

CHAIB BOUNOUA(*)

Etat, illégalisation de l'économie et marché en Algérie

INTRODUCTION.

L'institutionnalisation de l'économie de marché -en tant que nouveau système économique- qui s'est traduite concrètement par l'application des PAS du FMI (1994) a permis l'irruption d'activités informelles tout à fait remarquables. La fraude et l'évasion fiscale, la corruption, le vol de la propriété publique apparaissent comme les nouveaux traits dominants de l'économie informelle en Algérie et caractérisent précisément le nouveau paysage économique et social issu des réformes économiques.

L'émergence de ces nouvelles formes liées à la criminalité économique atteste de l'importance des dysfonctionnements institutionnels de l'économie algérienne dans un contexte de transition à l'économie de marché. Cette situation inédite interpelle directement l'Etat en tant que garant de l'ordre juridique et de l'ordre économique et pose la question de son rôle dans la construction des institutions de l'économie de marché.

Le propos de cette communication n'est pas tant de glorifier l'Etat mais de montrer que dans la phase de transition: bâtir une économie de marché crédible passe par la restauration du droit au sein de l'économie et partant la réhabilitation de l'Etat dans la conduite des réformes économiques sans quoi il y aurait le chaos économique.

Dans cet ordre d'idées, nous commencerons d'abord par définir ce que nous entendons par illégalisation de l'économie. Une approche juridique centrée sur la notion de légalité pourra mettre en évidence le concept d'illégalisation de l'économie. Ce concept nous semble parfaitement opérationnel dans l'analyse des économies en transition à l'économie de marché car il permet de rendre compte de la nouvelle réalité économique en rapport avec le marché (section I). Nous étudierons ensuite les pratiques informelles des agents économiques (publics et privés) nées de la libéralisation économique du pays ou amplifiées par celle-ci. La place occupée par le commerce extérieur dans la politique de libéralisation de l'économie servira de modèle pour montrer les diverses répercussions de cette libéralisation sur le développement des comportements de type informel des acteurs économiques (section II). Enfin, dans la dernière section (section III), nous mettrons en valeur l'importance du système juridique dans la construction et la consolidation des institutions du marché.

I. DEFINITION DU CONCEPT D'ILLEGALISATION.

Si nous nous en tenons à la définition générale de l'économie informelle telle que proposée par beaucoup d'auteurs (Archambault-Greffé, 1984, Adair, 1995) celle-ci ne nous satisfait pas, même si nous sommes conscients que nous ajouterons de notre côté à la complexité du problème en l'enrichissant de nouveaux critères. Nous pensons que le concept d'économie informelle est confus et ne permet pas toujours de cerner la réalité que nous voudrions approcher. Il demeure à notre sens un concept trop global pour donner une cohérence analytique au thème que nous désirons traiter.

Avec la libéralisation de l'économie, celle-ci nous renvoie une image de l'informel encore plus difficile à décrypter. La diversité des formes de l'illégalité que nous rencontrons au niveau de l'activité économique interroge plus d'un et montre que nous sommes en face d'un nouveau contexte économique et social qu'il n'est pas facile de définir.

Par exemple, comment faire la part des choses entre ce qui est légal et ce qui est illégal dans le comportement d'un agent économique qui évolue dans un cadre juridique tout à fait officiel?. Quel sens donner à ce comportement informel lorsque celui-ci s'appuie sur tout un système officiel (à travers la corruption des agents de l'Etat) qui couvre ces illégalités?. A quoi correspond l'illégal dans ce cas? et lorsque ce type de pratiques se généralise et s'érige comme mode d'emploi pour tout exercice d'une activité économique, est-on en situation de non droit où tout est permis? Peut-on considérer cela comme un épiphénomène et qu'il n'y a pas de lieu de s'inquiéter?. Alors globalement, comment traduire conceptuellement cette situation où s'entremêle le légal avec l'illégal dans une activité économique?.

C'est pourquoi, face à ces interrogations, nous souhaitons dans l'analyse de l'informel, relever une spécificité qui semble propre au cas algérien: une illéga-lisation rampante de l'économie algérienne. Une illégalisation dans la mesure où une grande partie des activités économiques qu'elles soient publiques ou privées est entachée d'irrégularités. Ce qui donne cette impression que le fonctionnement d'ensemble de l'économie ne répond pas aux normes légales en vigueur dignes d'un Etat de droit.

C'est cela, pensons-nous, l'originalité de l'activité économique informelle en Algérie. Celle-ci n'est pas totalement dans l'illégalité. Elle a un pied dans la légalité et l'autre dans l'illégalité. Il s'agit plus concrètement pour l'agent écono-mique qui dispose d'une activité économique de couvrir ses démarches illégales par une couverture légale. Ainsi tout en restant dans un cadre légal qu'il considère comme purement formel (respect des modalités administratives: registre de commerce, sécurité sociale...) il usera de procédures illégales pour poursuivre ses activités.

Nous considérons dans cette direction que lorsque les pratiques illégales des agents économiques se généralisent au sein du système

politico-économique et ont tendance à devenir la règle pour l'exercice de toute activité économique dans le sens où cette règle s'impose à tous et modifie le comportement des acteurs économiques, il n'est plus possible d'assimiler ce problème à de simples infractions économiques qui relèvent du délit économique sans conséquences graves sur les mécanismes de fonctionnement d'ensemble du système économique et social. Il faut rechercher une autre notion autre que celle de l'économie informelle, pour rendre compte de cette nouvelle réalité et c'est ce que nous nous proposons de faire. Et c'est pour dépasser ce flou conceptuel et préciser beau-coup plus l'objet de notre étude que nous proposons le concept d'illégalisation dans notre réflexion.

1.1. Une approche de l'économie informelle par le critère de légalité.

Avec la libéralisation de l'économie du début des années 90, on note une évolution remarquable du type d'informalité telle que connue dans le passé (économie parallèle). Cette évolution, conséquence directe des transformations opérées dans les structures économiques et sociales, s'est caractérisée par un développement considérable de comportements illégaux des acteurs économiques. La transgression des lois en vigueur et le non-respect des réglementations administratives par les agents économiques caractérisent précisément cette informalité en Algérie (fraude et évasion fiscale, corruption, fuite de capi-taux, vol de la propriété publique...).

C'est pourquoi, en raison de cette particularité de l'informel, nous préférons utiliser dans notre travail le concept d'illégalisation de l'économie pour rendre compte d'une situation économique et sociale bien particulière: la diffusion rapide dans le milieu économique et social de comportements de type informel des acteurs économiques.

De ce fait, nous privilégierons dans notre approche de ce concept, le critère de la légalité au détriment de tout autre critère (la taille de l'activité, le nombre d'emplois...) pour analyser les activités informelles en Algérie. Nous nous intéresserons en particulier aux activités marchandes non déclarées qui donnent lieu à la création d'importants revenus mais qui échappent par divers procédés à l'enregistrement officiel (ne sont pas considérées ici les activités domestiques).

Il en résulte que dans la définition du concept d'illégalisation de l'économie en Algérie, nous ferons référence en permanence à l'aptitude des agents économiques à respecter la loi et à observer la réglementation sociale et fiscale en vigueur dans le pays. Cette notion d'illégalisation qui relève du droit économique nous permet ainsi de cerner les différentes manifestations de cette économie et comprendre ainsi le processus d'informalisation de l'économie.

