

TRAVAUX DIRIGÉS (TD) ***" Économie Algérienne "***

DOSSIER 2 : L'expérience algérienne des réformes économiques (Période 1989-1998)

Source : DAHMANI Ahmed (1998) : « *L'expérience algérienne des réformes : Problématique d'une transition à l'économie de marché* »,
Annuaire de l'Afrique du Nord, n° 37, pp. 125-147.
<https://doi.org/10.34847/nkl.4f1f0935>

PRÉSENTATION DU DOSSIER DOCUMENTAIRE

Ce **deuxième dossier** s'appuie sur la première partie (pp. 125-135) d'un article d'Ahmed DAHMANI, qui aborde successivement les **trois vagues de réformes économiques** introduites entre **1980 et 1998**.

Ahmed DAHMANI est économiste, enseignant-chercheur à la retraite. Il a enseigné, en Algérie, à l'université de Tizi Ouzou puis à l'Université Paris-Sud, en France. Auteur de *L'Algérie à l'épreuve. Économie politique des réformes. 1980-1997* (Paris, L'Harmattan ; Alger, Casbah, 1999).

CONSIGNES DE L'EXERCICE

- 1) Imprimer, lire et annoter** le dossier documentaire en mettant en œuvre la **stratégie de lecture active** décrite dans la **Fiche méthode 1**.
- 2) Répondre sur un brouillon** aux questions de compréhension ci-dessous.

QUESTIONS DE CADRAGE

SEMAINE 2 (EXPOSÉ 2) → Les réformes "autonomes" ou l'ajustement volontaire (1989-1993)

- 1) Quel est le **contexte économique et social** qui a précédé l'arrivée au gouvernement du « **groupe des réformateurs** » (Septembre 1989 – Juin 1991) ?
- 2) Quels sont les **objectifs** et les **principales réformes** introduites par le **gouvernement Hamrouche** ?
- 3) Comment ces réformes ont-elles été accueillies par la **société** et au niveau des **appareils de l'État** ?
- 4) Comment a évolué la **situation économique et sociale** après la dissolution du gouvernement Hamrouche et jusqu'à l'annonce de la « cessation de paiement » au début de l'année 1994 ?

SEMAINE 3 (EXPOSÉ 3) → Le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) ou les conditionnalités du FMI (1994-1998)

- 1) L'auteur parle d'un « *inéluçtable rééçhelonnement de la dette extérieure* » (p. 132). Pourquoi l'Algérie a été finalement contrainte de signer en avril 1994 (après des années de tergiversations) un accord de rééçhelonnement de sa dette extérieure avec le Fonds monétaire international (FMI) ?
- 2) Quelles sont les **principales mesures** introduites dans le cadre du **Programme d'Ajustement Structurel (PAS)** imposé par le FMI ?
- 3) Quelles ont été les **conséquences économiques et sociales** résultant de la mise en œuvre du PAS entre 1994 et 1998 ?

L'EXPÉRIENCE ALGÉRIENNE DES RÉFORMES

PROBLÉMATIQUE D'UNE TRANSITION À L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Ahmed DAHMANT*

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

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

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

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

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

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

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

Les dynamiques réformistes (1980-1994)

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

De l'ajustement systémique...

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

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

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

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

...à la crise du système

En 1985-86 l'Algérie subit un contre-choc pétrolier de rare intensité : les cours du brut chutent littéralement en juillet 1986 pour atteindre 10 \$ le baril (jusqu'à 7 \$ pendant quelques jours). Ils se stabilisent ensuite à 15 \$ à l'automne 1986, soit à 45 % de moins qu'en 1985². Autre élément aggravant de la situation, la baisse de la valeur du dollar³ qui constitue la monnaie exclusive des transactions d'hydrocarbures. Pour l'Algérie dont l'essentiel des recettes d'exportation provient des hydrocarbures, le choc va être

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

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

particulièrement ressenti. Évaluées à 13 milliards \$/an en 1985⁴ elles connaissent une baisse régulière à partir de là : 36 % en 1986, 31 % en 1987, 42 % en 1988⁵. Les répercussions seront particulièrement graves au plan économique et social.

