaire pour l'exercice effectif de son autorité monétaire, la LMC a prévu un certain nombre de dispositions juridiques qui furent toutes remises en cause par la suite. Ces dispositions assuraient la double indépendance des structures chargées de la monnaie et du crédit aux plans organique et fonctionnel.

Au plan organique, la Loi d'avril 1990 instaura ce que l'on appelle « la technique du mandat » par lequel les personnes en charge de la gestion des organes dirigeants de la Banque d'Algérie et du

---

<sup>78</sup> Voir le site des Assises de l'industrie, « Etape d'élaboration de la stratégie industrielle », <http://www.assisesdelindustrie.dz>.

CMC étaient à l'abri des pressions de l'exécutif. Ainsi, la LMC prévoyait, dans son article 22, que le Gouverneur de la Banque d'Algérie et ses vices gouverneurs étaient nommés par décret présidentiel pour un mandat durant lequel ils ne pouvaient être relevés de leurs fonctions qu'en cas d'incapacité dûment constatée ou de faute lourde. La durée de ce mandat, renouvelable qu'une fois, était de 6 ans pour le gouverneur et de 5 ans pour les vices gouverneurs. Mais à partir de la promulgation de l'ordonnance de 2001 amendant la LMC, cette notion du mandat « immunisant » le Gouverneur de la Banque d'Algérie et ses adjoints fut annulée. L'article 22 de la LMC fut abrogé. L'ordonnance de 2003, complétant celle de 2001, entérina cette décision<sup>79</sup>. Ainsi, la nomination des personnes en charge de la gestion des structures et des institutions censées assurer l'indépendance du pouvoir monétaire est désormais laissée à l'appréciation de l'exécutif.

En plus de l'annulation du principe de mandat des membres du CMC, les ordonnances 2001 et 2003 modifièrent la composition des membres du CMC, dans le sens du renforcement du nombre de représentants du gouvernement. Ainsi, le CMC passa de 7 membres, dont seulement 3 désignés par le gouvernement, à 10 membres en 2001 puis à 9 en 2003. Le CMC fut divisé, à la faveur de ces amendements, en deux organes : le Conseil d'administration, composé désormais d'un Gouverneur et de trois vices Gouverneurs ainsi que trois fonctionnaires, et le CMC regroupant les membres du Conseil d'administration et 2 personnalités choisies pour leurs compétences. Cette nouvelle organisation a rendu minoritaire le nombre de représentants de la Banque d'Algérie (4 contre 5).

Cette remise en cause du pouvoir monétaire au plan organique fut renouvelée, s'agissant des règles de fonctionnement interne des organes chargés de la monnaie et du crédit. Rappelons à ce propos que la LMC assurait aux autorités monétaires de larges pouvoirs, à la fois pour leur fonctionnement interne et pour leurs prérogatives externes. Ainsi, le CMC, en vertu de la loi de 1990, était la seule autorité de régulation qui est habilitée par une loi (non pas un décret exécutif) à établir son règlement intérieur. Aussi, en termes d'étendue du champ de compétences du CMC, l'article 63 de loi précitée (1990) stipule que les décisions et règlements du CMC ont valeur de loi, et le ministère des Finances ne disposait que du droit de recours qu'il devait formuler dans un délai ne dépassant pas les 10 jours. En cas de litige, le recours en annulation formulé par le ministère était présenté devant la juridiction administrative. Mais avec les modifications de la composition du CMC instaurées par les ordonnances 2001 et 2003, le CMC ne dispose plus de ce pouvoir de légiférer, dans le sens où le gouvernement dispose de plus de poids quant à la remise en cause des décisions du CMC. Premièrement, le gouvernement dispose de la possibilité de formuler un recours provoquant ainsi une deuxième délibération du CMC. Ensuite, et comme on l'avait souligné auparavant, le nombre de représentants de l'exécutif est supérieur aux nombre de fonctionnaires de la Banque d'Algérie. Dès lors, le gouvernement peut imposer ses choix en délibération.

---

<sup>79</sup> Voir, l'Ordonnance N° 2001-01 du 27 février 2001 modifiant et complétant la loi 90-10 du 14 avril 1990. Egalement, l'ordonnance N° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit.

Par ailleurs, le secteur bancaire, qui devait accéder lui aussi aux règles d'autonomie et de commercialité, subit, à l'instar des entreprises publiques économiques, les conséquences de la « néo-vocation » dirigiste de l'Etat. Le processus de modernisation du système bancaire algérien à travers la libéralisation et la mise en concurrence interbancaire fut nettement stoppé par les pouvoirs publics. Au nom de la recapitalisation préalable des banques publiques, l'Etat mit fin à tout espoir de voir émerger un secteur bancaire autonome, performant et concurrentiel. Il en est de même pour le marché de change que la Banque d'Algérie, sous l'impulsion de la LMC et des recommandations du FMI, commençait à promouvoir avec la mise en place des instruments permettant la convertibilité commerciale du Dinar Algérien à travers un marché interbancaire de change -en promulguant la réglementation régissant les agents de change et le marché à terme de la devise.

