

**DUALITE ECONOMIQUE
ET FORMALISME JURIDIQUE
DANS LA TRANSITION ALGERIENNE
A L'ECONOMIE DE MARCHÉ**

Ahmed HENNI

Doyen de la Faculté des Sciences Economiques
Université d'Artois

Equipe de recherches en économie internationale de l'Artois

Dans la longue période, l'Algérie se présente comme un pays à économie dualiste opposant un réseau d'activités fortement centralisé ou administré et un "reste" livré à lui-même et contenu par l'Administration, sinon comprimé afin qu'il n'empiète pas sur les circuits de valeur mis en place par le *réseau centralisé*. C'est pourquoi, l'Etat, ou ce qui en a toujours tenu lieu, a périodiquement procédé à des rectifications visant, autoritairement le plus souvent, à maîtriser les fuites du "réseau centralisé" vers le "reste" ou à trouver de nouvelles formes de cantonnement devant empêcher ce "reste" de déborder sur le *réseau centralisé*. De ce fait, la culture historique a mis en place une vision officielle centralisée, considérée comme "naturelle", et une méfiance à l'égard de la liberté d'entreprendre, toujours considérée comme dangereuse pour le "réseau centralisé". Les rectifications ont, de ce fait, été toujours défensives, impulsées par le "réseau centralisé", pour lui-même et par lui-même. Entreprises le plus souvent sous l'effet de fortes pressions visant le débordement, parfois violent, du "réseau centralisé", ces rectifications, appelées réformes depuis 1989, peuvent-elles conduire à une économie de marché alors que précisément, celle-ci, par la liberté d'entreprendre, supposerait une remise en question de ce dualisme historique ?

La tradition dualiste remonte, autant qu'on le sache, jusqu'à la période romaine où coexistaient des activités exportatrices centralisées vers Rome et un "reste" livré à lui-même et, parfois, contenu physiquement par un "limes". L'Empire musulman et les royaumes autonomes qui lui ont

succédé à partir du VIII^{ème} siècle, maintiennent jusqu'au XV^{ème} siècle des réseaux marchands internationaux à circulation centralisée vers des capitales variant au gré des routes commerciales et se désintéressent du "reste" livré à "l'agro-pastoralisme".

Ibn Khaldoun caractérisera ce système par une opposition récurrente entre sédentaires et nomades ou encore entre une sphère de la civilisation et un "reste" toujours débordant et destructeur. Les janissaires de la Régence ottomane approfondiront cette rupture en centralisant davantage les activités commerciales vers Alger pour les monopoliser et les confier à partir du XVII^{ème} siècle à des marchands extérieurs, ne se contentant pas ainsi d'exclure les agro-pasteurs des bénéfices de ce commerce mais d'en priver les marchands locaux eux-mêmes. Ces trois périodes, décrites ici à grands traits grossiers, se caractérisent par une violence larvée opposant le "réseau centralisé" au "reste" et se concluent pour chacune d'entre elles par des conflits ouverts conduisant au réaménagement du "réseau centralisé", le plus souvent en défaveur du "reste".

L'Administration coloniale mise en place par le gouvernement de Paris à partir de 1830 reproduit ce dualisme. Ce n'est que sous la pression de la violence armée du "reste", qu'elle entreprend, à la fin des années 1950, de rectifier sa politique économique dans deux directions : "intégrer" le "reste" en comblant une partie du déficit en infrastructures et en ouvrant aux "indigènes" une partie de la circulation centralisée, jusqu'alors réservée à la minorité coloniale. Cette démarche introduisit en Algérie une nouvelle vision, plus unifiée, s'obligeant à une égalité constitutionnelle des conditions des individus. Dès lors, la revendication de la liberté d'entreprendre et du marché prendra souvent depuis ce jour des allures de protestation contre tout rétablissement d'une inégalité de conditions.

Le premier gouvernement de l'indépendance (1962), installé pour mettre en œuvre cette égalité des conditions, fit le contraire en procédant, grâce à une légitimation de type socialiste, au maintien de l'exclusion de la paysannerie locale du réseau des fermes coloniales, maintenues elles-mêmes dans une circulation fortement centralisée, et en monopolisant

activités commerciales et minières. La liberté d'entreprendre fut combattue tous azimuts et la culture de la dangerosité du "reste" reprit le dessus. La montée en production des hydrocarbures permit, à partir de 1965, de renforcer la circulation centralisée et de trouver de nouvelles formules plus "douces" de containment du "reste" en redistribuant autoritairement une partie de la rente pétrolière. Ce rétablissement d'un dualisme "adouci" par la circulation rentière ne s'est pas fait sans heurts, parfois armés, qui ont souvent pris la forme d'oppositions entre partisans du dualisme et protestataires réclamant le retour à l'égalité des conditions.

