

AHMED BOUYACOUB ET SLIMANE BEDRANI

Synthèse générale

Aux termes de ces deux journées de Colloque portant sur un sujet d'une grande actualité, à savoir « le programme d'ajustement structurel : bilan et perspectives pour l'économie algérienne », il est important de mettre en relief les principales conclusions qu'on peut en tirer avant de réaliser un bilan des travaux riches en communications et interventions. Trois groupes de conclusions peuvent être présentés. Ils concernent l'objet des travaux, des problématiques soulevées et enfin les questions méthodologiques.

1. L'OBJET DU COLLOQUE.

L'objet du colloque, comme le montrent les interventions, a été très large. Tout d'abord, il faut souligner que la rareté des colloques scientifiques en Algérie, depuis quelques années, explique à la fois l'engouement des participants et la véhémence de certaines interventions. Mais au-delà du thème, ce colloque a permis de réunir un grand nombre d'universitaires et de chercheurs et quelques responsables dans les différents secteurs économiques. Les nombreux thèmes traités peuvent être regroupés dans trois axes.

11. La nature du P.A.S

Cette question a fait l'objet de nombreuses interventions qui ont permis de discuter à la fois de la nature des programmes proposés dans des situations d'ajustement structurel et de la nature et du contenu des mesures adoptées. Les aspects théoriques n'ont pas échappé à l'analyse. Celle-ci a permis de mettre en relief les bases conceptuelles qui fondent, et souvent justifient, les programmes d'ajustement structurel. S'il paraît que l'ajustement structurel est une condition *sine qua non* pour le rétablissement des équilibres, il n'en reste pas moins insuffisant pour impliquer une véritable dynamique de croissance. La question reste posée et les expériences analysées ne permettent pas de formuler une réponse uniforme. Le PAS se présente comme un ensemble de mesures qui touchent toutes les activités économiques et sociales. Sa réussite dépend à la fois des modalités d'applications mais également de la cohérence technique et temporelle.

12. L'analyse des secteurs et de certaines activités.

Plusieurs secteurs d'activité ont été analysés :

- l'industrie
- l'agriculture
- le commerce extérieur

- le marché des capitaux
- la santé, l'éducation, l'emploi
- l'économie informelle
- les prix, la monnaie, les investissements
- la privatisation

Les analyses, concernant à la fois les secteurs mais également des activités importantes, ont mis en relief le comportement des agents économiques en situation d'ajustement structurel. La question posée de manière diversifiée concernait la nature des changements introduits par les nouveaux mécanismes économiques et les différentes modalités d'adaptation. Il ressort très clairement que malgré l'existence de structures uniformes, héritées de l'économie administrée, les secteurs se sont comportés différemment. Les résultats diffèrent donc en matière de restructuration, de comportements développés par les agents économiques et de mécanismes économiques

Les analyses présentées insistent sur l'ampleur et la complexité des transformations subies dans les différentes activités économiques.

La présentation des expériences de certains pays montre que dans ce domaine, il y a très peu d'aspects spécifiques à l'Algérie. Les résultats sont comparables en termes généraux puisque la stabilisation des économies concernées par le PAS a plus ou moins réussi dans la plupart des pays concernés. Par contre, si la libéralisation externe des économies a réussi, la relance de la croissance, elle, reste problématique, comme la diminution générale de la protection sociale.

13. La nature des effets produits.

Cet aspect a fait l'objet de nombreuses présentations et interventions. Celles-ci ont porté sur la production, les prix, les revenus, la consommation, le commerce extérieur, le marché, les entreprises et l'Etat. Mais en dehors des effets repérables sur les structures et les grands équilibres, l'analyse des effets produits, par ailleurs, pose des problèmes méthodologiques importants et leur saisie reste très difficile, en raison notamment de la faiblesse des données disponibles sur ces questions.

Il en a résulté d'importantes questions concernant la signification de ce type d'approches pour l'évaluation du programme d'ajustement structurel. Les effets à court terme sont repérables, mais qu'en est-il des effets à moyen et court termes ?

2. LES PROBLEMATIQUES SOULEVEES.

Elles sont nombreuses et constituent autant de pistes de recherche puisque les questions soulevées restent à explorer.

21. La croissance : Le constat général concerne l'inexistence de liaison entre la stabilisation macro-économique et la relance de la croissance. Les analyses mettent l'accent sur l'insuffisance du modèle implicite du PAS qui accorde la priorité aux équilibres macro-économiques et en fait une condition *sine qua non* de relance de la

croissance. Il ressort de cette analyse que les conditions de relance de la croissance ne sont pas véritablement identifiées.

22. Le financement : Toutes les analyses ont mis en relief la complexité de cette question, abordée à la fois du point de vue des circuits économiques, de la bourse, des banques, des agents économiques, mais aussi de la nature et des modalités de l'accumulation. Cette question renvoie à l'analyse du rôle du secteur public et de la capacité des entreprises publiques, même restructurées, à développer des surplus financiers susceptibles de relancer l'accumulation. Mais ce domaine ne manque pas de contradictions, car à côté d'une majorité d'entreprises publiques démunies de capacités d'autofinancement, émergent de nombreuses entreprises, notamment dans les secteurs de l'agroalimentaire et des matériaux de construction, qui ne savent pas quoi faire de surplus financiers relativement importants réalisés au cours de ces deux dernières années, et ce d'autant plus qu'elles sont inscrites dans la liste des entreprises privatisables !

23. La nature des dynamismes générés par l'application du PAS : les nouveaux dynamismes sont nombreux dans de multiples domaines tels que l'emploi qui connaît un rétrécissement dans les secteurs habituels, les prix pratiquement libérés, l'investissement encouragé par de nombreux mécanismes, le secteur public dont la fonction est remise en cause, les privatisations dont le processus n'a pas véritablement démarré, et une relance certaine de certains secteurs comme l'agriculture, le commerce et les services. Cependant, ces dynamismes restent fragmentaires et n'arrivent pas à donner une cohérence d'ensemble à l'économie qui n'arrive pas encore à se débarrasser des structures dominantes de l'économie administrée, dans certains secteurs, malgré les changements institutionnels qui y sont intervenus.

24. La nature de l'économie : Ces nouveaux dynamismes reposent la question de la nature de l'économie actuelle. Celle-ci concerne particulièrement les marchés émergent, le processus « réduction-croissance » de l'économie informelle mais surtout la nature du mode de fonctionnement et de régulations. Si le fonctionnement de l'économie de marché implique une régulation par le marché, la question la plus complexe concerne l'ampleur de l'intervention de l'Etat, dans le domaine économique à un moment où les marchés ne sont pas encore constitués.

25. Les comportements des agents économiques : Ces multiples transformations ont eu un impact certain sur le comportement des agents économiques qui s'adaptent mais produisent également des effets importants, parfois inattendus sur le fonctionnement d'ensemble. Des études restent à faire dans le domaine des comportements des entreprises dans les nouvelles situations. Les ménages ressentent d'autant plus durement le passage à l'économie de marché, qu'ils sont appelés dans leur grande majorité, à gérer leur pouvoir d'achat en baisse au lieu de courir derrière des produits comme en situation de pénurie dans laquelle ils ont fonctionné pendant deux décennies. Le

marché des biens et services structure-t-il la consommation des ménages, en cette période de transition ? Par ailleurs, l'État continue à être sollicité de toute part, y compris par ceux qui ont le plus appelé son retrait de la sphère économique, les entrepreneurs privés comme les patrons des entreprises publiques ?

Enfin, cette période de transition a vu émerger une multitude d'entrepreneurs qualifiés parfois de « nouveaux », dans de nombreux secteurs. Ont-ils des comportements différents de leurs prédécesseurs et impriment-ils à l'économie de nouvelles rationalités ?

26. Une nouvelle restructuration sociale : Les dynamismes générés par l'économie de marché ne sont pas encore entièrement analysés. Mais des indicateurs laissent apparaître d'importants phénomènes liés à la malnutrition, au mal – logement et à l'approfondissement de certaines poches de pauvreté. Face à la restructuration économique en cours une véritable restructuration sociale est en train de faire émerger de nouvelles couches sociales et de déclasser les anciens groupes sociaux créés dans la dynamique de l'économie administrée.

3. LA QUESTION METHODOLOGIQUE.

Si la science économique est entre autres « une science de la mesure » et particulièrement dans une société « sous-analysée », les travaux présentés montrent qu'il y a eu un effort important d'identification de problèmes complexes. Les tentatives d'investigations sont nombreuses pour saisir et présenter des réalités complexes. Mais la discipline souffre de deux maux principaux : le manque d'enquêtes de terrain et les difficultés d'accès à l'information. La plupart des phénomènes sont saisis de manière insuffisante et partielle et le chercheur est souvent obligé de recourir à des recoupements pas toujours heureux pour construire son raisonnement. Il en découle que la présentation de données complètes constitue actuellement un objet de recherche important dans de multiples domaines. Les insuffisances et les contradictions relevées en ce qui concerne certaines données présentées tiennent le plus souvent à la faiblesse de données et d'enquêtes publiées par les organismes spécialisés. Malgré les efforts réalisés au cours de ces dernières années, la disponibilité d'informations économiques et sociales détaillées, fiables et régulières reste le problème principal de la recherche scientifique dans le domaine des sciences sociales. Naturellement, dans ce domaine, l'effort à réaliser de la part des chercheurs eux-mêmes est encore très important en matière méthodologique. C'est à ce prix que la recherche scientifique peut se développer dans les sciences économiques.

ABDERRAHMANE ABEDOU*

Les effets du P.A.S. sur le devenir du service public dans les régions défavorisées

INTRODUCTION.

Il y a deux ans, l'entreprise Sonelgaz nous a demandé de mener une étude d'évaluation du programme public d'électrification rurale. Ce programme a été lancé vers la fin des années 70 et aujourd'hui, les responsables de l'entreprise estiment qu'il est en phase d'achèvement puisque selon les dernières estimations données par la Sonelgaz le taux de réalisation est estimé à environ 96% des objectifs fixés.

L'intérêt de cette évaluation réside dans le fait que, ce programme en voie d'achèvement, l'entreprise Sonelgaz a voulu connaître son impact socio-économique au niveau de l'espace rural.

Plusieurs raisons ont motivé cette demande d'évaluation, en particulier le souci de mesurer l'impact socio-économique au niveau des espaces défavorisés où l'électrification devait jouer un rôle primordial dans la réunion des conditions d'insertion dans le système global d'échange. Ensuite, un souci strictement économique celui d'apprécier l'efficacité de cet outil (réseau électrique) dans le développement local. Et enfin, un souci strictement social évaluer l'impact de ce service public dans la promotion de l'espace et des populations rurales.

Au-delà de ces préoccupations, la demande d'évaluation a été également motivée par le souhait de se rapprocher de la clientèle, identifier ses besoins et œuvrer en vue de connaître le niveau de satisfaction de la clientèle bénéficiaire de ce service public et anticiper sur sa prise en charge dans le futur.

Ainsi, par une consultation générale des clients (enquête sur un échantillon de ménages à l'échelle nationale), l'entreprise Sonelgaz a voulu connaître avec plus de précision comment s'est comportée la clientèle depuis l'introduction de l'électricité, qu'est-ce qu'elle a changé en termes d'équipements ménagers, d'équipements de travail, comment utilise-t-elle cette énergie pour ses besoins immédiats, quels changements ont été produits au niveau de la vie locale, etc.