Et cette définition sur la base de la légalité est justifiée comme suit :

a - le critère de légalité, que la littérature économique sur le sujet a consacré, apparaît comme le paradigme pour toute définition sérieuse

de l'économie informelle. Ce critère donnera un sens beaucoup plus profond au phénomène d'illégalisation de l'économie que nous essayons de mettre en valeur: parce que un acte ne peut être considéré comme légal que s'il répond explicitement aux obligations de la loi. Cela entraîne que la notion de légalité ne prend de sens que si on la situe par rapport au système de juridiction en vigueur dans le pays. Dans cette logique, tout acte qui ne s'insère pas dans ce cadre juridique tel que défini par le législateur est considéré comme hors la loi et n'a pas de consistance juridique. Donc toute conformité à la légalité implique pour l'individu une sou-mission aux règles édictées par les pouvoirs publics sous forme d'arrêtés, de décrets... Mais, dès que l'individu ou l'institution violent consciemment ou inconsciemment les principes juridiques qui régissent l'organisation de telle ou telle structure, ils tombent sous le coup de la loi. Dit autrement, tout acte qui sort du cadre tracé par la loi, peut être considéré comme illégal.

b - le choix de ce critère est approprié quand il s'agit d'analyser un phéno-mène évoluant dans une économie à dominante encore publique et surtout bureaucratique: car les activités relevant de ce phénomène doivent être consi-dérées dans leurs rapports avec l'économie officielle (institutions de l'Etat, admi-nistrations publiques, entreprises publiques, entreprises privées...).

Les liens sont tellement étroits entre ces différentes entités (publiques, privées) et l'économie informelle qu'ils doivent mériter une attention particulière de notre part parce que c'est à l'intérieur de ces rapports que nous pouvons mettre en évidence le caractère illégal des activités économiques. Ces rapports sont en principe assis sur des règles et normes juridiques que chaque acteur économique devrait respecter. Mais comme les manquements aux règles sont nombreux et multiformes, cela nous permet d'avancer que beaucoup de ces acteurs en agissant ainsi sont en marge de la loi. Et comme aucune institution publique ou privée ne semble se conformer strictement à la réglementation, on constate alors une sorte d'illégalisation rampante de l'économie algérienne.

Il faut préciser ici que nous réduisons tout ce qui est illégal à informel. Ceci apparaît bien entendu comme un raccourci par rapport aux nombreux critères qui rentrent dans la définition de l'économie informelle. Mais accepter cette définition basée sur le critère de légalité nous permet de mettre en relief le caractère non conventionnel du fonctionnement de l'économie.

1.2. Définition du concept d'illégalisation de l'économie.

Si le concept d'économie informelle recouvre des variétés d'activités aussi disparates les unes que les autres (travail au noir, spéculation, services domes-tiques...) et s'entend dans le sens où les activités économiques ne répondent nullement aux normes juridiques, sociales et fiscales telles que définies par le système juridique en vigueur (Bounoua ,1995), la notion d'illégalisation de l'économie peut désigner un ensemble d'activités économiques qui apparaissent tout à fait

légales du point de vue du droit mais qui trempent de plusieurs manières dans l'illégalité

Par exemple, pour obtenir des crédits bancaires au niveau d'une institution financière, l'acteur économique inscrit officiellement au registre de commerce peut s'adresser en toute légalité à sa banque pour demander un financement de ses approvisionnements de marchandises de l'étranger, chose que la réglementation bancaire peut lui accorder, mais il peut exploiter à son avantage cette situation en usant de méthodes illégales pour présenter par exemple de fausses factures proforma qui gonfleront les prix à l'importation des marchandises qu'il désirera acquérir. Si cette opération aboutit, il aura par ce stratagème réussi à détourner une partie de l'argent sous forme de fuite de capitaux à l'étranger.

Cet exemple éclaire bien la notion d'illégalisation qui apparaît plus pertinente pour appréhender des activités économiques qui ne sont ni légales ni illégales. De ce fait, elle traduit bien l'idée de l'existence de rapports ambigus avec la loi. Les acteurs économiques sont en relation aussi bien avec l'économie légale (économie officielle) que l'économie illégale.

Nous entendons donc par illégalisation de l'économie, le processus par lequel des agents économiques dont les activités économiques sont parfaitement légales sur le plan juridique, sont amenés en raison de l'ambiguïté de la loi et de sa faible application à adopter des comportements illégaux en contournant par divers procédés plus ou moins légaux les lois et réglementations en vigueur en vue de s'assurer des gains individuels.

Donc, ce qui distingue ces activités illégales accompagnant le processus de libéralisation de l'économie par rapport aux autres qui sont informelles dans le sens plein du terme, ne réside pas dans le fait que les agents économiques ne respectent pas la réglementation officielle puisque ces derniers adhèrent volontiers aux obligations juridiques et fiscales auxquels ils sont assujettis par l'Etat, mais dans le fait que derrière une couverture légale, ils multiplient les démarches illégales pour contourner non seulement la réglementation jugée contraignante par eux mais, et c'est cela le plus important, pour atteindre un maximum de profit.

Il découle de cela que l'illégalité choisie par l'agent économique semble une démarche parfaitement rationnelle puisque avec l'instauration des mécanismes de marché dans l'économie algérienne, l'acteur économique ne souhaite pas être totalement hors la loi, car en le faisant, il s'exclut de certains avantages qu'offre le nouveau cadre institutionnel tels que son accès à la devise, aux crédits bancaires. Mais en gardant l'activité économique dans un cadre légal et officiel, il peut en empruntant des voies illégales (corruption, évasion et fraude fiscale....) maximiser ses revenus.

Cette notion d'illégalisation de l'économie exprime l'idée d'une transgression volontaire des lois et réglementations en vigueur par les

agents économiques pour s'adapter à un nouvel environnement économique où sévit massivement la fraude du fait du laxisme de l'Etat et des lacunes juridiques du système écono-mique.

Ainsi l'informalisation croissante de l'économie algérienne peut-être mesurée par le degré d'illégalisation de l'économie. Plus la réglementation est inefficace plus l'illégalisation de l'économie augmente. Dès lors, la propension à respecter la loi va déterminer le degré d'illégalisation de l'économie.

Pour approfondir plus cette notion d'illégalisation qui est liée à l'ambiguïté de la loi, examinons quelques situations qui concourent à cet état de fait.

1.2.1. L'ambiguïté de la loi.

Sur ce point, on observe le plus souvent que lorsque la réglementation est mal définie ou peu précise, elle donne lieu à des lectures confuses quand il s'agit de l'interpréter. C'est ce qui pousse les personnes devant l'appliquer à la com-prendre à leur manière et dans le sens qui arrange strictement leurs intérêts personnels.

Par ailleurs, lorsque la réglementation est parfois mal adaptée aux change-ments fréquents qui se produisent au sein de l'économie, elle crée des vides juridiques qui sont exploités par les agents économiques fraudeurs.

C'est le cas par exemple du problème de la corruption où la législation algérienne est dans ce domaine muette sur certains points. Elle ne détermine pas par exemple la part de responsabilité du corrompu, du corrupteur et de l'intermédiaire lorsque la preuve du délit est apportée.

D'autre part, on peut relever certaines incohérences de la loi sur le même sujet: par exemple, une fraude fiscale de plusieurs milliards de dinars n'est au maximum réprimée que de 05 ans de prison alors que pour un cas de corruption dont l'acte dépasse 300 millions de centimes, son auteur est passible de la peine capitale. D'où une certaine contradiction des textes de lois qui ne semblent pas au diapason avec l'évolution économique du pays. Ceux qui sont en application jusqu'à aujourd'hui datent encore de l'époque administrée. Ici, il existe des anomalies juridiques qu'il conviendrait au plus vite de corriger.