Ce centralisme autoritaire s'est renforcé à partir de 1967, une fois consommé l'échec de la tentative de coup d'Etat du chef d'Etat-major de l'époque. Le "Centre", disposant d'abondants moyens provenant de l'exploitation du sous-sol, a anesthésié toute forme d'indépendance civile, se libérant du "reste" par une pratique de saupoudrage de la rente substitutive à toute forme de production autonome civile. Une planification impérative centralisée et autoritaire fut mise en route, construite sur le principe que l'activité devait dépendre des ressources pétrolières contrôlées et monopolisées par le "Centre". Celui-ci, seul, pouvait alimenter l'activité en amont (inconvertibilité monétaire et allocations devises pour achats d'équipements, produits semi-finis, matières et biens et services de consommation) et en aval (monopole de l'emploi et de la redistribution salariale). Le dualisme entre le réseau contrôlant le "Centre" et le "reste" en fut encore plus manifeste.

Une rectification s'opère à partir de 1979 qui affiche une double intention : renforcement du "réseau centralisé" et intégration d'une partie du "reste". Des retombées plus significatives de la rente sont octroyées en matière de consommation (programme d'importation dit anti-pénuries, recrutement tous azimuts par les administrations, élargissement contrôlé de la petite initiative, desserrement des circuits du petit commerce). Cette "démocratisation" de la redistribution pétrolière qui a permis d'intégrer une partie du "reste" en le clientélisant au "réseau central" a pu être à tort prise pour une "libéralisation". Or, si le "Centre" ne contrôlait que 50% du chiffre d'affaires de l'activité en 1978, il eut la haute main sur 75% de celui-ci en 1986. Il s'est agi, dans le programme de "restructuration" des entreprises et des administrations, mené à

partir de 1982, non pas de décentraliser réellement et aller vers le "marché" mais seulement de pratiquer une "décompression" maintenant le dualisme "Centre-reste" tout en contrôlant mieux le reste par clientélisation élargie plus que par containment. Cette "démocratisation" de la redistribution rentière s'accompagna donc, par l'élargissement du secteur public, d'un renforcement de l'inégalité de statuts et de conditions réduisant comme peau de chagrin l'espace d'initiative civile et conduisant, avec la crise de 1986, à une dynamique souterraine de l'activité civile prenant la forme d'une économie parallèle bientôt envahissante.

La crise des paiements extérieurs de 1986 a mis fin aux prétentions de "démocratisation" de la redistribution rentière et dévoilé l'inégalité de statut des agents économiques, faisant resurgir la réalité d'un "réseau centre" et d'un "reste" de plus en plus voué à la débrouillardise illicite dans la sphère parallèle. Il a fallu de nouveau, faute de l'anesthésier, trouver un aggiornamento apte à contenir le débordement de ce "reste". Un projet d'union avec la Lybie voisine fut avancé en 1988, affichant ainsi la volonté d'une partie du "réseau centre" à trouver des expédients en devises pour assurer la reproduction du système de redistribution rentière et maintenir le statu quo. Un autre projet concurrent prétendait trouver dans l'autonomisation des acteurs le moyen aussi bien de contenir que de mobiliser le "reste" par l'instauration de davantage d'égalité des conditions. Après deux ans d'hésitations, les événements d'octobre 1988 allaient définitivement faire pencher la balance vers les tenants de l'"autonomisation" des acteurs.