En interrogeant les clients ruraux sur leur perception de ce service public, l'entreprise Sonelgaz a voulu mesurer non seulement les implications économiques et sociales de ce projet mais aussi les transformations dans le mode de vie des populations rurales.

1. DONNEES GENERALES SUR LA POLITIQUE ENERGETIQUE.

Au lendemain de l'indépendance, une des priorités stratégiques de l'Etat algérien a été de combattre le sous-développement relatif en matière de couverture énergétique du pays. C'est dans ce cadre que fut initiée une politique d'électrification et de gazéification de masse. Elle avait pour objectif de réduire le niveau de sous électrification du pays, réduire les inégalités en matière de distribution de l'énergie entre les régions et principalement le renforcement de l'électrification des zones non équipées par la colonisation, construire un outil de production énergétique moderne et fiable susceptible de répondre aux besoins des centres industriels et enfin faire de l'énergie un outil de développement économique et social.

Pour concrétiser ces objectifs, il fallait non seulement développer un système énergétique performant et élargir sa diffusion à l'ensemble du territoire national, mais aussi assurer un accès le plus large possible et équitable de tous les citoyens au réseau. Cette politique devait faire du système énergétique un moyen d'accompagnement de toutes les transformations du système économique, mais également un instrument de modernisation de la vie sociale et culturelle des populations algériennes.

11. Situation au lendemain de l'indépendance.

Il faut souligner que l'Algérie a hérité au lendemain de l'indépendance d'une situation caractérisée par un sous développement en matière de couverture énergétique. Peu de villages et de villes étaient électrifiés, peu de villes bénéficiaient de la distribution du gaz naturel, etc. En un mot, tout était à faire. Construire un réseau électrique et gazier, assurer son extension à l'ensemble du territoire et inciter les populations à accéder massivement à cette énergie.

Le programme, qui a été mis en place, allait tracer les contours d'un système énergétique indépendant et marquer ainsi le début de l'histoire de l'énergie hors hydrocarbures du pays. Il fallait donc faire des choix stratégiques en matière d'électrification en correspondance avec les options industrielles. Il fallait faire des choix aussi en matière de traçage des schémas d'électrification et de gazéification qui suivraient les programmes d'installation industrielle et des zones d'urbanisation. Il fallait faire des choix dans les options de distribution de l'énergie aux clients, est-ce un raccordement simple en monophasé ou bien un raccordement performant en triphasé, etc. Il fallait choisir également le modèle de distribution de l'énergie, est-ce un modèle sélectif de distribution de l'énergie ou bien un modèle de distribution massif aux clients, fallait-il faire participer, même symboliquement, les clients au paiement du branchement ou bien fallait-il faire supporter cette facture des réalisations par la collectivité?

Le débat autour des choix et options technologiques était très important, parce qu'il devait traduire la conception du modèle et du système énergétique à mettre en place. En effet, le modèle de

développement énergétique retenu était de type volontariste, car il devait répondre à des préoccupations politiques précises de construction de l'ossature de développement économique mais aussi assurer une promotion sociale des usagers bénéficiaires. En somme, on pourrait dire qu'il a été un instrument d'accompagnement des projets de transformation de la société tant sur le plan économique que social.

L'option arrêtée par les pouvoirs publics en matière de distribution était de type populiste, dans la mesure où l'Etat devait assurer une distribution de masse et générale à l'ensemble des citoyens. Sonelgaz était chargée par les pouvoirs publics de concrétiser ces orientations sur le terrain. C'est dans ce cadre précis, qu'on pourrait affirmer que le système de distribution de l'énergie n'était pas choisi par la Sonelgaz, mais était plutôt défini et dimensionné par les pouvoirs publics dans le cadre d'une politique globale tracée pour le pays à cette époque. Sonelgaz, en tant qu'entité économique, devait matérialiser ces options politiques sur le terrain, assurer le bon déroulement des réalisations et gérer les actifs dont elle avait la responsabilité.

Parmi les orientations importantes tracées à la Sonelgaz par les pouvoirs publics, on retient en particulier l'objectif d'électrification totale du pays avant l'an 2000, l'accès équitable des citoyens au réseau, le bénéfice pour les usagers des avantages du système de péréquation des tarifs et de la solidarité nationale dans la fixation des tarifs. Or, les orientations de la politique de distribution définies par l'Etat pouvaient ne pas coïncider avec les attentes strictement économiques de l'entreprise Sonelgaz (vérité des prix). La situation politico-économique de l'époque et les orientations idéologiques faisaient en sorte que les intérêts des uns et des autres se trouvaient confondus. En un mot, on était dans un système économique et politique qui baignait dans une ambiance d'harmonie des intérêts.

12. Pourquoi cette harmonie des intérêts ?

Parce que dans le processus de construction de l'Etat et de transformations économiques et sociales de la société, cet outil devait servir de plate forme d'intervention. Les pouvoirs publics ont voulu marquer leur présence sur le terrain du développement de la société à travers la définition des choix et options stratégiques du système énergétique. Ils ont dicté leur vision de la société à édifier et du profil de citoyen consommateur à former.

A titre d'exemples, le premier plan envisageait l'électrification de 300 villages, le deuxième plan a tracé un programme de 1000 villages. Enfin, durant les années 80, on parlait d'électrification totale. Cette évolution des objectifs traduisait parfaitement l'intérêt accordé au phénomène électrification mais aussi le degré d'implication de l'Etat. Il faudrait souligner cependant que l'ampleur de ces projets dépassait souvent les capacités financières de l'entreprise Sonelgaz, mais la qualité de l'implication de l'Etat devait compenser largement ce besoin.

Il ressort clairement du projet énergétique et du mode de distribution de l'énergie mis en place, que l'Etat cherchait par tous les moyens à favoriser un accès massif et équitable à ce produit. L'électricité et le gaz ne devraient plus être le fait des personnes aisées et des zones favorisées, mais plutôt devraient être le fait de tout le monde et disponible dans les coins les plus reculés du pays.

Les documents de l'époque attestent que l'Etat a fait en sorte que la distribution de l'énergie devienne un acte social au service de tout le monde. Cette politique se traduisait sur le terrain de l'organisation du système de distribution de l'entreprise Sonelgaz par une distribution de masse (tout le monde sans exception, ni exigence) de l'énergie en vue de susciter une consommation élevée.

Sur le plan concret, Sonelgaz opta pour le développement des capacités installées de production de l'énergie et l'extension du réseau en vue de réaliser des rendements d'échelle qui lui assureraient des profits raisonnables. La construction d'un réseau électrique national interconnecté représente une réalisation importante marquant la concrétisation d'une politique d'indépendance énergétique. Cette réalisation gigantesque a produit un accroissement rapide du taux de raccordement à l'échelle nationale et particulièrement au niveau de l'espace rural.

Ainsi, au cours des vingt dernières années, la population des ménages branchés au réseau a plus que quadruplé. En 1967, on dénombrait environ 650.000, en 1977, 1.250.000 abonnés. En 1992, l'effectif a augmenté de plus de la moitié pour atteindre 3.452.637 abonnés et en 1996, nous avons plus de 3.982.399 abonnés.

L'électrification totale de l'espace rural a été presque atteinte ainsi que les objectifs de réduction des écarts des taux d'électrification entre les wilaya et entre les zones urbaines et rurales ont été réalisés.

Actuellement, aucune wilaya n'enregistre un taux d'électrification inférieur à 60%. Le monde rural, d'une manière générale, a connu une mutation profonde dans la qualité de la vie, puisque le nombre de villages non encore électrifiés est désormais marginal.

2. DONNEES DE L'ETUDE.

Au niveau de l'espace public, nombreux sont les villages électrifiés où la vie locale est devenue très dynamique encouragée par un éclairage public dense (commerces de détail et de gros, banques, assurances, écoles, dispensaires, postes, etc.).

Au niveau de l'espace privé, l'éclairage domestique a permis aux usagers d'allonger leurs journées et d'élargir leur espace vital. Cet indicateur est révélateur d'une mutation dans les pratiques d'utilisation de l'énergie. Les données de l'étude indiquent que les ménages ruraux n'utilisent plus les autres sources d'énergie d'appoint comme la bougie, la lampe à pétrole ou la lampe à gaz, sauf dans les rares occasions de coupures de l'énergie.

L'électricité est également utilisée pour l'alimentation de certains appareils électriques. La télévision occupe la première place dans le taux de possession des équipements électriques et dans les temps d'utilisation. Plus de 96% des ménages ruraux possèdent un téléviseur et l'utilisent en moyenne plus de 8 heures par jour. Le réfrigérateur occupe la seconde place dans les foyers ruraux. Environ 90% possèdent cet équipement et l'utilisent en permanence. La radio est possédée par environ 70% de la population rurale.

Les autres appareils électriques occupent également une place privilégiée dans le parc équipement domestique rural. 42% des ménages possèdent un fer à repasser électrique, 40% possèdent un ventilateur, 33% ont un moulin à café électrique, 24% possèdent des sèche cheveux électriques, 26% ont une cuisinière alimentée en électricité, 19% possèdent une machine à coudre électrique, 11% ont une machine à laver électrique, etc.

Le confort domestique a énormément progressé en milieu rural. Plus de 2/3 des ménages ruraux disposent d'équipements électriques variés (réfrigérateurs, téléviseurs, radios, moulin à café, sèche cheveux, paraboles, ventilateurs, climatiseurs, etc.).

A travers ce tour d'horizon sur les équipements électriques domestiques, on peut affirmer que les transformations socioculturelles dans le monde rural sont visibles et traduisent un parcours dans l'accès au confort au niveau des ménages ruraux. Il est donc clair que l'électricité dans l'espace domestique rural est d'abord un moyen privilégié d'accès aux commodités qui permettent d'améliorer les conditions de vie.

Concernant le niveau de consommation électrique en milieu rural, on peut dire qu'il est conditionné par l'aisance matérielle et par les pratiques d'utilisation de cette énergie. Or, à ce niveau les données de l'étude ont révélé qu'il est relativement faible, plus de 48% des ménages paient une redevance électrique inférieure à 700 Da en moyenne par an. 24% paient entre 700 et 1000 Da en moyenne par an. 10% paient une redevance électrique variant entre 1100 et 1700 Da par an et enfin 10% ont des charges électriques qui dépassent les 2000 Da par an.

Cet indicateur du montant des factures électriques en milieu rural est révélateur de pratiques différenciées selon les ménages. Si la majorité paye moins de 1000 Da en moyenne par an en charges d'électricité, il existe une autre catégorie non moins importante qui a un niveau de consommation relativement important. Ce constat indique que globalement la consommation électrique en milieu rural est relativement importante.

En outre, la question relative aux effets induits par l'électrification dénote que les ménages ruraux sont d'une manière générale satisfaits, puisque 40,8% estiment que l'électrification leur a permis de s'ouvrir sur l'extérieur et d'être mieux informés sur les questions nationales, 35,7% considèrent que l'électrification leur a permis de s'informer sur ce qui se

pas dans le monde et pour 18,5% elle a renforcé l'information sur le village. Par conséquent, l'électrification rurale a contribué d'une manière positive au désenclavement des villages et à l'ouverture (en termes d'information) sur le monde extérieur.