1.2.2. La faiblesse de la réglementation.

La faible application de la réglementation est également un élément qui peut expliquer l'extension des illégalités. Une situation qui se caractérise par le laxisme dans l'exécution des différentes lois encourage les comportements illégaux des acteurs économiques, comportements qui à la longue apparaîtront tout à fait normaux parce que tolérés largement par les pouvoirs publics. Dans cet ordre d'idées, on peut aller plus loin pour dire que même lorsque la réglementation existe mais qu'elle est mal appliquée ou n'est pas du tout appliquée pour de multiples raisons tenant à la corruption, à la situation politique

du pays..., elle conduira aux mêmes effets à savoir le développement des illégalités. Ainsi toute passivité dans l'application des lois par les pouvoirs publics permet de provoquer objectivement la croissance des infractions économiques.

Il y a un autre aspect à souligner, c'est que parfois la loi n'est jamais appliquée pour tous et avec la même rigueur. Ceci entraîne des conséquences graves sur le plan de la crédibilité des institutions chargées de l'application de la loi. En effet, dans un environnement où règne le laxisme dans l'exécution de la réglementation, un contrevenant à la loi n'est jamais convaincu de la justesse de la sanction qu'il subit si jamais on lui applique cette mesure. Il considère cela à juste titre comme de l'arbitraire. Ce manque de rigueur dans l'application de la loi remet en cause la présence même de ces institutions que le citoyen considère comme appliquant deux poids-deux mesures.

En résumé, on peut dire que le concept d'illégalisation de l'économie a un sens légèrement différent de celui de l'informalisation. C'est un concept qui désigne un ensemble d'activités économiques qui ne sont pas totalement hors de la légalité. Ces activités entretiennent de ce fait un rapport ambigu avec la loi. Elles sont à la fois légales et illégales. C'est cette ambivalence qui les distingue des activités purement informelles, c'est-à-dire de celles qui échappent totalement à la légalité.

2. LE PROCESSUS D'ILLEGALISATION DE L'ECONOMIE.

Les pratiques informelles des agents économiques (entreprises et ménages) ont dans une grande proportion contribué à informaliser l'économie algérienne. Ces dernières sont observables tant au niveau du secteur public lui-même qu'au niveau des rapports qu'entretient celui-ci avec le secteur privé.

Ainsi, au niveau du secteur d'Etat, l'économie publique apparaît comme un espace où se pratiquent à une grande échelle toutes sortes d'illégalités (infractions aux règles de droit, abus de biens sociaux, corruption...). Dans cet espace se cristalliseront des intérêts le plus souvent convergents entre ceux qui sont employés dans ces institutions (administrations publiques, des douanes, du fisc, du commerce) et les agents économiques privés. La corruption formera le trait d'union entre ces deux entités et expliquera l'identité des intérêts.

Au niveau du secteur privé, les activités informelles ne diffèrent pas fondamentalement de celles du secteur public, elles ont les mêmes traits mais, avec cette différence de taille qu'elles ont pris une dimension démesurée: ainsi un mouvement de fraude considérable est relevé et qu'atteste l'importance des infractions économiques commises au niveau du commerce extérieur (fraude fiscale, corruption...)

Mais avant d'examiner ces différents points, essayons de broser rapidement un tableau des principales transformations structurelles

opérées dans l'économie algérienne dans le contexte de la transition à l'économie de marché.

2.1. Un changement systémique de l'économie.

Face à la crise économique profonde que vit le pays depuis l'effondrement du prix du pétrole en 1986, le gouvernement entreprend dès 1987 un ensemble de réformes économiques visant un changement systémique de l'économie. Celles-ci ont consisté dans la mise en oeuvre d'une politique de déréglementation de l'économie touchant les fondements juridiques et institutionnels de l'économie centralisée.

Il s'agit concrètement de remplacer l'ancien système de gestion administrée de l'économie en vigueur depuis trois décennies par un système de gestion de type libéral. Dans cette optique, on vise à substituer au modèle d'organisation centralisé fondé sur la propriété de l'Etat et construit sur des relations hiérarchiques et réglementaires, un autre type de modèle plus décentralisé conforme si possible à celui des économies libérales où la norme juridique qui aura à réguler les rapports économiques entre les agents économiques et de ces derniers avec l'Etat serait le contrat.

Par ailleurs le programme économique qui sous-tend cette politique est celui du FMI. Il s'articule autour de trois concepts clés: démonopolisation de l'économie, privatisation, libéralisation économique et financière.

-A court terme, on espère le rétablissement des grands équilibres économiques par la poursuite d'une politique économique d'austérité (programme de stabilisation).

-A moyen et long terme, on projette la mise en place des structures fondamentales de l'économie de marché.

De ce point de vue, on considère que seule l'ouverture de l'économie vers le marché est en mesure d'augmenter l'efficacité des agents économiques. Cependant, pour matérialiser cette nouvelle orientation de l'économie, une importante législation est élaborée touchant aussi bien l'organisation des institutions publiques que leurs modalités de fonctionnement. De multiples lois voient ainsi le jour tendant à consacrer la libéralisation de l'économie dans les faits. Nous en citerons seulement quelques unes :

-Loi sur l'autonomie des entreprises publiques économiques (1988) qui soumet celles-ci sur le plan juridique aux règles du droit privé, l'entreprise devient ainsi une personne morale disposant d'un capital social et régie par le code du commerce.

-Loi sur le système des prix (loi de juillet 1989) qui octroie aux entreprises la liberté de fixer les prix selon les lois de la concurrence.

-Loi sur le commerce extérieur (1990) qui lève le monopole de l'Etat sur ce secteur qui devient d'un accès libre à tous les agents économiques (publics et privés).

-Loi sur les relations de travail (1990) qui assouplit la réglementation sur le marché du travail (recrutement, licenciement...).

Mais ce nouvel environnement économique qui prend une orientation libérale a provoqué l'apparition d'une diversité de formes de l'illégalité au niveau de l'activité économique, qu'elle soit publique ou privée, avec une tendance à la diffusion rapide de ce phénomène dans les structures économiques et sociales. L'illégalité dans son sens le plus large constitue l'aspect le plus saillant du nouveau paysage économique. L'exemple du commerce extérieur va illustrer nos propos sur le processus d'illégalisation de l'économie en Algérie, il sera tout à fait révélateur de l'importance prise par ce phénomène au sein de l'économie.

2.2. Les pratiques informelles des agents économiques.

Les principaux acteurs de cette économie informelle sont les agents écono-miques publics (entreprises publiques et administrations de l'Etat) et les agents économiques privés (ménages et entreprises privées).

2.2.1. Les pratiques informelles du secteur public.

Avec la libéralisation de l'économie, et la soumission de l'entreprise publique aux règles de droit privé, le contrôle de la gestion patrimoniale de l'entreprise n'est plus du ressort de la Cour des Comptes de l'Etat comme par le passé mais est assuré par un commissaire aux comptes conformément au nouveau code du commerce.

Dans l'esprit des réformes, l'existence de l'entreprise et sa pérennité sont à la fois conditionnées par l'obligation de dégager des résultats positifs, sans quoi l'entreprise disparaîtrait, et les lois de la concurrence. Il en est de même pour le manager de l'entreprise dont le sort est lié à la performance de l'entreprise. Mais de tels cas se sont rarement produits en dépit de la situation catastrophique de l'entreprise publique. En raison de l'incessibilité et l'inaliénabilité du patrimoine de l'entreprise publique, cette dernière ne peut être mise en faillite. D'où l'aide financière de l'Etat pour maintenir toujours en activité ces entreprises publiques défailtantes.