L'autonomie des acteurs fut le but affiché des réformes économiques lancées à l'automne 1988 avec égalité constitutionnelle du statut des acteurs (une nouvelle constitution fut octroyée en février 1989). L'idée d'une perspective de "marché" était là. Elle connut ses premières manifestations dans les lois de décembre 1988 transformant certains capitaux publics en capitaux marchands et certaines entreprises publiques en entreprises régies par le principe de la "commercialité". L'Etat semblait vouloir garder la haute main sur l'économie tout en la marchandisant davantage et se recentrer sur son rôle administratif d'arbitre de ses propres capitaux tout en en autonomisant la gestion. Les réformes

s'accéléraient à partir de l'automne 1989 avec la loi sur la justice qui déplaçait l'arbitrage de l'Administration vers les tribunaux, la loi sur le registre de commerce qui ôtait l'autorisation d'installation aux services administratifs pour la confier à la justice, la loi sur la séparation du domaine public et du domaine privé de l'Etat qui assouplissait l'entrée de capitaux d'Etat sur le marché, la loi sur la monnaie et le crédit qui déplaçait le pouvoir monétaire de l'Administration vers la banque centrale et opérait de manière tranchée la distinction entre ressources de l'Etat et circulation marchande, la loi sur les relations de travail qui les recentrait dans une direction plus contractuelle avec bénéfice de la liberté syndicale et du droit de grève réduisant ainsi le rôle de l'Administration à un rôle de surveillance et d'arbitrage, la loi sur la réforme fiscale avec suppression des impôts cédulaires, introduction de l'impôt sur le revenu global, mise en place de la Taxe à la Valeur Ajoutée et de l'imposition des plus-values en capital, la loi sur la liberté de la presse par l'instauration du pluralisme d'opinions et enfin, point sensible, la loi sur le commerce extérieur avec suppression du monopole du "réseau centre" sur les relations avec l'extérieur et amorce d'une concurrence étrangère sur le territoire.

Cet aggiornamento aussi rapide n'a pu se faire que par en haut et sous la pression de la réduction drastique des ressources extérieures et le débordement de plus en plus incisif d'un "reste" risquant de devenir une contre-société défiant de façon historiquement récurrente le "réseau centralisé". Ces réformes par en haut, si elles ont pu apparaître comme un plan de sauvetage de l'intégrité du "réseau centralisé", ont pu aussi apparaître comme une dynamique de réagencement de ce réseau. L'intégration "constitutionnelle" du "reste" par égalité de conditions dans le marché portait en elle-même trop de dangers de remise en cause du dualisme historique régissant la société. Elles furent stoppées violemment en juin 1991 pour rétablir le statu quo ante tout en restant un cadre complaisamment affiché, illustrant ainsi le principe que tout a changé pour que rien ne change.

La rupture violente de juin 1991 a permis de renouer avec les pratiques de dépenses publiques par en haut à des fins de redistribution rentière et de rétablir les contrôles centraux sur l'activité dont l'illustration fut la réinstitution du

rationnement central de l'allocation des devises et du crédit avec file d'attente à la discrétion des autorités centrales. Cette pratique, si elle allait à l'encontre d'une liaison performance productive décentralisée – création monétaire, n'en aboutissait pas moins à un resserrement de la contrainte monétaire ce qui, de prime abord, pouvait apparaître – macro économiquement – comme convenable aux bailleurs de fonds étrangers et permettre aux autorités de négocier (1994) aisément un rééchelonnement de la dette extérieure et un programme d'ajustement structurel. Le climat de violence persistant a permis de maintenir l'inégalité des acteurs dans l'accès aux devises et aux crédits. C'est ainsi que les conditionnalités macro-économiques de transition vers le marché ont pu formellement être respectées alors que la liberté de contracter, notamment avec l'étranger, se trouvait corsetée comme avant 1991.

La question des réformes économiques en Algérie montre que depuis fort longtemps, et à défaut de ressources extérieures miraculeuses qui permettraient de contenir la partie exclue de la population, il existe une tendance persistante à la recréation récurrente d'un "*réseau central*" réservé à une minorité commandant l'allocation nationale des ressources. Dès lors, les velléités de libéralisation ou de transition vers le marché n'apparaissent que comme des artefacts destinés à sauver ce système. Telle fut l'attitude du colonisateur, en 1958, avec le Plan de Constantine, telle semble être celle des autorités depuis l'indépendance. Cette récurrence montre que la liberté d'entrée dans le marché n'a toujours été accordée que parcimonieusement et temporairement aux acteurs décentralisés et, le plus souvent, sous l'effet de la violence. Dès que la pression du "*reste*" sur le "*réseau centralisé*" s'atténue, cette liberté est souvent retirée. C'est pourquoi les observateurs ont souvent l'impression que les aménagements juridiques de passage au marché restent formels et que, souterrainement, s'active une dualité entretenant une forte économie parallèle aussi bien pratiquée sur le "*réseau centralisé*" que par le "*reste*".