Néanmoins, de tels progrès n'ont pas été identiques dans tous les domaines. Au niveau du développement économique, l'électrification a été peu efficace dans la relance de l'économie domestique locale. En effet, si on a ramené l'électricité à la campagne pour l'aider à se développer et à accroître sa production et sa productivité agricole domestique, son apport a été modeste ou insignifiant en termes de couverture des besoins.

Conséquemment, l'électricité, n'ayant pas trouvé de terrain favorable pour se développer, n'a servi en fin de compte que le marché local.

Si on regarde de près le volet économique, on se rend compte rapidement des déséquilibres entre le capital infrastructure disponible (réseau électrique interconnecté) et le taux d'utilisation de cette infrastructure par le système local. Nombreux sont les protagonistes qui se sont élevés pour s'attaquer aux inefficacités de ce système électrique pour le considérer comme un gâchis parce qu'il a été surdimensionné par rapport aux besoins réels des usagers ruraux. On considère, selon les données de consommation électrique en milieu rural, que les capacités demeurent inexploitées. "L'évaluation de la consommation d'énergie faite pour l'année 1989, à travers l'analyse d'un échantillon de 3000 villages mis en service entre 1984 et 1988, montre qu'un abonné ER (électrification rurale) consomme en moyenne 860 kwh par an, alors qu'un abonné non-ER consomme presque le double. Par ailleurs, les abonnés ER représentent 40% du total des abonnés basse tension et consomment moins de 24% de la consommation totale basse tension et seulement 8% de la consommation nationale d'énergie électrique". [1]

Un pareil constat ne peut être que différemment apprécié, car il est à l'origine d'attitudes controversées entre différents acteurs sociaux, politiques ou économiques. Pour certains, les performances sociales réalisées dans l'espace rural incitent à renforcer et à promouvoir ce projet d'extension du service public. Pour d'autres, parce que les performances économiques - rentabilité et retombées économiques - n'ont pas été satisfaisantes qu'ils soutiennent qu'il faudrait faire les choses autrement avec plus de rigueur et d'efficacité. Il faudrait lui appliquer les règles de la rentabilité économique en soumettant ses prestations aux lois du marché.

C'est sur cette problématique de fond, qu'on envisage d'approcher l'analyse du devenir du service public dans les espaces défavorisés à la lumière des mutations économiques que connaît le pays.

Trois phénomènes majeurs présentent, selon nous, une forte influence sur le devenir du service public dans les espaces défavorisés :

1. Le premier phénomène renferme deux dimensions : la première est relative à l'impact du plan d'ajustement structurel et de la restructuration industrielle sur la politique de l'Etat et des entreprises. La seconde dimension traite des tendances lourdes en matière de restructuration du secteur électrique à l'échelle mondiale

2. Le deuxième phénomène concerne les changements à terme de son marché interne et externe. De nouvelles perspectives concurrentielles se dessinent pour l'entreprise Sonelgaz dans le cadre de l'interconnexion maghrébine et méditerranéenne de l'électricité.

3. Le troisième phénomène concerne le devenir des régions défavorisées dans le cadre de la nouvelle conjoncture imposée par le PAS.

3. GENESE DE LA CRISE ET NECESSITE DE L'AJUSTEMENT.

Depuis les années 80, on assiste à un vaste mouvement mondial de réformes des activités relevant du secteur public. Ce mouvement se traduit par la mondialisation des marchés qui s'impose à l'ensemble des pays et accompagne des programmes de libéralisation et de déréglementation qui mettent fin au monopole de l'Etat et de son intervention dans la sphère de l'économie.

L'Algérie n'est pas à l'abri de ce phénomène. Sa situation économique au cours des dernières années a été très préoccupante. L'année 1986 a marqué le début d'un long processus de récession économique, chute des prix du pétrole, baisse du revenu national et de la production intérieure, une dette extérieure croissante, etc.

Cette situation trouve son origine dans la structure économique interne fragilisée par les orientations qui ont été données au développement. En effet, L'Algérie durant les années 70, en consentant une grande partie de ses recettes provenant essentiellement des prêts et des ventes de son pétrole, au financement des investissements programmés dans le cadre de son projet d'industrialisation, a accumulé une dette extérieure très lourde qu'elle a du mal à rembourser.

Ces déséquilibres n'ont pas cessé de s'exacerber. Ils sont imputés aux structures inadaptées de l'économie : un secteur public dominant mais inefficace et déficitaire, une industrie surprotégée et tournée vers un marché intérieur, un système de prix administré, une gestion centralisée de l'économie, un Etat omniprésent dans la sphère économique, etc.

L'engagement dans un cercle vicieux de déséquilibres allait pousser l'Etat algérien à s'engager avec les instances financières internationales (F.M.I. et Banque Mondiale) à mettre en œuvre un programme d'ajustement structurel (PAS) dont les finalités consistent à réformer en profondeur le système économique.

La concrétisation des réformes préconisées passe par une politique de restructuration industrielle.

4. SONELGAZ ET LA RESTRUCTURATION INDUSTRIELLE.

Deux causes principales concourent pour justifier la nécessité pour la Sonelgaz à réagir rapidement aux transformations de son environnement :

1. Le plan d'ajustement structurel (PAS) et la restructuration industrielle concernent Sonelgaz. Ils constituent une conditionnalité pour accéder aux prêts financiers. Outre cela, la mondialisation du secteur de l'électricité impose à l'entreprise de réagir à ce vaste mouvement de restructuration qui se traduit par la remise en cause du modèle verticalement intégré.

2. Les changements à terme de son marché interne et externe. De nouvelles perspectives concurrentielles se dessinent pour l'entreprise Sonelgaz dans le cadre de l'interconnexion maghrébine et méditerranéenne de l'électricité.

41. Les effets du PAS sur le fonctionnement de l'entreprise Sonelgaz.

Depuis quelques années, les instances financières internationales œuvrent en vue de réformer les secteurs publics monopolistiques en proposant la fragmentation des diverses activités en vue de les soumettre aux lois du marché. Les arguments soutenus par ces instances tirent leurs fondements du fait que les entreprises publiques de monopole n'ont pas été à la hauteur de la prise en charge efficace du service public et qu'elles ont souvent enregistré des résultats économiques médiocres alors que la concurrence sur le marché, seule garante de la régulation, permet de fournir de bonnes prestations et stimule la compétitivité.

Il faut souligner un fait important relatif aux caractéristiques presque universelles du secteur de l'électricité. Ce dernier se distingue par la forte intégration verticale de ses activités (production - Transport - Dispatching - Distribution). Cette organisation se justifiait par la nécessité d'obtenir une gestion rationnelle du réseau électrique (planification à long terme des investissements en fonction de la croissance économique, une coordination forte entre les différents segments de l'activité électrique, un système considéré comme un monopole naturel, etc.). Or, les programmes de restructuration ciblent en particulier cette organisation. La fragmentation du service et les tentatives de privatisation de certains segments sont les principales menaces qui pèsent sur le secteur électrique. Cette évolution a pu être décrite ainsi :

" Dans l'ancien modèle d'organisation de l'industrie électrique, les entreprises opéraient dans un univers protégé où le risque était pratiquement absent. A partir de leurs propres prévisions de demandes elles faisaient leurs plans d'investissements fondés sur les économies d'échelles, le développement des réseaux et les interconnexions techniques. Elles veillaient à maintenir leur intégration verticale et si, possible, leur position de monopole naturel aux trois niveaux de la production, du transport et de la distribution. A partir de la fin des années 70, un profond mouvement d'idées commence à contester ce

mode traditionnel d'organisation et de gestion. Il va être remis en cause aux Etats Unis d'abord, puis au Royaume Uni et progressivement dans un grand nombre de pays. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce mouvement : le credo libéral qui appelle à moins d'Etat et à plus de concurrence, la multiplication des incertitudes, notamment dans le secteur de l'énergie, l'endettement des compagnies publiques et des Etats, la remise en cause de l'automatisme des économies d'échelle avec le développement de technologies telles que le cycle combiné".

[2]

En somme, depuis quelques années le secteur de l'électricité est en phase de mutation organisationnelle. Les premières tendances qui se dégagent révèlent qu'il passe d'un univers de quasi-monopole public à un marché concurrentiel. Cette situation est nouvelle dans le secteur. " L'industrie électrique ne pourrait échapper à la dynamique d'un marché en plein redéploiement du fait du changement technologique et d'une certaine possibilité de diversification des métiers, du fait aussi de sa participation au mouvement de globalisation des marchés. Les réformes apparemment mineures déstabiliseraient la culture dominante d'optimisation technico-économique et de service public, à laquelle se subsisterait une culture de concurrence et de rentabilité financière".

[3]

La dérégulation du marché international de l'énergie a produit de nouveaux schémas organisationnels dans le secteur. Elle a permis l'ouverture du marché à la concurrence.

Dans les pays sous développés, le schéma organisationnel proposé par les instances financières internationales se structure autour de la nécessité de soumettre le secteur à la concurrence ; mais aussi, d'ouvrir la production aux opérateurs étrangers.

Selon certains spécialistes, les tendances lourdes en matière de restructuration du secteur, qui se développent ou sont proposées pour les pays sous-développés, ont trait à la privatisation du segment de la production. " Dans les pays développés soumis à la crise de la dette, la banque mondiale à la recherche de nouveaux modèles garantissant l'amélioration de l'efficacité productive et de la rentabilité des investissements, s'est fait le vecteur de diffusion de nouvelles normes néo-libérales en conditionnant la reprise du financement à des réformes importantes. Les réformes visent ainsi à modifier la gestion stratégique des entreprises électriques, à éloigner cette gestion des interférences politiques par des formes de privatisation plus ou moins poussées, à ouvrir les segments de la production à des opérateurs étrangers voire à promouvoir des formes poussées de concurrence comme en Argentine".

[4]

Sonelgaz est concernée par cette nouvelle donne concurrentielle. Elle devrait, dans l'avenir, se restructurer en vue de se hisser au même niveau que les entreprises concurrentes dans la perspective d'affronter l'ouverture à l'horizon du marché maghrébin et méditerranéen de l'électricité. Pour cela, elle devrait revoir son organisation verticale de la production en prenant en compte les tendances lourdes en matière d'organisation dans le secteur de l'électricité.

L'entreprise devrait également revoir ses handicaps structurels. En effet, si elle ne réagit pas suffisamment à temps, elle risquerait de devenir non compétitive. Dans cette optique les instances financières internationales recommandent aux gestionnaires des entreprises publiques d'adopter les critères de gestion commerciale pour leurs prestations en vue d'améliorer leur efficacité productive et de définir des tarifs reflétant la vérité des coûts.

42. Changement du marché de l'entreprise Sonelgaz.

Deux phénomènes majeurs agissent sur le devenir du marché de l'entreprise, l'un est d'ordre technique et concerne l'interconnexion maghrébine et Méditerranéenne et l'autre est d'ordre économique et concerne la globalisation du marché de l'électricité.