Ainsi les règles du marché ne jouent pas, même si sur le plan du droit beaucoup d'avancées ont été faites notamment sur le statut juridique de l'entreprise qui est devenue une personnalité morale soumise aux règles de la commercialité, bénéficiant du coup d'une plus grande autonomie de gestion.

Cependant cette relative liberté de gestion a entraîné des pratiques préjudi-ciables aux intérêts de l'entreprise en l'absence d'un contrôle

rigoureux sur sa gestion. On a observé le plus souvent, un développement des infractions écono-miques au sein de l'entreprise allant du petit vol anodin jusqu'aux détourne-ments de fonds de l'entreprise. Et ces pratiques, en se généralisant, ont mis en difficulté la majorité des entreprises publiques

Mais hormis l'entreprise publique, on repère un ensemble d'activités illégales au niveau du secteur d'Etat tous secteurs confondus (entreprises, administra-tions): malversations financières, abus de biens sociaux, trafic d'influence, infractions sur la réglementation des changes, passation de marchés contraire aux intérêts de l'entreprise, corruption.... Ces pratiques apparaissent comme les formes les plus répandues de l'activité informelle des agents économiques publics. Les employés des entreprises et administrations publiques sont particulièrement impliqués dans ces affaires.

Nous en donnerons seulement quelques exemples dans ce sens pour montrer la profondeur sociale de ce phénomène.

Pour prendre l'exemple algérien dans ce domaine, le cas du secteur du médicament est édifiant à cet égard. Pendant plusieurs années, les autorités publiques ont un recours permanent aux importations et aux partenaires étrangers pour la conclusion de contrats qui n'étaient pas toujours justifiés par une meilleure compétitivité des produits étrangers par rapports aux produits locaux mais plutôt par la possibilité qu'offrait ce genre de transactions commerciales ou financières dans l'obtention de commissions substantielles lors de la négociation de ces contrats.

Le secteur du médicament a été soumis à la pression de puissants groupes d'intérêts pour importer le médicament de l'étranger, alors qu'il existait de réelles potentialités de production locale du médicament. Ces groupes influents ont orienté la décision économique des pouvoirs publics, allant à contre-courant des intérêts de l'économie nationale, l'enfonçant davantage dans la dépendance de l'étranger. Une collusion d'intérêts entre ces groupes d'intérêts et les bureaucrates est évidente. Seule la corruption a pu faire converger les intérêts des uns et des autres. (Interview du Ministre de la santé, le Soir d'Algérie, le 03/04/1998). On peut étendre cet exemple à d'autres secteurs.

Par ailleurs, c'est la même tendance qui est observée lors de l'octroi de marchés publics aux entreprises privées nationales où le choix de ces dernières obéit rarement à des critères rigoureux de sélection (performance de l'en-treprise...), mais plutôt à des relations clientélistes qui impliquent le versement de pots de vins et autres gratifications aux bureaucrates.

C'est le cas par exemple de ce PDG d'une entreprise publique de commercialisation de la viande congelée (ORAVIO) accusé de corruption, qui aurait négocié avec des partenaires privés des contrats d'achats contraires aux intérêts de l'entreprise. Dans un environnement de marché qui s'est relativement libéralisé, ce PDG achète des quantités importantes de viande blanche à des entreprises privées non pas au prix du marché qui était de 55 DA/Kg, mais au prix tel que

proposé par les entreprises privées soit 78 DA/kg. Le même PDG accepte des mêmes partenaires privés des chèques sans provisions de plusieurs millions de Da pour des livraisons de plusieurs tonnes de viande déjà effectuées. Le clou de l'histoire est qu'il aurait même monté sa propre société d'aviculture sur les fonds de l'entreprise publique qu'il dirigeait.

Les exemples de ce type sont nombreux et se ressemblent. De telle sorte que devant l'ampleur des affaires, beaucoup d'observateurs n'ont pas hésité de parler de privatisation de la gestion publique tant ces affaires ont donné le sentiment d'un pillage systématique de la chose publique. Le climat libéral aidant et consacrant la liberté d'initiative, le gestionnaire public fait fi des réglementations en vigueur consistant dans la protection du patrimoine de l'entreprise publique. La course à l'enrichissement illicite semble être le seul motif valable pour ces gestionnaires dans un environnement dominé par la corruption, l'arbitraire, les passe-droits...

Dans la même lignée mais dans un autre secteur: la banque d'Etat. Le refus ou l'octroi des crédits d'investissement au secteur privé relève de la seule appréciation du banquier qui se réfère rarement à la réglementation en vigueur en matière de prêts bancaires. La répartition des opérations des crédits se déroule souvent dans des conditions opaques et sur la base de critères clientélistes excluant d'office les demandeurs qui ne répondent pas aux critères suscités. Ce pouvoir discrétionnaire que détient le banquier dans la gestion de la politique de crédit est rarement remis en cause par la tutelle tant le règne de la gestion arbitraire est partout.

2.2.2. Les pratiques informelles du secteur privé.

Ce dernier, bien qu'il soit reconnu juridiquement, exerce des activités qui débordent souvent le cadre légal posant de difficiles problèmes d'évaluation de son chiffre d'affaire, de sa production...son activité est souvent synonyme d'économie occulte.

C'est pourquoi, nous allons accorder un intérêt particulier au rôle joué par le secteur privé dans le développement de l'économie informelle en Algérie. Il y a plusieurs raisons objectives qui permettent de dire que le secteur privé (ménages et entreprises) participe activement dans l'élargissement de la sphère informelle. En effet, le champ économique du secteur privé ne se soumet pas facilement au contrôle des pouvoirs publics, encore davantage lorsque ses activités présentent des aspects d'illégalité. Même avec l'existence d'activités légales et organisées, le secteur privé a toujours la possibilité de se soustraire aux lois et réglementations en vigueur (fraude et évasion fiscale, sous ou surfacturation de la production...). Par conséquent délimiter strictement la frontière entre l'activité légale du secteur privé et ses marges de manoeuvre d'illégalité relève de la gageure. Car souvent, on ne distingue pas correctement dans ses démarches ce qui est légal de ce qui est illégal (corruption, trafic d'influence....).

i) Infractions économiques du secteur privé et commerce extérieur.

A la faveur de l'ouverture de l'économie nationale sur l'extérieur, le secteur privé prend un essor remarquable dans l'économie appuyé en cela par une législation libérale qui lui est favorable (soutien et promotion des investissements privés, simplification des formalités administratives pour la création des entreprises, déplafonnement du montant des investissements, levée des barrières bureaucratiques, encouragement du partenariat, allègements fiscaux...). Mais ce climat bienveillant à l'égard du secteur privé n'a pas été toujours le cas. Car, il faut rappeler ici que l'importance du mouvement d'étatisation de l'économie qui a suivi l'indépendance du pays et qui a couvert pratiquement tous les secteurs économiques a minimisé le rôle positif qu'il pouvait jouer dans l'économie nationale. Cette politique a eu pour conséquence de réduire considérablement l'expansion économique du secteur privé qui s'est contenté de modestes projets d'investissement dans les secteurs de l'agriculture, l'industrie légère, et des services (commerces...). C'est pourquoi l'entreprise privée est restée marginalisée institutionnellement et marquée par sa petite taille.