Le gouvernement est alors contraint de mettre en œuvre une politique de rigueur face à la perspective d'équilibres économiques et financiers plus tendus. Les programmes d'investissement sont révisés à la baisse. Les importations sont réduites (-7,8 % en 1985-89). L'approvisionnement des ménages et des entreprises chute de 32,6 % en 1986-87. Dans les faits, la réduction est nettement plus ressentie par l'appareil de production. La production, tous secteurs confondus, s'en ressent lourdement (-1,2 % en moyenne annuelle en 1985-88). Le déficit financier des entreprises étatiques s'alourdit et leur découvert bancaire est évalué à 42 milliards DA au 31-12-88⁶. Les équilibres financiers internes sont rompus. Avec la chute de la fiscalité pétrolière, le déficit budgétaire devient permanent : 12,9 milliards DA en 1986, 10,8 en 1987 et 20,7 en 1988⁷.

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

Les conditions de vie de la majorité de la population sont chaque jour plus difficiles, plus dramatiques : les services publics de santé se dégradent, l'alimentation en eau potable devient un calvaire, etc. Le logement demeure toujours inaccessible pour les larges couches de la population. Les pénuries s'accroissent et englobent toutes sortes de biens et de services. Le marché parallèle, un phénomène économique et social jusque-là circonscrit à certaines sphères d'activités, connaît un développement important⁸. L'affairisme, la spéculation, le parasitisme économique et social, l'étalage sans retenue par les nouveaux nantis de leurs richesses dénotent dangereusement avec l'austère et discrète décennie soixante-dix. Conséquence logique, le mécontentement social se développe rapidement. Il prend des formes de plus en plus violentes.

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

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

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

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

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

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

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

La radicalisation du mouvement de réformes

Un déblocage politique partiel permet une certaine ouverture du champ politique et amène le groupe des réformateurs à la tête du gouvernement⁹. M. Hamrouche devient Premier ministre en septembre 1989 et engage un programme de réformes économiques qui tranche littéralement avec toutes les tentatives passées.

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

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

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

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

« Pas » et aggravation des contraintes économiques et sociales

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

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

La dégradation de la situation économique et sociale

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

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

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

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

Le poids de la démographie

La forte croissance démographique¹¹ que connaît l'Algérie depuis l'indépendance pèse et risque de peser encore plus lourdement à l'avenir sur les ressources financières limitées de l'État. La transition démographique, perceptible dès la fin des années soixante-dix, demeure cependant fragile et n'empêche pas la persistance d'une pression démographique importante. Le nombre des naissances a considérablement augmenté en trente ans (400 000 naissances/an dans les années soixante et 800 000 dans les années quatre-vingt-dix). Ce qui implique nécessairement la construction d'infrastructures sanitaires, sociales et culturelles toujours plus importantes dans un contexte d'amenuisement considérable des ressources de l'État.

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

La pression démographique n'est pas réductible à la seule question du nombre, elle cumule aussi une autre contrainte sur les vingt ans à venir, la structure de la population. L'Algérie est un pays jeune. La population des moins de vingt ans (toujours supérieure à 50 %) se stabilise à 55 % en 1992. Cette situation qui risque de perdurer dans le court terme présente un double inconvénient : ces jeunes ne sont pas producteurs mais consommateurs, leurs besoins sont nombreux et incompressibles ; leur charge se fait sentir sur une faible catégorie de la population (les 20-65 ans) et sur l'État. À moyen terme, le ratio de dépendance va évoluer à la baisse, mais il se posera alors un autre problème d'une toute autre acuité, l'emploi. Or, les chiffres du chômage des jeunes sont particulièrement graves. Près de 83 % des chômeurs dans les années quatre-vingt ont entre 15 et 29 ans¹². Les programmes d'insertion des jeunes restent sans effet notable et les perspectives d'emploi futures demeurent aléatoires. Pour maintenir un taux de chômage autour de 20 % (il est d'environ 30 % en 1998), l'économie algérienne doit pouvoir créer

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

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

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

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

L'inéluctable rééchelonnement de la dette

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

Les conditions économiques ne cessent de se dégrader, le service de la dette atteint 86 % en 1993 et en 1994 l'Algérie est en situation de cessation de paiement¹³. En avril 1994, après maintes tergiversations, le gouvernement signe un accord *stand-by* avec le FMI¹⁴. Il prévoit le rééchelonnement de la dette algérienne publique et privée après négociation avec ses créanciers. L'Algérie est donc contrainte de rééchelonner une dette extérieure, ce qu'elle s'est toujours refusée à faire. Moins de dix ans auparavant, l'idée d'une simple négociation ou discussion avec le FMI était perçue comme une véritable capitulation¹⁵. L'acceptation du rééchelonnement de la dette extérieure et son corollaire, l'application d'un programme d'ajustement structurel, sont d'abord des actes d'une charge symbolique extrême pour un État qui a toujours cultivé le mythe de la souveraineté et de l'indépendance. Il est