421. L'interconnexion : un défi qui plaide pour la restructuration.

On sait actuellement que l'interconnexion maghrébine est une réalité. Le réseau électrique algérien est déjà interconnecté avec la Tunisie et le Maroc. Selon les sources de la Sonelgaz, les échanges d'énergie entre les pays du Maghreb qui s'effectuaient jusqu'à une date récente sur la base des échanges programmés, ont changé de statut, influencées par les réformes économiques en cours dans chacun des pays, ils obéissent désormais aux règles de la commercialité.

A cette situation, s'ajouterait une nouvelle donnée en rapport avec l'apparition de nouveaux entrants sur le marché favorisés par le projet d'interconnexion Méditerranéenne. Le Maroc est déjà interconnecté avec l'Espagne, la Tunisie avec l'Italie. Cette interconnexion bouleverserait sans aucun doute le marché de l'électricité au niveau régional et local. Chaque entreprise devrait intégrer cette nouvelle dimension économique compte tenu des changements économiques globaux qui vont se produire dans le futur notamment, la libéralisation des échanges et la déréglementation des systèmes électriques nationaux.

422. L'interconnexion : un moyen d'insertion dans la globalisation du marché de l'électricité.

L'interconnexion maghrébine et méditerranéenne va ouvrir la voie à une nouvelle concurrence pour l'entreprise Sonelgaz. Cette dernière sera amenée à revoir son organisation verticale et horizontale de la production.

L'interconnexion, étant une donnée nouvelle, elle obligera Sonelgaz à réfléchir sur les modalités d'internationaliser ses activités pour faire face à l'apparition de nouveaux concurrents sur son marché. La structure future de son marché sera vraisemblablement déterminée par sa capacité à affronter ses nouveaux concurrents qui se situent d'abord au niveau régional, maghrébin, et dans un espace plus vaste méditerranéen.

L'interconnexion, une réalité technique et économique, a permis à un certain nombre d'entreprises d'électricité maghrébines ou

méditerranéennes de se rendre compte que l'ouverture du marché de l'électricité leur offrirait de nouvelles opportunités sur lesquelles elles pourraient se placer de façon avantageuse. Le marché algérien de l'électricité, qui était jusqu'alors protégé de la concurrence, se trouvera désormais sous l'effet d'une double contrainte, libéralisation des échanges et déréglementation d'un côté et l'interconnexion de l'autre confronté à des forces concurrentielles nouvelles.

423. Une nouvelle dynamique concurrentielle.

La nouvelle situation qu'aura à affronter l'entreprise Sonelgaz dans le proche avenir présente une double caractéristique/

1. Sous l'effet de la libéralisation des échanges et de la déréglementation des systèmes électriques nationaux, nombreux seront les acteurs qui vont entrer sur le marché de l'électricité en Algérie.

2- L'interconnexion favorisera également la globalisation des marchés de l'électricité et ouvrira la voie à la concurrence sur le marché local.

L'interconnexion électrique maghrébine et méditerranéenne présente de nouvelles opportunités pour l'entreprise Sonelgaz. Elle sera appelée à développer des stratégies offensives d'exportation de l'électricité vers ces nouvelles zones de consommation.

Mais cette nouvelle donne stratégique pour Sonelgaz lui impose de revoir ses coûts de production pour les aligner sur ceux de la concurrence (politique des tarifs) et de faire des choix dans sa politique de distribution de l'électricité au niveau du marché local (faut-il servir l'électricité à tout le monde ou bien seulement à ceux qui sont en mesure d'en payer le prix ?). Cette dynamique concurrentielle produite par l'interconnexion introduit une grande incertitude au niveau du marché local de l'électricité.

5. QUELS SONT LES EFFETS DE CES MUTATIONS SUR LE SERVICE PUBLIC?

Sans aucun doute, les effets de l'ajustement structurel, la globalisation du marché de l'électricité et les tendances de restructuration du secteur électrique marqueront profondément les rapports de l'entreprise Sonelgaz avec sa clientèle. Soumettre les prestations aux lois du marché implique pour l'entreprise une révision de sa politique tarifaire. Garder et (ou) renforcer sa place sur le marché local et régional suppose que l'entreprise doit être compétitive et performante ; or pour atteindre cet objectif, elle est obligée de faire des choix stratégiques de marché. Se comporter comme agent économique dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel impose à l'entreprise Sonelgaz une maîtrise des coûts de production. Toutes ces contraintes influent sur la prise en charge du service public dont l'entreprise est responsable.

Pour appréhender la nouvelle situation auquel sera soumis le service public, il y a lieu d'abord de définir le concept de service public.

Le service public est appréhendé comme une prestation d'intérêt général. C'est une obligation d'utilité sociale au profit du grand public, qui se traduit par l'obligation d'assurer à tous un service minimal, de qualité et à des prix raisonnables. Ainsi, en est-il de la distribution de l'électricité qui permet à chaque citoyen d'être branché au réseau.

Le service public s'analyse également en termes de mission d'intérêt général qui se développe sous le contrôle des pouvoirs publics et qui vise la satisfaction des besoins collectifs des populations. Dans les activités relevant du service public, la satisfaction de l'intérêt général devient la raison d'être de l'organisation qui en a la responsabilité et justifie sa prise en charge sur le plan financier à perte, voire de façon totalement gratuite.

Le service public se définit aussi par son caractère d'équité. Sa prise en charge doit être la même pour l'ensemble des usagers. Elle doit être aussi efficace en imposant aux prestataires d'utiliser les moyens techniques les plus performants en vue de fournir la meilleure satisfaction. Le service public est également soumis à l'obligation de continuité.

La question qui se pose à ce niveau est de savoir si les critères définissant le service public, à savoir l'équité, l'efficacité et l'obligation de continuité continueront à être satisfaits d'une manière efficace par l'entreprise Sonelgaz compte tenu des transformations projetées dans son système de production et de gestion et des orientations imposées à l'entreprise en matière de rentabilité des prestations offertes ?

Introduire la concurrence dans le secteur de l'électricité signifie en fin de compte l'application de la vérité des prix. Cette situation nouvelle pourrait engendrer des attitudes discriminantes au sein du système, qui se traduiraient dans la pratique par des actions d'encouragement de la clientèle potentielle qui est en mesure de payer la charge de consommation électrique et d'abandon des clients non solvables ou des zones défavorisées.

Cette situation pose un double problème à l'Etat et à l'entreprise. La limitation des implications de l'Etat dans l'encadrement du service public implique un abandon des activités à forte connotation sociale, c'est le cas par exemple du projet d'électrification du pays qui renferme une dimension sociale importante. Une reconsidération de ces principes mettra fin au long processus de mutation des populations rurales et des zones enclavées. Notre étude [\[5\]](#) a révélé que les populations rurales ont franchi une étape décisive dans la domestication de l'énergie électrique. Elles sont en phase de réussir le "tout électrique" dans leur espace domestique et dans l'espace public. Une redéfinition des formes de prise en charge du service public pourrait engendrer un arrêt dans le développement social et culturel de ces populations. Or, c'est au niveau de ces registres que devrait être apprécié le rôle positif de ce service public, représenté par l'électrification, dans la promotion sociale des populations rurales et des zones défavorisées.

Pour l'entreprise, abandonner les activités de service public à forte connotation sociale, signifie faire un choix purement économique parce que les prestations assurées jusque là n'étaient pas rentables et coûtaient cher. Cette attitude se traduirait dans la pratique de l'entreprise par un changement d'orientation dans sa politique. L'ouverture du marché de l'électricité signifie pour l'entreprise une obligation de soumettre ses prestations aux lois du marché. Cette nouvelle donnée risque de provoquer une cassure dans la logique de service public. Le marché, dans le secteur de l'électricité, impose à la Sonelgaz d'abandonner des parts importantes de son marché par ce que tout simplement elles sont considérées comme non rentables économiquement.

Notre étude a également révélé que la pénétration de l'électricité dans l'espace rural résidentiel y a favorisé le transfert de biens matériels (équipements électroménagers électriques) et un ensemble de valeurs innovantes lié à ces équipements. Elle a permis surtout de révolutionner les mentalités des ruraux en leur imposant la logique électrique.

L'électricité dans l'espace résidentiel est porteuse d'un projet social de modernisation de l'homme rural, de l'espace et de l'environnement. L'indicateur du " tout électrique " dans l'espace rural algérien constitue le meilleur paramètre d'évaluation du bien-être social. En effet, le passage d'un palier de consommation à un autre s'est produit le plus souvent dans le sens de l'élargissement de la gamme des équipements mais aussi dans le sens du changement dans son substrat. L'électricité et les équipements ménagers électriques ont produit une rupture avec les pratiques traditionnelles d'organisation de l'espace interne.

Seule la disponibilité de l'électricité a autorisé un tel parcours dans la transformation des conditions de vie des ménages ruraux. Si le phénomène du " tout électrique " est le résultat de nouvelles valeurs symboliques dans la représentation de l'espace vécu, il représente également le moyen d'évaluation de l'itinéraire des différents consommateurs à passer ou à échouer dans leurs processus d'intensification de la consommation électrique.

L'un des bienfaits de l'électrification rurale 'est d'avoir réussi à mettre en œuvre les édifices d'une nouvelle logique électrique chez les populations rurales. Ces dernières ne peuvent plus se passer aujourd'hui de ce facteur, pour la simple raison qu'elles se sont habituées à sa présence et qu'elles ont traversé un long chemin dans la formation d'un environnement électrique domestique et enfin parce qu'elles ont rompu avec l'ancien parc d'équipements domestiques et les pratiques qui lui sont associées. Tous ces indicateurs sont au centre des enjeux que représente l'électrification dans les espaces résidentiels en milieu rural.

Sur le plan social, on peut affirmer également que l'électrification rurale a été d'un grand apport dans les mutations produites.

D'abord, on a constaté que l'électrification des villages a été un facteur qui a favorisé le retour au village et l'investissement dans la construction de logements. Ce point est très important parce qu'il fait ressortir l'effet dynamique de l'électrification sur la stabilisation des populations et sur l'incitation à investir dans la construction neuve en milieu rural. Ensuite, l'électrification rurale a permis d'améliorer le cadre de vie au sein du village. L'utilisation collective de l'électricité, comme l'éclairage public des rues, des stations de services, des gares, des magasins etc... a produit une dynamisation de la vie publique. Il ne faut pas omettre de souligner également que l'électrification a été un facteur décisif dans le transfert de biens collectifs (école, santé, poste, etc..) vers ces espaces ruraux.

Enfin, l'électrification a contribué à la lutte contre la pauvreté en milieu rural. Le fait que l'Etat ait décidé que l'électrification rurale soit classée dans la catégorie des services publics stratégiques laisse apparaître que ce projet était inscrit dans une logique sociale mise en œuvre par les pouvoirs publics. Les principes de ce projet sont la démocratisation de l'accès au service, selon la logique de l'électricité pour tout le monde, une équité dans les branchements, une solidarité nationale dans le partage des coûts de la consommation, une généralisation de la péréquation des tarifs, etc.

Bref, tous ces avantages devaient permettre de généraliser l'extension du réseau et par voie de conséquence devaient contribuer à améliorer le bien-être collectif en milieu rural. En distribuant à tous et d'une manière équitable de l'électricité, l'Etat a voulu propulser le développement social local en vue de réunir les conditions minimales pour la fixation des populations et faire reculer le niveau de pauvreté locale.