En effet, il faut avouer que jusqu'à la date des réformes économiques, le secteur privé a toujours évolué dans un environnement hostile pour des raisons idéologiques évidentes, subissant alors une discrimination non toujours justifiée des institutions de l'Etat en matière d'approvisionnement (matières premières, équipements...) et de crédits bancaires... Dans cet esprit, la priorité est accordée au secteur d'Etat (entreprises publiques et administrations de l'Etat) qui détient le monopole sur toutes les activités économiques, l'entreprise privée est alors obligée de s'adresser à ces organismes pour toute commande qu'elle désire obtenir.

Mais depuis l'ouverture de l'économie nationale sur l'extérieur (1994), les modifications apportées à la législation sur le commerce extérieur - sous l'effet du PAS - ont eu un impact positif sur la dynamisation des activités d'importation des agents économiques surtout celles du secteur privé.

Les mesures prises dans ce cadre ont consisté dans le démantèlement des monopoles publics, l'accès libre du secteur privé à la devise, l'assouplissement des formalités douanières, la liberté d'importation..... Ce nouveau cadre institutionnel a ainsi encouragé la création d'entreprises privées de type commercial dont le nombre a été impressionnant en 1996. Pour le seul secteur du commerce extérieur, on relève 5500 sociétés privées de commerces de gros qui opèrent dans ce domaine contre 1500 entreprises publiques. Il s'en est suivi l'émergence d'une nouvelle classe d'entrepreneurs marchands.

Attirée par la perspective de profits et l'absence de concurrence réelle sur le marché national, cette nouvelle classe a investi des capitaux importants dans la sphère commerciale notamment dans le créneau de "l'import-export". Ces sociétés privées n'ont fait cependant que remplacer les anciens monopoles publics dans la fonction d'importation

des produits de base nécessaires à la population. Pour l'année 1996, le montant des importations réalisé par ces entreprises s'est élevé à 9 milliards de \$ pour des exportations hors hydro-carbures atteignant à peine 800 millions de \$. L'essentiel des produits importés concerne l'agro-alimentaire au détriment des matières premières, demi produits ou encore les biens d'équipements à caractère productif. C'est dire la prépondérance des importations dans la structure du commerce extérieur.

Il a résulté de cette ouverture une inondation du marché national par une multitude de produits variés importés de l'extérieur. Ce qui a pu permettre d'éliminer le problème des pénuries chroniques.

Par ailleurs, beaucoup de ces entreprises privées sont devenues les partenaires de sociétés de commerce international (concessionnaires, représentants...) commercialisant les produits de ces sociétés internationales. En raison de la nature commerciale des investissements étrangers ou nationaux, d'aucuns n'ont pas hésité à qualifier cette économie d'économie de bazar, critiquant ainsi la politique poursuivie par le gouvernement en matière de libéralisation de l'économie.

Parmi ces entreprises privées nouvellement créées, beaucoup d'entre elles travaillaient dans la clandestinité notamment dans ce qu'on appelle le trabendo. Grâce à la nouvelle législation favorable à l'investissement privé, elles ont ainsi pu intégrer le système légal et officiel en respectant cependant formellement le cadre juridique pour bénéficier des avantages qu'offrait la nouvelle réglementation à la faveur de l'ouverture du commerce extérieur.

D'un autre côté, les nombreuses contraintes institutionnelles liées à la création et à la pérennité de l'activité productive ont découragé les entreprises privées désirant investir dans les secteurs productifs et expliquent sans doute la préférence des entrepreneurs privés pour les activités de commerce de type spéculatif, en l'occurrence aujourd'hui la fonction d'importation, qui semble présenter moins de risques financiers par rapport aux activités de production (commercialisation facile des produits importés par rapport à ceux qui sont produits localement).

Ainsi, grâce à cette déréglementation de l'économie, de nouveaux marchés porteurs se sont ouverts au secteur privé national et étranger. Ces marchés ont été rendus d'autant plus attractifs que les profits de nature spéculative sont considérables dans le secteur commercial. Beaucoup de sociétés privées versées dans le commerce d'importation ont réussi une accumulation rapide du capital, aidées en cela par un contexte économique et social marqué par la corruption, la fraude fiscale... On peut réaliser au bout de quelques mois seulement un chiffre d'affaire de plusieurs millions de DA rejoignant ainsi le contingent des milliardaires. Ceci pour montrer l'importance stratégique du commerce extérieur en termes financiers (bon an, mal an, l'Algérie importe entre 10 et 11 milliards de dollars de marchandises de

l'étranger). Cette manne financière suscite évidemment beaucoup de convoitises de la part d'hommes d'affaires nationaux ou étrangers.

Il faut signaler que le secteur financier informel a joué un rôle important dans le financement des opérations d'importation. Car toutes les entreprises privées n'ont ni la même capacité de financement ni les mêmes possibilités d'accès au système bancaire. L'ouverture de l'économie nationale sur l'extérieur a ainsi servi à recycler d'importants capitaux privés dont l'origine paraît parfois douteuse.

Cependant, cette libéralisation de l'économie et l'assouplissement du cadre juridique introduit pour encourager de nouvelles créations d'entreprises ont entraîné une pratique de la fraude à grande échelle ainsi que la diffusion d'autres pratiques telles que la corruption, la fuite des capitaux...

Les infractions économiques se sont multipliées à la faveur de la libéralisation de l'économie. Des milliers d'affaires pour défaut de registre de commerce, autant pour les fausses déclarations douanières, ont été recensées. Encore que les infractions économiques relevées ne mesurent pas tout à fait l'étendue du phénomène. Il convient également de considérer les transactions frauduleuses qui échappent par divers procédés aux contrôles publics (corruption, fuite de capi-taux, hausse illicite des prix, détournement de deniers publics, falsification des pièces comptables, des factures, des bilans...).

Cette informalité, remarquons-le, s'est adaptée au nouveau contexte économique et a pris des proportions considérables à en juger par les milliers d'affaires qui sont devant la justice. Pour la seule année 1995, 15000 infractions douanières ont été comptabilisées, dont plus d'un millier de fausses déclarations douanières (Liberté 09/04/98). L'infraction va de la fausse déclaration douanière, au défaut de présentation de facture, à la création de sociétés écran. Ces infractions économiques relevées indiquent le degré d'informalisation de l'économie algérienne au sens où elle a été définie plus haut.

C'est pourquoi les rapports entre l'administration douanière et les importa-teurs sont toujours conflictuels. Une importation devient litigieuse dès la consta-tation de l'infraction économique. Celle-ci porte sur tous les éléments entrant dans la déclaration douanière. Il peut s'agir :

- du nom du destinataire, du nom de l'expéditeur
- la nature des marchandises
- l'identification des marchandises par leur espèce, leur valeur, leur origine
- la position tarifaire des marchandises
- le taux des droits et les taxes applicables.

Les exemples sont abondants pour illustrer ce type d'infractions économiques.

En ce qui concerne la fausse déclaration douanière, c'est par exemple le cas de cette société d'import qui déclare avoir importé du sucre roux alors qu'il s'agissait de sucre raffiné et ceci pour payer moins de taxes douanières.

Pour les produits importés en vrac et nécessitant un conditionnement, on fraude sur les quantités. C'est le cas par exemple des produits alimentaires (fromages, pruneaux, raisins secs...).

Toutes les astuces sont bonnes pour échapper au fisc. On importe des marchandises d'Espagne et on les fait passer pour des produits tunisiens afin de bénéficier de l'exonération des droits de douane conformément à la convention douanière de l'UMA (Union du Maghreb arabe) portant sur les droits douaniers.

Ainsi, on peut relever avec les services chargés de la répression de la fraude les différents types d'infractions commises par les importateurs:

-pas de respect de la date limite de consommation: une grande partie des produits importés est souvent périmée.