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

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

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

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

L'Algérie s'enfonce dans la crise

Les accords « stand-by » (avril 94-mars 95) et de « facilité de financement élargi » (avril 95-mars 98) que signe le gouvernement algérien avec le FMI lui imposent de mettre en œuvre un programme d'ajustement structurel classique qui tient compte de la situation d'instabilité et d'insécurité que vit l'Algérie¹⁶. L'assouplissement de certaines conditionnalités est marqué du sceau du politique. À travers les institutions internationales, ce sont les principaux pays occidentaux (notamment la France), qui tiennent à apporter leur appui au pouvoir politique en Algérie face à la menace islamiste et les « risques d'exode massif » de la population algérienne vers l'Europe. Cependant, globalement le PAS imposé à l'Algérie reprend les thèses classiques de l'approche monétariste et libérale : déréglementation générale des prix, dévaluation de la monnaie, libéralisation du commerce extérieur, relèvement des taux d'intérêts, restructuration et privatisation de l'appareil productif.

L'application du programme d'ajustement structurel en Algérie a bien abouti au rétablissement des équilibres macro-économiques et financiers (budget, inflation, balance des paiements, etc.) entre 1994 et 1998. Deux facteurs essentiels ont permis de réduire progressivement le déficit budgétaire : d'une part, les recettes budgétaires se sont accrues grâce à la hausse de la fiscalité pétrolière (1994-97) et à la suite de la dépréciation du dinar; d'autre part, des restrictions qui ont particulièrement affecté les investissements publics, les crédits aux secteurs sociaux et services publics. La politique monétaire restrictive (encadrement du crédit et hausse des taux d'intérêt) a permis de contenir la croissance de la masse monétaire à un taux compatible avec l'objectif de réduction de l'inflation (30 % en 1994, 5 % en 1998). Les effets du rééchelonnement sont importants mais limités dans le temps. Le stock de la dette ne cesse de croître : en milliards \$, 26 en 1994, 30,5 en 1998 et le service de la dette qui s'est atténué en 1996 (29,1 % contre 43,8 % en 1995) a repris une course ascendante depuis : 30,3 % en 1997, 47,5 % en 1998. Une situation qui s'est aggravée avec la chute des prix du pétrole. En 1997, le prix moyen était de 19 \$, il chute à 13 \$ en 1998. En conséquence, les recettes d'exportation ont baissé de 25 % et le besoin de financement supplémentaire évalué à 3,7 milliards \$¹⁷. Les prévisions pour 1999 s'avèrent particulièrement sombres avec un contre-choc pétrolier qualifié de plus sérieux que celui de 1986 et un recul durable du prix du pétrole¹⁸. Le service de la dette devrait dépasser les 50 % et la question d'un troisième rééche-

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

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

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

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

Le programme de privatisations des entreprises étatiques traîne toujours et le FMI s'est cru obligé de presser le gouvernement de boucler les opérations à fin 1999. Pour sa part, la Banque mondiale juge le processus limité et soumis à de multiples lacunes et dysfonctionnements. La profusion des centres de décisions dans le domaine (on en compte pas moins de quatre) renforce l'incohérence et les contradictions de la démarche¹⁹. En fait, la logique qui semble présider aux privatisations ne rompt pas du tout avec les pratiques du système économique et social dominant. Il n'y a pas de véritable volonté de libéralisation du champ économique à travers les privatisations. L'opération se réduit en fait à une tentative de détournement à leur profit, et à moindre frais d'une partie du patrimoine public par certains membres influents des appareils de pouvoir en utilisant à cet effet leurs positions dans l'État et en s'alliant à quelques fortunes privées. Et tout indique que le blocage et l'apparente incohérence qui caractérise l'opération cache mal les désaccords entre les différents clans du pouvoir quant au partage du patrimoine national.

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

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

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

20. *Ibid.*

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

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

res²³. La libéralisation des circuits commerciaux internes et externes favorise la multiplication des intermédiaires, le développement de la spéculation et le marché noir. La libéralisation du commerce extérieur maintient l'Algérie dans un rôle de consommateur où l'argent dégagé grâce au rééchelonnement est utilisé dans les activités d'importation.

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

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

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