Il serait très difficile pour les populations rurales dans l'avenir de maintenir le niveau actuel de consommation électrique, si les prix de l'électricité venaient à être calculés selon les coûts réels de consommation.

Or, dans la pratique, les prémisses de la libéralisation sont déjà observées au niveau des opérations de raccordement de la nouvelle clientèle. Les nouvelles dispositions imposent une participation financière conséquente lors du raccordement ou bien lors d'une intervention sur le réseau.

Deux causes sont présentées par les responsables de l'entreprise pour justifier leur nouvelle attitude:

1. L'ampleur du projet d'électrification rurale a nécessité une mobilisation importante de moyens financiers. Dans son document sur l'électrification rurale, l'entreprise Sonelgaz soutenait déjà la nécessité d'une forte mobilisation financière pour continuer le processus d'électrification "pour faire maintenir un niveau actuel de réalisation 6000 km à 7000 km de lignes / An), il faut pouvoir disposer d'environ de plus de 4 Milliards de DA/ An. Or, jusqu'à 1985, la dotation de l'Etat couvrait intégralement ces besoins. En 1986/87, la contribution de l'Etat

a diminué et il a été demandé à l'entreprise de mobiliser auprès des banques les sommes nécessaires pour financer les travaux, ainsi que la recherche d'autres sources de financement. C'est ainsi, que les collectivités locales et les bénéficiaires allaient relayer l'état en terme de prise en charge du service public". [6]

Aujourd'hui, selon les informations collectées auprès de l'entreprise Sonelgaz, le projet d'électrification rurale a atteint un taux de réalisation qui dépasse 96%. Si l'on estime que le projet d'électrification est en voie d'achèvement, on peut s'interroger sur la nature des problèmes que vont se poser à l'entreprise dans l'avenir, en particulier ceux relatifs à la capacité de prendre en charge la demande nouvelle de raccordement au réseau, la rationalisation et la rentabilisation des installations (réseau), l'entretien et la maintenance des lignes etc.

2. L'augmentation des charges de raccordement. "Le coût de branchement par foyer, selon les sources de la Sonelgaz, est passé de 5000 Da en 1977 à 6500 Da en 1980, pour atteindre 51300 Da en 1993. En plus de l'augmentation des coûts de raccordement, la progression de l'électrification est devenue techniquement une opération non rentable. La progression du réseau vers les zones de moins en moins peuplées, mesurées en terme de nombre d'abonnés par km de lignes installées, tend à baisser et de ce fait hypothèque tout calcul économique rationnel". [7]

Selon les sources de la Sonelgaz, "la densité moyenne du réseau a suivi une courbe décroissante passant dans les premières années de 26 abonnés en km de ligne en 1975, à 17 abonnés au km de ligne en 1983 pour atteindre enfin de parcours 10 abonnés au km de ligne en 1987. Cet indicateur n'a pas cessé de baisser d'une période à une autre entraînant une forte hausse des coûts de raccordement. Cette situation, dans le cadre de l'électrification rurale, commençait à défier tout discours rationnel". [8]

Aujourd'hui, la santé financière de l'entreprise et les conditionnalités de l'ajustement ne permettent plus de supporter ces coûts. Pour agir sur cette situation, l'entreprise en accord avec les pouvoirs publics a mis en place un nouveau dispositif juridique.

La lecture du cahier des clauses générales de l'entreprise Sonelgaz promulgué dans le journal officiel n° 54 du 24 septembre 1995 révèle que le législateur a accordé à l'entreprise de nouvelles dispositions réglementaires qui lui permettent d'imposer à ses usagers une participation financière aux travaux de raccordement ou d'intervention sur le réseau.

L'article 17 annonce la participation des usagers au financement des interventions dans le changement de tension. Les abonnés sont conviés à supporter une partie des dépenses de travaux qui correspondent soit, à la mise en conformité de leurs installations avec les règlements devant être appliqués avant la transformation du réseau, soit à un renouvellement normal anticipé de tout ou partie de ces installations.

L'article 42 stipule que le ou les demandeur(s) présentant une demande individuelle ou collective est ou sont tenu(s) de participer à 65% des frais d'établissement des ouvrages basse tension, et 90% des frais d'établissement des ouvrages haute tension réalisée.

Selon l'article 46, les travaux de branchement individuel ou collectif, y compris les colonnes montantes, sont exécutés sous la responsabilité de Sonelgaz et à la charge intégrale des abonnés.

La situation financière du pays et de l'entreprise Sonelgaz en particulier nécessite une maîtrise des coûts de production du kWh. Parce que les coûts de raccordement et d'entretien du réseau sont supérieurs aux prix des consommations, l'entreprise s'est trouvée dans l'obligation de soumettre ses prestations aux lois du marché ; c'est à dire imposer à l'usager le paiement du prix réel de sa consommation.

Cette orientation vers l'économie de marché qui nécessite la maîtrise des coûts et la vérité des prix risque de sanctionner négativement les usagers pauvres et les régions défavorisées, principalement le milieu rural pour la simple raison que leur niveau de consommation, estimé trop faible par rapport à la moyenne nationale, ne pourrait pas compenser les frais d'entretien du réseau.

Le risque qui pourrait se produire dans le cadre de la nouvelle politique de l'électricité en milieu rural 'est que certaines régions rurales vont être exclues des zones de péréquation des tarifs pour la simple raison que les prix vont rapidement augmenter pour couvrir les charges du service. Par conséquent les usagers, ne pouvant pas honorer régulièrement leurs redevances, vont soit limiter davantage leur consommation, soit recourir à d'autres formes d'énergie et par-là même revenir aux anciennes pratiques.

6. LE REcul DU SERVICE PUBLIC EST-IL UNE REALITE ?

Une action de recul ou de suppression du service public dans l'espace rural contredirait la logique sur laquelle il a été fondé, à savoir réunir les conditions matérielles de la modernisation du monde rural. Il faut bien reconnaître que ce service public - électrification rurale- a atteint les objectifs qui lui ont été assignés à savoir le développement social des populations et des zones enclavées.

Or, les conditionnalités de l'ajustement sont les principales menaces qui pèsent sur ces acquis. Le recul ou de la suppression du service public de certaines régions hypothéquerait la philosophie même du service public à savoir l'intérêt général.

61. L'architecture future du réseau électrique sera-t-elle celle qui reflétera la carte de la pauvreté dans l'espace rural ?

En modifiant les règles du jeu entre le citoyen et le service public, on porte atteinte aux efforts de solidarité antérieurs. Auparavant, l'entreprise avait la responsabilité de l'extension du réseau et des branchements dans le cadre de la logique de l'accroissement du nombre d'abonnés. Or, aujourd'hui cette logique a été inversée par les

nouvelles tendances économiques qui prônent la rentabilité financière comme principe de base de toute activité économique. L'extension du réseau ne pourrait être assurée que pour les clients qui seront capables de payer et surtout dans les zones techniquement accessibles et peu coûteuses.

Cela engendrera inévitablement une reconfiguration de l'espace social et économique des régions. La carte future du réseau ne sera probablement plus celle de la prospérité technique et sociale comme dans le passé, mais celle qui fera découvrir la réalité profonde du monde rural, c'est-à-dire les poches de pauvreté reflétant les zones où les populations n'ont pas pu se payer l'extension ou le branchement au réseau électrique.

L'architecture actuelle du réseau qui a traduit et illustré jadis les résultats de compromis sociaux, sera dans le futur celle qui traduira les résultats des compromis strictement économiques. Cette dimension va sans aucun doute transformer la morphologie de la carte sociale de l'espace rural. En d'autres termes, l'extension du réseau suivra des tracés qui refléteront d'un côté le champ de l'aisance matérielle de certaines régions ou groupes sociaux et de l'autre les poches de pauvreté et les zones d'exclusion.

Les relations entre l'économique et l'extension du réseau auront de grandes implications sur la traduction du niveau réel de développement du pays ; dans la mesure où les paramètres de croissance d'un système électrique ne s'évalueront plus en fonction de sa capacité d'extension, c'est à dire le nombre de branchement individuel ou collectif mais en fonction des capacités de croissance de consommation électrique.

6.2 Soumettre l'électricité aux lois du marché signifiera-t-il que le monde rural sera sacrifié ou déclassé ?

Le projet d'électrification qui visait la lutte contre la pauvreté dans le monde rural se trouve aujourd'hui mis en question.

L'objectif d'intégration de la campagne dans la sphère des échanges du pays s'est traduite par des transferts de biens d'équipement et de consommation de la ville vers la campagne.

Le projet ambitieux d'électrification totale du monde rural est aujourd'hui à la croisée des chemins en ce qui concerne son maintien ou son abandon. Retirer le service public du monde rural -en supprimant la solidarité - c'est en fait reconnaître implicitement l'échec des politiques de transformation sociale et économique de l'espace rural. Le retrait du service public signifie l'instauration d'inégalités dans la distribution entre les usagers et entre les régions.

7- UNE NOUVELLE CONJONCTURE IMPOSEE PAR LE PAS.

La question qui se pose à ce niveau consiste à se demander si les critères définissant le service public, à savoir l'équité, l'efficacité et l'obligation de continuité continueront à être appliqués à l'espace rural.

Parce qu'il devient difficile de faire fonctionner le principe de solidarité l'entreprise va être tentée d'appliquer la vérité des prix pour ses produits, c'est-à-dire facturer aux clients le prix réel de la consommation électrique. Or, à ce niveau le service public cesse d'être public - au sens solidarité ou prix supportés - pour être supporté entièrement par le consommateur ; en d'autres termes le kwh sera payé au même prix quelle que soit la position sociale de l'utilisateur et quelle que soit la région où il se trouve.

Le principe de démocratisation de l'accès au service public représenté par l'électricité pour l'ensemble des citoyens est une donnée politique. Les pouvoirs publics devraient trouver d'autres mécanismes de soutien qui permettraient d'offrir à tous ce service à des prix raisonnables. La péréquation des tarifs devrait être maintenue à l'échelle du territoire national en vue de continuer à entretenir le système de solidarité entre les zones. Cependant, si le principe de solidarité actuel devient pesant, il faudrait repenser un autre qui prendrait en considération les disparités régionales et locales.

Si certains estiment que le service public, représenté par l'électricité, en zone rurale et dans certaines zones enclavées coûte cher, il ne faudrait pas oublier que sur le plan social et culturel il représente une donnée primordiale pour le développement des populations locales. Selon l'économiste A. Djeflat, "l'électrification des zones rurales a profondément changé la vie des populations concernées. Elle leur a facilité l'existence en leur apportant davantage de confort à un prix abordable pour la majorité. Une grande partie des ménages des villages électrifiés est reliée au réseau et la consommation, certes modeste, s'accroît progressivement. Les populations des zones rurales considèrent et apprécient, à juste titre, l'électricité comme un des fruits de l'indépendance". [9]

Ce projet ambitieux d'électrifier le monde rural est aujourd'hui au centre des débats en ce qui concerne son maintien ou son abandon. Retirer le service public du milieu rural - supprimer la solidarité - c'est en fait reconnaître implicitement l'échec des politiques de transformation de l'espace rural.