-défaut d'étiquetage: certains importateurs ont prolongé la vie du produit en apposant des étiquettes sur des produits déjà périmés.

Ainsi des importateurs n'ont pas hésité à importer des produits à la limite de la péremption sans égard pour la santé des citoyens et les écouler sur le marché national recherchant par là le plus pour grand profit possible.

Par ailleurs, pour leurs achats, les sociétés d'import ne s'adressent pas directement aux fabricants des produits mais passent souvent par des intermédiaires. Ce sont les marchés français, italiens et espagnols qui sont prisés par ces sociétés. Ils s'approvisionnent en petites quantités dans les grandes surfaces: souvent des produits soldés et proches de la péremption. Ainsi le profit réalisé sera plus important une fois les produits importés commercialisés en Algérie. Mais les chiffres des saisies des produits avariés réalisées par la douane sont considérables. Et pourtant elles ne représentent qu'une infime partie par rapport à ce qui échappe aux contrôles frontaliers ou qu'on laisse passer délibérément en contrepartie de versement de pots de vins. Jusqu'au début de 1996, aucune réglementation précise n'existait pour imposer aux importateurs de se conformer au codex alimentarius (normes de l'OMS).

Ces fraudes sont facilitées par la falsification des documents (factures, registres de commerce, bons à enlever, faux cachets ...) c'est notamment le cas des domiciliations bancaires.

En général, les infractions économiques commises par la société d'import porte sur l'espèce (nature du produit), la valeur du produit (le prix sur la facture est sous-évalué), l'origine du produit (par exemple le produit d'origine est allemand alors qu'il provient de Singapour), les quantités (sous-déclarer les quantités de marchandises pour payer

moins de taxes), les documents (établissements de fausses factures, de fausses pièces administratives...).

Ces comportements des acteurs économiques ne sont pas étrangers à la situation économique, sociale et politique que vit le pays (terrorisme, insécurité, déliquescence de l'Etat...).

Ainsi faute de contrôle systématique de l'Etat sur les activités économiques ou d'une législation fiscale appropriée les nouveaux mécanismes introduits par l'économie de marché n'ont pu éliminer les tendances frauduleuses des agents économiques. Au contraire, ils semblent avoir renforcé l'aptitude des agents économiques à plus d'illégalité dans un contexte économique et social marqué par le désordre, le laxisme et le vide législatif.

Dans ce sens, et pour donner une idée sur les dysfonctionnements des administrations publiques (justice, fisc, Trésor..) en matière d'application de la réglementation, une enquête effectuée au niveau de la région est du pays a montré en 1997 que sur les 5141 amendes notifiées aux contrevenants pour diverses infractions économiques (défaut de facturation, fausses déclarations douanières et fiscales, transfert illicite de capitaux...), seuls 675 ont été versées au Trésor public. Par ailleurs et dans le cadre de la lutte contre la délinquance économique, sur les 165 millions de DA représentant le montant des pénalités pour fraude et évasion fiscale, seul 4,8 millions de DA ont été récupérés par le trésor public. L'impunité dont jouissent les délinquants économiques laisse supposer (El-Watan, le 04/8/97) l'existence d'une corruption active entre les institutions publiques et les agents économiques privés.

La faiblesse des amendes, l'inexécution des décisions de justice de saisies de marchandises ou de fermetures d'établissements, enfin l'inapplication de la loi dans toute sa rigueur explique probablement l'extension de la criminalité économique.

Tous ces faits sont imputables aux dysfonctionnements du système judiciaire (laxisme, corruption, incohérence des lois...). Par exemple, on condamne à la même amende de 2000 DA un petit commerçant pour défaut d'affichage de prix, et un gros importateur pour défaut de facturation de marchandises importées d'un montant de 100 millions de DA. (El-Watan, le 07/08/97).

L'instabilité politique et la perte de l'autorité de l'Etat ont accentué le désordre économique et social de telle sorte que la notion de contrôle a perdu son sens. Il est possible que la recherche de l'établissement de la sécurité ait primé sur toute autre considération et ait négligé les questions économiques et sociales et les préoccupations légitimes des populations en terme d'emploi, de détérioration des conditions de vie. Mais cela n'explique pas tout.

3. L'ETAT CONTRE LE MARCHE.

Les développements précédents consacrés à la question du processus d'illégalisation de l'économie ont révélé la crise profonde que traversent l'Etat et ses institutions (faible autorité de l'Etat, transgressions des lois et réglementations par les agents économiques, corruption massive...). A cet égard, la première observation qu'on peut faire est de dire que cet Etat a failli à sa mission première qui est d'assurer l'ordre légal au sein de l'économie.

En effet l'instauration du libre échange au sein de l'économie a entraîné de nouvelles pratiques informelles des agents économiques (fraude et évasion fiscale, détournements de fonds publics...) qui traduisent en fait de profonds dysfonctionnements des nouvelles institutions de marché. L'entrée des agents économiques dans une légalité "formelle" n'a pas modifié leur comportement dans le sens du respect strict des obligations fiscales et sociales, ni les a stimulés à accroître leur efficacité productive. Au contraire, à l'économie de pénurie s'est substituée une économie illégale imposant ses propres règles de fonctionnement au reste de l'économie. Le cas du commerce extérieur qui symbolise la libéralisation de l'économie est l'exemple le plus éloquent des dérives des réformes économiques.

La seconde observation à faire est d'ordre économique : une libéralisation économique ne rime pas toujours avec efficacité économique. Dans ce sens, il convient de remarquer que même si l'entreprise (publique ou privée) est libérée de la tutelle administrative ou des contraintes bureaucratiques, cela ne signifie pas que celle-ci adopte l'esprit de la concurrence et de la recherche du profit, s'il existe encore par ailleurs des situations de rente. (Bounoua, 1995, 1998).

C'est pourquoi on ne peut séparer notre analyse sur le processus d'illégalisation de l'économie algérienne de la logique qui commande ce processus à savoir: l'existence d'une économie de rente; et c'est cette logique de rente qui prédomine dans les rapports économiques entre agents économiques. La conséquence d'une telle situation est le développement des pratiques illégales de ces mêmes agents économiques qui ont de ce fait contribué grandement à l'informalisation de l'économie.

Plus généralement, on peut avancer que dans ce cas particulier de la phase de transition au marché, l'introduction de nouvelles normes de gestion (concurrence, légalité, fiscalité...) est perçue beaucoup plus par les agents économiques comme des contraintes de gestion que comme des stimulants économiques dès lors qu'ils évoluent encore dans un marché imparfait où les règles du marché ne jouent pas du fait précisément de l'illégalisation de l'économie. De ce fait, la mise en oeuvre des automatismes du marché dans l'économie est d'une réelle difficulté dans un environnement économique qui n'a pas encore perdu ses habitudes bureaucratiques, ni son caractère rentier. On ne peut alors convaincre un agent économique de la neutralité des mécanismes de marché si celui-ci observe quotidiennement que ceux-ci sont pervertis au profit seulement de certains agents économiques du fait de la corruption, des passe-droits...

C'est pourquoi ces pratiques consistant dans le détournement de la législation par les agents économiques, par de multiples voies, dans un objectif de maximisation de recherche de rentes, participent aux dysfonctionnements institutionnels et remettent en cause le bien fondé des réformes économiques.