Ainsi l'Algérie, après 2 décennies de réformes, est encore sans marché de change. Elle se contente d'un marché interbancaire de change, qui n'est qu'un espace virtuel dépendant de la Banque d'Algérie détentrice du monopole de la devise dont elle fixe la parité sur la base des impératifs politiques de l'Etat, et non ceux de l'économie. La valeur de la monnaie nationale, étant fixée administrativement, ne reflète toujours pas le niveau réel du développement économique et financier du pays.

A l'instar des décisions relatives à la remise en cause du principe d'autonomie des entreprises publiques économiques et celui de la privatisation, le changement de la réglementation mettant la Banque d'Algérie sous l'autorité de l'Exécutif démontre une volonté politique de réappropriation de la gestion des affaires monétaires, ce qui conduisit à la mise à mort du processus de réformes économiques engagées auparavant.

Mais contrairement à cette centralisation au plan interne, l'Algérie s'engagea, depuis 2000, dans un démantèlement soutenu des barrières douanières tarifaires et non tarifaires, suite à la signature de l'Accord d'association avec l'Union Européenne. De plus, elle ouvrit pratiquement tous les secteurs à l'investissement étranger, comme les télécommunications, le transport aérien, etc. Ce qui n'est pas sans coût économique et social pour la collectivité.

### **IV 3. Ouverture tous azimuts sur l'extérieur**

Après avoir été longtemps protectionniste, l'économie algérienne opéra une ouverture brutale de son commerce extérieur. En effet, l'Algérie ratifia en 2002 un accord d'association avec l'Union Européenne, adhéra en 2009 à la Zone Arabe de Libre Echange et envisage aujourd'hui d'adhérer à l'OMC, livrant ainsi totalement son économie à la concurrence internationale. Or, tout indique que l'adhésion à ces différents accords est porteuse de risques imminents sur ce qui subsiste encore du tissu productif local.

Par ailleurs il est important de constater que cette adhésion de l'Algérie à l'Accord d'Association a conduit vers une explosion sans précédent des importations en provenance de l'UE. Selon le Ministère Algérien du Commerce, l'Algérie importe de l'Union l'équivalent de 20\$ pour chaque Dollar exporté.

Les résultats de ces contradictions apparentes se manifestent par une explosion des importations, une inflation galopante et une dépendance de plus en plus accrue des hydrocarbures. La preuve en est que depuis la chute importante et durable des prix internationaux de ces derniers (depuis 2014), le pays replonge dans la crise financière. En guise de solution, à la place et au lieu de réformes structurelles, le Gouvernement adopte des solutions de facilités, comme c'était le cas à la fin des années 1980. Il diminue le budget d'équipement, procède à la manipulation monétaire en dépréciant la monnaie nationale et augmente les différents impôts et taxes. A titre d'exemple, dans la Loi de Finance 2017, la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dont les taux seront relevés de 2 points de pourcentage : ils passeront de 17% à 19% pour le taux plein et de 7% à 9% pour le taux réduit.

La Taxe Intérieure sur la Consommation (TIC) sera étendue et relevée pour certains produits dits « de luxe ». Déjà augmentée en 2016, la TIC concerne notamment les véhicules de grosses cylindrées, les fruits exotiques, ... En plus d'une hausse des taux, d'autres produits devraient donc être soumis à cette Taxe, tel que le tabac

En outre, il y a la mise en place d'une taxation des marges sur les opérations de vente et de livraison de biens meubles d'occasion. Cela concernera notamment le marché des véhicules d'occasion. Le but est d'organiser ce segment, en réduisant le marché particulier, tout en assurant de nouvelles recettes pour l'État.

Autre mesure : la location des habitations individuelles sera soumise à un nouveau taux de 10% d'imposition sur le revenu global (IRG).

Ces mesures auront certes comme effet immédiat une argumentation des recettes financières de l'Etat, mais elles lamineront le pouvoir d'achat des citoyens, notamment les détenteurs de revenus fixes. Mais aussi et surtout, elles ne contribueront nullement à régler le problème fondamentale de l'économie nationale, à savoir l'absence de dynamiques d'accumulations provoquant la création de richesse et l'augmentation de l'offre nationale qui réduira la dépendance structurelle de l'économie algérienne de la rente pétrolière.