Notes

* Chargé de recherche, CREAD.

[1] Source : SONELGAZ, rapport sur l'électrification rurale.

[2] Cité d'après Revue de l'énergie, n° 465, Janvier-Février 1995.

[3] Idem.

[4] Ibidem.

[5] Etude sur l'impact socio-économique de l'électrification rurale, 1995-1996.

[6] SONEGAS, Bilan de l'électrification rurale.

[7] Idem.

[8] Ibidem.

[9] A. Djeflat (1987), Incidences socio-économiques de l'électrification rurale en Algérie, in Afrique et Développement, vol.XI, n °4, revue du Codesria, Dakar.

RABAH ABDOUN*

Un bilan du programme de stabilisation économique en Algérie (1994-1998)

INTRODUCTION.

En contrepartie du rééchelonnement d'une partie de sa dette extérieure, l'économie algérienne est soumise, depuis 1994, à une politique de stabilisation et d'ajustement orthodoxe. Le rétablissement de ses équilibres macro-financiers (réduction des déficits de la balance des paiements et du budget, baisse de l'inflation) ont pu être obtenus au prix d'une réduction drastique de la demande interne et au jeu de facteurs exogènes ponctuellement favorables (hausse des prix des hydrocarbures sur le marché mondial, bonne pluviométrie, appréciation du dollar américain). En même temps, les ajustements sectoriels se sont approfondis, touchant, en particulier, le secteur industriel et le système bancaire et financier.

Au terme de ces quatre années de mise en oeuvre d'un programme de stabilisation et d'ajustement et au moment où prend fin la période couverte par le rééchelonnement de la dette (Avril 1998), il n'est pas sans intérêt de s'interroger sur les résultats atteints par l'économie algérienne. La question intéressante est bien évidemment celle de savoir si l'arsenal des mesures prises dans le cadre de ce programme possède la capacité de promouvoir une croissance durable ou bien se réduit, finalement, à la simple création des conditions du remboursement de la dette extérieure au cours des prochaines années. Sans prétendre de façon détaillée à cette question, nous nous proposons de poser, ici, quelques repères.

Pour ce faire, nous présenterons tout d'abord les principaux résultats macro-économiques et macro-financiers atteints par la politique de stabilisation et d'ajustement, avant d'analyser les réformes mises en oeuvre dans les deux principaux secteurs de l'économie, à savoir l'industrie et le système bancaire et financier.

1. PRINCIPAUX RESULTATS DE LA POLITIQUE DE STABILISATION (1994-1997).

Au premier trimestre 1994, le service de la dette extérieure équivalait au montant des recettes d'exportation. Avec les différentes opérations de rééchelonnement, le ratio du service de la dette chutait à 48,6% en 1994, 42,5% en 1995 et 29,2% en 1996, pendant que le montant de la dette globale augmentait régulièrement, passant de 29,5 milliards \$ en 1994 à 32,5 milliards en 1995 et 33,5 milliards en 1996. Le

rééchelonnement de la dette extérieure (qui a porté sur un montant de l'ordre de 16 milliards \$ en 1994 et 1995, soit près de 55% de l'encours de 1994) a donc permis de desserrer sensiblement la contrainte financière externe jusqu'en 1998. En outre, la durée moyenne de maturité de la dette a été allongée, passant de trois à sept années au prix d'une augmentation sensible des intérêts à servir. Ce répit dans le service de la dette n'a de sens que si la période couverte par le rééchelonnement est consacrée à la création des conditions d'une relance durable de l'économie. Avant de revenir sur cette question, examinons au préalable les résultats économiques globaux de ces dernières années.

Négatif ou très faible depuis le début des années 1990, le taux de croissance de l'économie (mesuré par l'évolution du Produit Intérieur Brut) est devenu positif depuis 1995. De l'ordre de -2,2% et -0,9% en 1993 et 1994 respectivement, il a grimpé à 3,9% en 1995 puis à 4,0% en 1996. Tout porte à croire que malgré la mauvaise année agricole le taux de croissance sera également positif en 1997, étant donné la bonne tenue du prix du baril de pétrole sur le marché mondial et de l'appréciation sensible du dollar américain vis-à-vis des autres monnaies internationales (de l'ordre de 20%) durant l'année. Mais il convient de noter que ces bonnes performances sont dues à des facteurs exclusivement exogènes, soit, d'une part, la hausse des prix des hydrocarbures (lesquels représentent 95% des recettes d'exportations et 30% du PIB) et, d'autre part, la pluviométrie favorable qui explique l'augmentation substantielle de la production agricole en 1995 et 1996. En revanche, la production agricole en 1997, pour les mêmes raisons exogènes, a enregistré une forte régression, tout au moins pour ce qui concerne les céréales. La production de celles-ci est passée de 46 millions de quintaux en 1996 (record historique) à quelques 12 millions de quintaux en 1997. C'est dire si, dans ces conditions, la reprise de la croissance demeure très fragile, dans la mesure où elle ne s'est appuyée ni sur la reprise de l'investissement ni sur l'augmentation de la productivité dans les secteurs productifs hors-hydrocarbures. Cela est d'autant plus vrai que la production industrielle a continué à régresser, ainsi que nous le verrons plus loin.

Cette absence d'investissements nouveaux, couplée aux licenciements induits par la restructuration du secteur industriel et de services, a contribué à l'augmentation du nombre de chômeurs, que l'on évalue, officiellement, à quelques 2,3 millions de personnes en 1997, soit 28 ou 29% de la population active (selon les différentes sources). Encore, faut-il souligner, que le taux de chômage n'a pu être contenu à ce niveau que grâce au recrutement massif, ces deux dernières années, de gardes communaux (plus d'une centaine de milliers) chargés d'assurer, en liaison avec les forces de sécurité, le maintien de l'ordre public.

Tableau 1 : Indicateurs macro-économiques. (1993 -1996)

	1993	1994	1995	1996
Produit Intérieur Brut (milliards DA)	1166,0	1472,0	1966,5	2502,0
Produit Intérieur Brut (milliards de \$)	49,9	42,0	41,2	45,7
Variation annuelle du PIB (en volume)	-2,2%	-0,9%	+3,9%	+4,0%
Variation annuelle du PIB hors- hydrocarbures (en volume)	-2,5%	-0,4%	+3,7%	+3,0%
Taux de chômage	27,1%	27,9%	28,1%	28,0%
Taux d'inflation (indice des prix à la consommation)	20,5%	29,0%	29,8%	18,7%
Taux de change annuel moyen (DA / \$)	23,35	35,06	47,65	54,75

Source : D'après des données de l'annexe statistique au programme du Gouvernement, publié dans le quotidien *El Moudjahid*, 7 Août 1997

Note : Dans son rapport sur la conjoncture du second semestre 1997, le CNES fait état, pour l'année 1997, d'un taux de croissance de 1,2% au lieu des 5% annoncé par le Gouvernement (cf. E.W. du 13/04/1998).

Mais c'est sans doute le retour aux équilibres macro-financiers qui constitue le résultat le plus notable de la politique gouvernementale menée depuis 1994.

Après avoir fortement augmenté depuis 1992, date du début de la libération des prix, l'inflation s'est progressivement atténuée depuis 1995, passant de 30% à moins de 20% en 1996 pour descendre, selon le Gouvernement actuel, à moins de 10% en 1997. Cette évolution est tout à fait spectaculaire, même si l'inflation est ici mesurée par l'indice des prix à la consommation établi sur une pondération datant de 1988 et donc obsolète aujourd'hui. La chute de l'inflation, qui traduit la forte contraction de la demande, dans un contexte d'aggravation du chômage et d'augmentation très lente des salaires, est obtenue au prix d'une détérioration régulière du pouvoir d'achat des salariés et plus généralement de titulaires de revenus fixes. Officiellement, il est reconnu que le pouvoir d'achat des salariés a reculé de 4,5% en 1993, de 10,7% en 1994, de 6,1% en 1995 et de 4,8% en 1996. Encore faut-il, pour prendre l'exacte mesure de la détérioration du pouvoir d'achat des salariés, défalquer des données disponibles, les transferts sociaux qui atténuent cette dégradation.

Un autre effet de la forte contraction de la demande est la relative stagnation en termes nominaux et la baisse en termes réels des importations de marchandises. Cette évolution touche non seulement les biens de consommation finals mais également la consommation de biens intermédiaires et d'équipement. La hausse de la valeur des exportations en 1995 et surtout en 1996 et en 1997, permet d'engendrer un solde positif de la balance commerciale, en particulier en 1996, année au cours de laquelle le prix du baril s'est fortement apprécié sur le marché mondial (+23% entre 1995 et 1996).

En ce qui concerne la balance des paiements, son déficit n'a pu être réduit que grâce aux ressources rendues disponibles par le rééchelonnement de la dette (4,5 milliards \$ en 1994 et 4,8 milliards en 1995). C'est dire si cet équilibre est appelé à se fragiliser à partir

de 1998, d'autant plus que les excédents de la balance commerciale, enregistrés depuis ces deux dernières années, sont principalement l'effet de l'amélioration du prix des hydrocarbures, lesquels assurent 95% des recettes d'exportations. Il est en outre prévu que les hydrocarbures continuent à représenter le principal poste d'exportation par la politique d'investissements menée actuellement non seulement par la firme publique SONATRACH, mais également par les firmes internationales dans la prospection et l'exploitation de nouveaux gisements. Le risque est grand, dans ces conditions, que se pérennise la dépendance de l'économie à l'égard d'une ressource unique, valorisée principalement sur le marché mondial.

Tableau 2 : Balance commerciale (en milliards de \$)

	1993	1994	1995	1996
Exportations	10,4	8,9	10,3	13,2
(dont hydrocarbures)	(9,9)	(8,6)	(9,7)	(12,6)
Importations	8,0	9,2	10,1	9,1
Solde	+2,4	-0,3	+0,2	+4,1

Source : *Id. Tableau 1.*

Un autre effet du rééchelonnement de la dette, amplifié par les excédents d'exportations dégagés, est celui de la reconstitution des réserves de change, qui autorise une relative maîtrise de la valeur de la monnaie nationale ces deux dernières années. Les réserves de change passent ainsi de 1,5 milliards \$ à 4,2 milliards entre 1993 et 1996. Le Gouvernement prévoit de les porter à plus de 6 milliards \$ à la fin 1997. Elles auraient en fait dépassé les 8 milliards \$, ce qui représente l'équivalent de près de onze mois d'importations. Ce volume de réserves permet d'éviter le recours aux ressources extérieures pour financer les importations, tout en prémunissant le dinar algérien d'une chute trop brutale (la dépréciation du dinar vis-à-vis du \$ a pu être contenue à moins de 10% en 1997, contre 15% l'année précédente et 36% en 1995).

Tableau 3 : Evolution des réserves (or exclu), milliards \$

	1993	1994	1995	1996
Réserves en devises (en valeur)	1,5	2,6	2,1	4,2
Réserves (en mois d'importations de biens et services)	1,9	2,9	2,1	4,5

Source : *Id. Tableau 1.*

Le rétablissement des équilibres financiers extérieurs s'est accompagné d'une réduction progressive du déficit budgétaire. Le déficit du Trésor s'est progressivement atténué, passant de 8,6% du PIB en 1993 avant le rééchelonnement à 4,4% en 1994, puis à 1,4% en 1995 pour remonter quelque peu en 1996 à 3%. Cette amélioration des équilibres budgétaires s'est appuyée sur la réduction drastique des

dépenses d'équipement, ce qui a entraîné une dégradation sensible des services de santé et d'éducation ainsi que des équipements collectifs.