Dans le même ordre d'idées, mais sur une autre question se rapportant à la rationalité ou l'irrationalité du comportement d'un agent économique évoluant dans un environnement économique encore marqué par la recherche de rente, il apparaît qu'il n'est pas rationnel pour ce dernier d'investir son argent dans une affaire qui ne peut rapporter un profit qu'à moyen ou long terme alors qu'il est plus intéressant pour lui de multiplier ces profits en spéculant sur les différents marchés. De ce fait, l'entreprise est peu incitée à axer sa stratégie de croissance sur les activités productives. Au contraire, elle préfère investir son temps et son argent dans des activités lucratives à court terme. Il en résulte que l'entreprise ne peut participer à l'effort de sortie de crise que l'Etat appelle de tous ses vœux. Au contraire, par ses agissements, elle contrecarre cet objectif en mettant en difficulté tout le processus de réformes économiques... Cette situation correspond parfaitement à l'entreprise algérienne.

En résumé, il est important de souligner que le comportement des agents économiques à l'égard des réformes économiques n'est pas déterminé unique-ment par les variables du marché comme nous l'enseigne la doctrine libérale (concurrence, prix, productivité..) mais aussi et surtout par des variables institutionnelles, en l'occurrence ici le système juridique. Ce dernier devrait théori-quement permettre un meilleur encadrement des agents économiques dans le sens d'une meilleure efficacité économique et partant d'une meilleure adaptation aux réformes économiques, mais face à un Etat peu autoritaire, ne pouvant imposer une discipline économique aux agents économiques, ceux-ci infléchiront le processus de réformes au gré de leurs seuls intérêts et ne manqueront pas de passer outre les lois et réglementations en vigueur. (Sgard, 1995; Schleifer et Treisman, 1998).

Dès lors les insuffisances relevées notamment au niveau de l'application de la loi indiquent les défaillances des institutions publiques chargées de faire respecter la réglementation et illustrent parfaitement les contradictions du fonctionnement du système de marché. Dans ce sens, il n'est pas inutile de rappeler que nous avons vu tout au long de notre étude que les structures de marché mises en place en Algérie n'assuraient pas un fonctionnement transparent des marchés. Au contraire, elles ont provoqué des dysfonctionnements préjudiciables à l'écono-mie en raison de l'inefficacité du cadre juridique qui a été incapable d'organiser les rapports économiques entre agents économiques.

Ainsi, à titre d'exemple seulement, on doit faire remarquer que malgré l'existence d'une législation en Algérie dans ce domaine, celle-ci n'a pas été suivie à la lettre par les agents économiques. La réglementation qui exige des producteurs des informations sur les prix, la quantité, la qualité du produit mis sur le marché dans le but de

protéger les consommateurs contre toutes sortes d'abus de la part de ces mêmes producteurs a été rarement respectée. En dépit de cela, ceux-ci n'ont pas été pour autant sanctionnés par les pouvoirs publics.

D'autre part et dans le même ordre d'idées, les pratiques liées au phénomène de la corruption, de la fraude fiscale, les comportements monopolistiques de certains agents économiques ont eu tendance à dérégler le rôle stabilisateur du marché, mais plus que cela, ont imposé comme modèle l'anormalité qui est synonyme ici d'illégalisation dans le fonctionnement d'ensemble de l'économie. Ce qui a donc réduit la portée et l'efficacité des mécanismes de marché mis en place.

Il en résulte que, si on élabore toute une réglementation censée servir d'appui aux nouvelles structures mises en place, il est indispensable d'assurer la stricte application de cette réglementation. Sinon, elle conduirait à des dérives importantes.

Ainsi, l'institutionnalisation de l'économie de marché n'implique pas automatiquement une modification des comportements des agents économiques dans le sens souhaité par l'Etat si celui-ci ne montre pas assez d'autorité, à travers les institutions qui le représentent, pour leur imposer une discipline économique.

L'expérience des économies post-socialistes montre que selon que l'Etat est fort ou faible sur le plan de l'application de la loi, les résultats des réformes économiques sont différents. Plus les actions de l'Etat se fondent sur le respect de la légalité, l'autorité, plus les agents économiques ont le sentiment de sécurité et de protection et contribuent au succès des réformes économiques. Mais moins l'Etat est légaliste, c'est-à-dire n'accorde pas d'importance au respect de la légalité, de la propriété privée, de la concurrence, plus on observe dans le champ économique des dérives du processus de transition qui prennent des formes tels le développement des illégalités, des passe-droits, la corruption, les inégalités sociales, la pauvreté. Il en résulte une perte de crédibilité de l'Etat vis à vis de ses agents économiques qui retirent leur confiance placée dans les institutions de l'Etat et participent ainsi à la dévalorisation de l'Etat en allant à contresens de la réglementation en vigueur et font échouer le redressement économique..

Etant donné ces considérations, la construction d'une économie de marché pose plus que jamais la question du rôle de l'Etat et du rôle du système juridique dans le nouvel édifice institutionnel. Aussi un Etat crédible devrait être un Etat qui manifeste sa présence et son autorité par le biais d'un ordre légal qui s'impose à tous tout le long de la mise en oeuvre du processus des réformes économiques (Pradhan, 1997; Levy, 1997).

CONCLUSION.

Les principaux enseignements qu'on peut tirer de cette étude est qu'une

réforme économique mal servie par des dispositions juridiques est

d'avance vouée à l'échec. Car les contraintes que comporte une mauvaise législation encadrant par exemple l'économie de marché peut handicaper énormément l'efficacité de la décision économique et partant le succès de la politique économique.

Etant donné ces considérations, on peut affirmer que, quel que soit le système économique adopté par un pays, il doit reposer sur un ensemble de règles juridiques claires qui ont pour objectif de faciliter le fonctionnement de l'économie. Car l'ordre juridique n'est pas sans impact sur le système écono-mique et vice-versa. (Jacquemain et Schrans, 1974, p5). D'où la nécessité d'un système juridique puissant qui n'aura de crédibilité et d'efficacité que si l'Etat montre toute sa détermination à son édification.

Ceci nous amène à évoquer le rôle de l'Etat. Ce rôle est très important. Il est même capital dans la phase de transition à l'économie de marché dans la mesure où il est la seule institution capable de faire aboutir le projet.

Pour réussir cette entreprise, il doit concilier deux objectifs apparemment contradictoires: garantir par les moyens institutionnels et juridiques dont il dispose le fonctionnement normal des structures du marché et intervenir dans l'économie pour éliminer les dysfonctionnements possibles des institutions du marché sans que cela soit compris comme une ingérence dans la vie économique. En agissant ainsi, il répond à deux préoccupations majeures: prévenir les dérives possibles du système de marché (arbitraire, illégalités) et défendre l'intérêt collectif de la nation.

Mais pour concrétiser de tels objectifs, l'action de l'Etat doit reposer sur les facteurs institutionnels suivants: la justice, la société civile et le marché (Rapport Banque Mondiale, 1998).

1 . La justice.

Nous avons vu plus haut que des facteurs objectifs permettaient d'installer durablement la corruption dans les structures économiques et sociales. Nous pouvons citer dans l'ordre: la faiblesse de la législation dans son aspect contrôle mais aussi dans son aspect sanction, l'absence de contre-pouvoirs institutionnels, enfin les moeurs politiques en vigueur dans le pays.

De ce fait, la présence d'un appareil judiciaire corrompu encourage les actes de corruption dès lors que les corrupteurs se sentiront protégés par leurs corrompus et auront le sentiment d'impunité (pas de poursuite, pas de sanction).

De ce point de vue, la corruption participe au dérèglement des marchés dans le sens où elle fausse la concurrence entre les différents agents économiques en permettant à certains de prendre le monopole sur certains segments de marché. Sur le plan de la gestion publique, elle accroît le coût global des projets publics dans la mesure où il n'est

nullement tenu compte des critères de maximisation de l'utilité économique et de minimisation des dépenses publiques.

C'est pourquoi, à titre d'exemple, la lutte contre la corruption devrait commencer par la revalorisation de la fonction de la justice en concrétisant dans les faits le principe de l'indépendance de la justice.

Dans cette logique, la séparation des pouvoirs au sein d'un pays (pouvoir exécutif, pouvoir judiciaire, pouvoir législatif) permettra d'augmenter l'efficacité de ces institutions dans la gestion des affaires de l'Etat. L'existence de contre-pouvoirs puissants au sein de l'Etat est le meilleur rempart contre les atteintes multiples à la démocratie ou à l'économie ou aux droits des individus.

On a vu en ce qui concerne l'Algérie que le contrôle du pouvoir sur la justice a permis de jeter aux oubliettes les grandes affaires de corruption. Sans l'implication de hauts dirigeants, ces affaires auraient été jugées le plus normalement possible. Le statut quo observé aujourd'hui ne peut s'expliquer que par la compromission du politique dans ces scandales.

Ainsi, l'autorité du pouvoir judiciaire doit réellement s'exercer tel que le stipulent les textes; c'est le seul indice probant qui prouve l'indépendance de la justice vis à vis du pouvoir exécutif. Cette indépendance de la justice contribuera à la stabilité politique du pays du fait que les citoyens sentiront que les arrêts rendus par la justice en leur nom sont faits dans un cadre légal qui respecte les dispositions de la loi. Sur le plan économique, cela permettrait de renforcer le sentiment de protection par l'Etat des droits de propriété des individus. Mais si le pouvoir judiciaire en tant qu'institution de l'Etat est bafoué par ce même Etat, soit par les ingérences multiformes du pouvoir exécutif, soit par la marginalisation de ce secteur en ne lui attribuant pas les moyens de travail appropriés, cela risquerait d'handicaper sérieusement les missions de la justice. Et le pouvoir exercé par cette institution ne sera que formel. Et l'entreprise pour réaliser l'économie de marché ne sera que pure chimère.

2. La société civile.

La participation de la société civile dans les affaires de la collectivité à travers les associations constituées à cet effet, est un moyen de contrôle efficace sur les institutions en charge des problèmes des citoyens (commune, wilaya...).

Cette participation permet à la fois un contrôle des décisions prises par les autorités publiques et une garantie de transparence de ces mêmes décisions. Ceci est le cas lorsqu'il s'agit de concrétiser des projets d'intérêt général. La présence de ces associations représentant les différentes franges de la population lors des discussions budgétaires d'une commune ou d'une wilaya permet d'orienter la décision des pouvoirs publics dans le sens de l'intérêt collectif, d'apporter un avis sur les dépenses publiques et enfin de suivre les différentes étapes de la

réali-sation d'un projet de développement. Ceci est un rempart sérieux contre toutes sortes d'abus émanant des autorités publiques.

3. Le marché.

Dans le cadre de l'économie de marché, l'ingérence multiforme et excessive des autorités politiques dans la gestion des administrations et des entreprises d'Etat est en contradiction avec le principe de l'autonomie de gestion de ces organes. On observe souvent dans de tels cas où les gestionnaires ne disposent pas de toute la liberté voulue pour faire leur travail, ceux-ci rendent rarement compte des résultats de leur gestion aux autorités et cela contrairement aux démocraties libérales où dans certains pays le gestionnaire est tenu de réaliser les objectifs qui lui ont été fixés faute de quoi, il sera sanctionné (congedié).

Dans ces situations, il est impossible d'appliquer un système d'évaluation qui permet d'apprécier les résultats réalisés par ces institutions, ni d'asseoir un contrôle sur l'utilisation des ressources mises à la disposition des gestionnaires tant les responsabilités sont diluées. Les conséquences de ce type de gestion sont connues: apparition des formes d'illégalités (corruption, malversations...), faible performance (gaspillage, aggravation des coûts..)

C'est pourquoi l'Etat devrait réduire ses interventions et introduire une situation de concurrence saine entre les agents économiques (transparence des marchés), car cela aboutit souvent à la diminution des coûts des services publics et une augmentation de la qualité des produits offerts aux usagers. Mais un tel résultat n'est possible que s'il existe une volonté de l'Etat d'exercer réellement son contrôle sur les différentes institutions qui participent au marché. Cette volonté de l'Etat implique en retour la mise à la disposition des administrations publiques de moyens conséquents (de meilleurs salaires pour les fonctionnaires dont la promotion devrait se baser sur la compétence, le mérite et l'intégrité), la mise en place de systèmes d'évaluation des résultats des gestionnaires, le renforcement des sanctions contre les administrateurs véreux. Ces mécanismes de contrôle et de transparence dans l'utilisation des ressources publiques mis en oeuvre par la puissance publique permettront sûrement de prévenir les malversations dans le secteur d'Etat et éviteront la propagation du clientélisme au sein des administrations publiques. Globalement une plus grande concurrence permettra la réduction du pouvoir discrétionnaire de l'administration et limitera ainsi les dégâts de la corruption.

Ce que nous observons cependant, lorsque toutes ces conditions ne sont pas réunies est que la détention de tout pouvoir économique ou politique si minime soit-il permet un enrichissement illicite au dépens de la collectivité, avec comme conséquence inéluctable l'extension de la corruption à tous les échelons de la hiérarchie administrative.

Enfin, pour conclure, nous dirons que les trois facteurs assemblés que sont l'indépendance de la justice, le fonctionnement des marchés selon les lois de concurrence, le rôle de la société civile, sont des facteurs qui permettent d'apporter un bien être à l'économie et à la société dès lors que chaque institution prise séparément veut bien jouer son rôle. De ce fait, le succès d'une transition à l'économie de marché pour l'Algérie repose sur ce triptyque que l'Etat doit constamment aiguillonner en faisant participer ces institutions à ses côtés dans la prise de décision sur les questions qui engagent l'avenir du pays, et ainsi réduit-on en même temps le monopole du pouvoir décisionnel de l'Etat.

Références bibliographiques

BANQUE MONDIALE, 1998. «Rapport sur le développement dans le monde».

ARCHAMBAUL T. ET GREFFE, 1984. *Les économies non officielles*, Ed La Découverte

HUGON P, 1990. *Approches pour l'étude du secteur informel* OCDE, Paris

ADAIR P, 1995. «L'économie informelle au Mali». *In Cahiers du Gratice, Paris XII*

BOUNOUA C, 1998. «Quelques appréciations sur les réformes économiques en Algérie». *In les Cahiers du CREAD, N°41, Alger*

BOUNOUA C, 1998. «Les réformes économiques en Algérie». *In Revue de l'économie N°44 Ed. Agence Presse Service, Alger*

BOUNOUA C, 1995. « L'économie parallèle en Algérie». *In Cahiers du Gratice, Université de Paris XII*

SGARD J ,1995. «De la nécessité du droit de l'Etat dans le passage à l'économie de marché». *In Revue problèmes économiques .*

BRIAN L ,1997. «Comment l'Etat peut-il stimuler le marché». *In Revue finances et développement, Septembre*

SANJAYA P, 1997. «Pour une meilleure capacité institutionnelle de l'Etat». *In Revue finances et développement, Septembre.*

SCHLEIFER A ET TREISMAN D, 1998. *Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché*, OCDE, Paris.

Notes

(*) Maître de Conférences à l'institut des Sciences Économiques,
Université Aboubaker Belkaïd, Tlemcen.