La politique de stabilisation menée depuis 1994 a permis de rétablir, quoique de façon précaire, les équilibres macro-financiers, bénéficiant ainsi d'une période exceptionnelle marquée par la remontée du cours du baril de pétrole, une bonne pluviométrie, et, depuis le début de l'année 1997, une notable appréciation du dollar américain (dans lequel sont libellées les exportations d'hydrocarbures) sur les marchés des changes. Durant la même période, si le secteur des hydrocarbures (ouvert depuis 1991 aux firmes étrangères) a fait l'objet d'investissements massifs destinés à accroître les capacités d'exportations, le secteur industriel a perduré dans la récession. Examinons maintenant les réformes dont a fait l'objet ce secteur, ainsi que ses résultats.

2. LES REFORMES DU SECTEUR INDUSTRIEL ET SES EFFETS.

La politique économique mise en oeuvre ces dernières années a visé à parachever l'édifice institutionnel des réformes engagées, lequel édifice favoriserait, selon ses concepteurs, la relance des activités économiques, en particulier dans le secteur industriel. Dans cette perspective, le développement de la petite et moyenne entreprise (P.M.E.) a été considéré comme le moyen privilégié de cette relance, en ce que ce développement permet non seulement de drainer l'épargne domestique vers des utilisations productives mais également de contribuer à la réduction de la forte pression qui s'exerce sur le marché de l'emploi.

Malgré les investissements massifs dont elle a bénéficié au cours de la décennie 1970, l'industrie publique (hors hydrocarbures) ne représente, ces dernières années, qu'une proportion très faible de la PIB (11 à 13% selon les années). Quant à l'industrie privée, sa contribution est marginale (1,4% de la PIB en 1994).

Depuis 1990, voire même depuis 1986, l'activité industrielle enregistre une baisse régulière du niveau de sa production. Cette croissance négative et régulière de la production industrielle est l'effet d'une série de facteurs :

- la sous-utilisation chronique des capacités de production (50% en moyenne), liée aux difficultés d'approvisionnement des entreprises en intrants importés, mais également à l'obsolescence croissante des équipements des entreprises publiques qui occasionne des taux élevés de pannes de ces équipements,
- la faiblesse de la demande nationale qui traduit la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs et la concurrence des produits étrangers, notamment dans le domaine des biens de consommation alimentaires, des produits textiles et des biens d'équipement domestiques, dans le contexte de la libéralisation du commerce extérieur,

- le bas niveau de la productivité moyenne dans le secteur et l'importance de la part représentée par la masse salariale dans la valeur ajoutée (42% en moyenne en 1995),
- la dégradation de la trésorerie des entreprises, publiques en particulier, qui ce traduit par des découverts importants et croissants.

21. Les performances du secteur industriel.

La valeur ajoutée industrielle a enregistré une baisse continue en volume depuis 1990, après s'être accrue de 3,5% par rapport à 1989. Le recul de la valeur ajoutée industrielle a particulièrement été sensible en 1992 et 1994 (-5,6% et -4,4% respectivement). Le fléchissement a été moins marqué pour ce qui est des autres années (-0,7% , -1,3% et -1,4% en 1991, 1993 et 1995 respectivement). Cette évolution négative a plus particulièrement frappé le secteur des mines, les ISMMEE (industries sidérurgiques, métallurgiques, mécaniques, électriques et électroniques) ainsi que les branches des textiles et du bois.

La contribution de l'industrie à la formation du PIB s'est légèrement accrue entre 1990 et 1993, passant de 10,4% à 12,1%, mais a ensuite fléchi les deux années suivantes, tombant à 10,5% en 1995. En valeur, la production industrielle est passée de 142 milliards de dinars en 1993 à 169 milliards en 1994 et à 208 milliards en 1995. La part du secteur public dans la production est largement prépondérante et la contribution du secteur privé, bien qu'elle soit en progression, se limite à quelque 10 à 12% ces dernières années. Le niveau de la contribution du secteur privé dans la production est, en outre, fortement contrasté selon les branches. En 1994, les entreprises privées contribuaient, dans la production industrielle globale, pour 30% dans la branche des cuirs et chaussures, pour 21,4% dans celle du bois et papiers, 17,4% dans l'agro-alimentaire, 14,3% dans la chimie et plastiques, 13,3% dans les textiles et les articles de confection, mais seulement pour 10,7% et 6,3% respectivement dans les matériaux de construction et les ISMMEE. En 1994, on dénombrait 362 entreprises publiques dans l'industrie, alors que l'on en comptait 374 l'année précédente. Les fermetures ont touché les branches des matériaux de construction (6 entreprises), du bois et papiers (4 entreprises) et de l'agro-alimentaire (2 entreprises). En revanche, le nombre des entreprises du secteur privé, essentiellement de petite taille, n'a cessé de croître. En 1994, on dénombrait 26 200 entreprises industrielles privées, dont seulement 1 200 (soit 4,6% d'entre-elles) avaient un effectif supérieur à 10 salariés, contre 23 000 en 1993, dont 1 300 (soit 5,7%) employaient au moins 10 salariés. On constate ainsi un mouvement de réduction du nombre des entreprises de grande taille au profit d'un accroissement du nombre des entreprises de petite taille.

Le chiffre des effectifs industriels (tous secteurs confondus) s'est élevé à 475000 employés en 1994, ce qui représente quelques 11% de la population occupée dans le secteur structuré. Les effectifs ont légèrement baissé par rapport à 1993, en raison de la fermeture de grandes entreprises autant publiques que privées, mais également à la suite des licenciements liés à la restructuration des entreprises

publiques. La forte réduction de l'emploi dans les grandes entreprises est néanmoins atténuée par la croissance (+15% en 1994) des effectifs employés dans les petites entreprises industrielles (de moins de 10 salariés). En 1994, les entreprises publiques concentraient 81,5% des effectifs industriels. Les effectifs du secteur privé (i.e. 18,5% de l'ensemble) se répartissaient pour 38% d'entre-eux dans les entreprises de plus de dix salariés et pour 62% dans les petites entreprises (de moins de dix salariés). L'effectif moyen par entreprise est de l'ordre de 1070 employés dans le secteur public et respectivement de 28 et de 3 salariés dans les entreprises de plus de dix salariés et de moins de dix salariés. Au sein du secteur privé industriel, les entreprises de plus de dix salariés, qui représentent 4,6% du nombre total des entreprises, génèrent 44% de la valeur ajoutée et emploient 38% des effectifs du secteur.

Des données précédentes, il ressort que le secteur industriel est constitué d'entreprises de grande taille, quasi-exclusivement publiques, et d'entreprises privées de petite taille. Les entreprises de taille moyenne, qui font l' "essentiel" du tissu industriel, sont peu nombreuses relativement et n'ont de ce fait que peu de poids dans l'ensemble du secteur.

Par ailleurs, l'appareil industriel est très faiblement exportateur. Sa contribution dans le total des exportations de marchandises est marginale, de l'ordre de 3% en 1994 et 1995. En revanche, les importations d'intrants (matières premières et demi-produits) et d'équipements industriels représentent une proportion importante des importations de biens, de l'ordre de 57% en 1995, en progression d'ailleurs par rapport à l'année précédente. La hausse des importations de biens intermédiaires et d'équipements industriels en 1995 (+54% en valeur courante) est l'effet du relâchement de la contrainte financière externe, lequel relâchement découle non seulement du rééchelonnement d'une partie de la dette extérieure en 1994, mais est, également, le fruit de l'ouverture du commerce extérieur, réalisée au début de l'année 1995, laquelle ouverture a grandement simplifié les procédures d'importation.

Le niveau d'investissement des entreprises publiques est demeuré très bas ces dernières années. Le volume des investissements a cependant augmenté entre 1994 et 1995, passant de 9 à 15 milliards de dinars. Pour cette dernière année, les deux-tiers de ce montant (soit 9,6 milliards) ont concerné les projets en cours de réalisation et le lancement de nouveaux projets et le tiers (soit 5,4 milliards) les programmes de renouvellement et de valorisation du potentiel existant. Le financement de ces investissements a été réalisé à hauteur de 40% par des crédits extérieurs et le reste par autofinancement.

Depuis la fin de l'année 1993, date à laquelle un nouveau code des investissements est entré en vigueur, les projets d'investissement privé, dans l'industrie particulièrement, se sont multipliés. Entre décembre 1993 et juin 1996,

1 478 projets ont été déclarés, d'un coût global de 279,6 milliards de dinars et prévoyant la création de 106 000 emplois. En moyenne, le coût d'investissement par projet est de 190 millions de dinars pour un volume prévisionnel de 72 emplois. En moyenne toujours, le coût prévisionnel de création d'un emploi est de l'ordre de 2,6 millions de dinars. La répartition du coût des projets déclarés, selon l'origine des biens et services entrant directement dans la réalisation de l'investissement, révèle un degré élevé de dépendance à l'égard de l'importation. Dans le total des investissements projetés, 61% du coût (soit 170 milliards de dinars) représente l'achat de biens et services à l'étranger. A ces projets d'investissements de nationaux il convient d'ajouter quelques projets d'investissements étrangers, essentiellement dans l'industrie pharmaceutique. Nous ne disposons pas de bilan exhaustif des réalisations de ces investissements mais tout porte à croire qu'une part importante de ces projets n'ont pas encore connu un début de réalisation.

22. Les contraintes du secteur industriel.

Le taux d'utilisation des capacités de production est, en moyenne, très bas, en particulier pour ce qui concerne l'industrie publique. Globalement, ce taux a reculé de 57,2% en 1990 à 51,8% en 1993 pour tomber par la suite à 48,5% et à 46,7% en 1994 et 1995 respectivement. La chute des taux d'utilisation des capacités de production affecte surtout les branches fortement utilisatrices de biens intermédiaires importés (confection, bois et papiers) mais aussi les branches dont les unités de production connaissent des taux de pannes élevées, étant donné l'ancienneté des installations (sidérurgie, matériaux de construction, chimie, plastiques).

D'une façon générale, l'industrie est fortement dépendante de l'extérieur pour son fonctionnement. La proportion représentée par les biens intermédiaires importés, relativement à la valeur ajoutée engendrée, est très élevée, de l'ordre de 58% en 1994¹. La fragilité de l'industrie est également accentuée par la faiblesse de ses capacités d'exportation, ce qui entraîne une balance industrielle structurellement déficitaire, avec un taux de couverture des importations par les exportations industrielles très bas, inférieur à 4% en moyenne, ces dernières années.

La concurrence étrangère, induite par l'ouverture du commerce extérieur depuis 1995 et à laquelle est désormais confrontée l'industrie, agit comme révélateur de la faible compétitivité de l'appareil industriel, lequel bénéficiait jusqu'alors d'une large protection.

Le rétrécissement de la demande interne, induit par l'érosion du pouvoir d'achat des consommateurs, ainsi que la faiblesse des capacités d'exportation de l'industrie ont contribué à l'accroissement des stocks, en particulier au niveau des entreprises publiques. En 1995, ces dernières avaient accumulé d'équivalent de deux mois et demi de chiffre d'affaires en stocks de produits finis. Cette situation contribue à aggraver davantage la déstructuration financière des entreprises publiques.

Le découvert des entreprises publiques s'est fortement accru depuis 1993, passant de 10 milliards de dinars à fin décembre 1994 à 92 milliards à fin décembre 1995. Ce découvert, qui représente environ 26% de leur chiffre d'affaires, affecte surtout les entreprises des branches de la mécanique, de la sidérurgie et des biens de production électriques et électroniques. En revanche, et c'est la seule exception, les entreprises publiques de matériaux de construction présentent une trésorerie positive. Deux causes sont à l'origine de cette dégradation générale. Il y a d'abord le poids des remboursements de la dette extérieure, amplifié par la forte dévaluation du dinar en avril 1994 et sa dépréciation ultérieure. Ensuite, le montant élevé des créances des entreprises détenues par des organismes d'Etat, ainsi que les délais relativement longs de recouvrement des créances, expliquent également la détérioration de la trésorerie des entreprises.

23. Les réformes et la politique industrielle.

Un certain nombre de réformes ont été entreprises ces dernières années, visant à réduire les entraves qui bridaient l'investissement, en particulier dans le secteur industriel. Le nouveau code des investissements de 1993 unifie les régimes des investissements en supprimant toute discrimination entre les opérateurs qu'ils soient nationaux ou étrangers, publics ou privés. Dans le même temps, une Agence de Promotion, de Soutien et de Suivi des Investissements (APSI) est créée avec pour mission de contribuer à l'allégement des formalités et des procédures d'investissement. A cet effet, l'APSI a procédé à la mise en place d'un guichet unique (lequel est opérationnel depuis mars 1995) qui regroupe en un même lieu tous les organismes, institutions et administrations concernés par l'investissement. Auprès de ce guichet, l'investisseur a la faculté de s'informer sur les avantages auxquels il peut prétendre, déposer et enregistrer sa déclaration d'investissement, déposer et enregistrer sa demande d'avantages, recevoir la notification de la décision d'octroi des avantages (dans un délai maximal de 60 jours) et enfin d'établir les documents administratifs nécessaires à la réalisation et à l'exploitation de son projet d'investissement. Au titre des réformes importantes, il est prévu la privatisation de certaines entreprises publiques et, à cette fin, un texte législatif a été promulgué en août 1995. Pour permettre à ce processus de se concrétiser, les fonds de participation, qui géraient pour le compte de l'Etat les entreprises publiques, ont été supprimés et remplacés par des holdings en juin 1996, lesquels ont pouvoir de cession sur les actions des entreprises qu'ils détiennent dans leur portefeuille.

Les priorités de la politique de développement industriel du Gouvernement² sont de deux ordres : la restructuration de l'industrie publique d'une part et la promotion de la petite et moyenne industrie privée d'autre part.

En ce qui concerne le premier aspect, la restructuration industrielle consiste à réaliser, selon ses promoteurs :

- la filialisation systématique des entités industrielles homogènes,

recentrées sur leur métier de base et la cession des actifs liés aux

activités secondaires,

- l'ouverture du capital des entreprises publiques aux participations nationales et étrangères,
- le renforcement des capacités de gestion et de management par la formation-requalification de l'emploi au sein des entreprises,
- la cessation du soutien du Trésor aux entreprises non viables.

Quant au second aspect, l'option en faveur de la P.M.I. se matérialise par la mise en place, par l'Etat, de mécanismes de soutien à l'investissement, en particulier par la création :

- d'un fonds d'études de faisabilité qui consiste en l'octroi, aux futurs investisseurs, de crédits remboursables destinés à financer les études techniques de pré-investissement,
- d'un fonds d'aide à la création de P.M.E. destiné à aider les candidats l'investissement à la constitution des apports en fonds propres pour leur ouvrir l'accès aux crédits bancaires. Cette contribution de l'Etat, à titre participatif, est prévue de se faire sur la base de critères de rentabilité des projets d'investissement et constituerait ainsi une forme de garantie supplémentaire vis-à-vis des banques commerciales.

3. LES REFORMES DU SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER.

31. Les structures du système bancaire et financier.

Le système bancaire et financier a constamment joué un rôle purement passif dans l'économie. Les banques avaient principalement pour fonction d'accorder des crédits, notamment à court terme, aux entreprises publiques, lesquels crédits étaient refinancés, de façon quasi-automatique, auprès de la Banque Centrale. Dans un tel système, les investissements étaient financés par le Trésor et l'autofinancement était, institutionnellement, absent, voire tout simplement interdit. Le marché des capitaux était alors limité aux émissions, par le Trésor, de titres publics, lesquels étaient principalement souscrits par les entreprises publiques. A partir de 1988, mais surtout depuis 1990, le système bancaire et financier entre dans une phase de profonde refonte et connaît d'importants changements d'ordre institutionnel et organique.

La loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit consacre l'autonomie de la Banque d'Algérie (la Banque Centrale). Celle-ci est administrée par le Conseil de la Monnaie et du Crédit qui joue le rôle d'autorité monétaire. La loi institue également un organisme de surveillance de l'activité bancaire, la Commission Bancaire, chargé de contrôler le respect par les banques et les établissements financiers des dispositions qui leur sont applicables. La Commission Bancaire, qui dispose du pouvoir de sanction des manquements constatés, veille, en particulier, à la mise en oeuvre par les banques et les établissements financiers des règles prudentielles édictées par la Banque d'Algérie en matière de division et de couverture de risques, de classement des créances par degrés de risques encourus, de

constitution de provisions pour risque de crédit et de ratios de solvabilité.

A l'origine banques étatiques, les banques commerciales sont transformées en sociétés par actions en février 1989, en conformité avec la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 relative à l'autonomie des entreprises publiques. Le capital des banques est divisé en actions, lesquelles sont détenues par des agents fiduciaires de l'Etat, les Fonds de Participation. Ces Fonds gèrent, pour le compte de l'Etat, qui reste propriétaire, les entreprises et les banques dans lesquels ils détiennent des actions. Les Fonds de Participation ont été ensuite dissous, en vertu de l'ordonnance n° 95-25 du 25 septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat. Ces Fonds sont remplacés par des holdings auxquels a été transférée la propriété des actions des entreprises publiques. Mais désormais, et ceci constitue une différence fondamentale, les actions détenues par les holdings sont cessibles, ce qui autorise l'ouverture du capital des entreprises à des agents privés. En ce qui concerne les banques à capitaux publics, il est prévu leur intégration à un holding, ouvrant ainsi la voie à leur éventuelle privatisation.

Les banques commerciales à capitaux publics sont actuellement au nombre de cinq. Il s'agit de la BNA, du CPA, de la BEA, de la BDL et de la BADR. A celles-ci il convient d'ajouter la banque El Baraka à capitaux mixtes (algéro-saoudiens) créée sous le régime de la loi de 1990. En outre, une dérogation a été accordée (février 1995) par le Conseil de la Monnaie et du Crédit à la CNMA (Caisse Nationale de la Mutualité Agricole) pour exercer les activités de banque en faveur de la clientèle des secteurs agricoles productifs, de l'élevage, de la forêt et de la pêche.

Les établissements financiers, quant à eux, sont des personnes morales qui effectuent les opérations classiques de banque, à l'exclusion de la collecte des fonds publics. Ils sont soumis aux mêmes obligations que les banques commerciales et sont justiciables du même type de contrôle de la part de la Commission Bancaire. Deux nouveaux établissements financiers ont été agréés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit. Il s'agit de la Finalep, institution à capitaux algéro-européens et, plus récemment, de l'Union Bank, première institution financière entièrement privée, dont une partie du capital est détenue par des intérêts algériens.

Dans le système d'intermédiation financière, le Trésor joue un rôle important. Cependant, il tend de plus en plus à limiter, ces dernières années, son recours aux avances de la Banque d'Algérie par l'émission publique de bons du Trésor sur formule portant un taux d'intérêt attractif. Cette politique vise autant à diversifier les instruments d'épargne qu'à lutter contre la thésaurisation. Jusqu'à la fin des années 1980, il assurait la totalité du financement des investissements publics à long terme. Depuis le début des années 1990, le Trésor tend à se désengager du financement des investissements publics, lesquels sont d'ailleurs en très net déclin depuis le milieu des années 1980, à la suite du resserrement de la contrainte financière externe.

32. La politique de la monnaie et du crédit.

A la veille de la réforme introduite par la loi sur la monnaie et le crédit de 1990, le système financier se caractérisait par un faible niveau d'intermédiation financière, ce qui se matérialisait par une fuite importante de monnaie hors banques, une faible innovation financière, un rôle passif du système bancaire et financier en matière de mobilisation et d'allocation des ressources avec un recours systématique à la Banque Centrale, un déficit structurel dans la liquidité des banques, un niveau élevé de créances non performantes dans le portefeuille des banques et, enfin, une monétisation excessive de la dette publique. La réforme mise en oeuvre se proposait d'atteindre quatre objectifs principaux:

- la réhabilitation de la monnaie nationale (le Dinar) dans ses fonctions classiques au niveau interne et sa convertibilité externe à un terme plus ou moins rapproché, en instituant un taux de change unique ;
- la réhabilitation des banques dans leurs fonctions classiques, en particulier dans les domaines de la gestion et l'innovation en matière de moyens de paiements, la collecte de l'épargne ainsi que dans la rationalisation de l'activité de crédit ;
- la réhabilitation de l'autorité monétaire, dont le Conseil de la Monnaie et du Crédit est le dépositaire, dans son rôle d'élaboration et de conduite de la politique monétaire;
- la redéfinition des relations entre, d'une part, la Banque Centrale et les banques (en particulier dans le domaine du réescompte, jusqu'alors quasi-automatique) et, d'autre part, entre le système bancaire et le Trésor (lequel devra tendre à se désengager de l'activité de crédit, racheter une partie du portefeuille des banques, rembourser dans un délai fixé son endettement à l'égard de la Banque Centrale, pendant que ses découverts en compte courant auprès de la Banque Centrale sont plafonnés et doivent être remboursés avant la fin de chaque exercice.

L'environnement économique dans lequel intervient la réforme du système financier n'autorise pas sa mise en application rapide. Sa mise en oeuvre sera progressive : le régime des changes sera graduellement libéralisé, les taux d'intérêts périodiquement réajustés et finalement libérés, les règles prudentielles de gestion des banques et des établissements financiers peu à peu instituées.

La politique de libéralisation du taux de change, qui aboutit en 1996 à la convertibilité des opérations courantes (à l'exception des dépenses pour voyage à l'étranger qui ne seront autorisées, avec limitation de montant annuel, qu'en octobre 1997), s'est appuyée sur la poursuite du glissement du dinar et des dévaluations dont il fait l'objet (20% en septembre 1991 puis en 1994 : 7,3% en mars et 40,1% en avril). Le dinar, alors fortement surévalué, s'est progressivement déprécié. Par rapport au dollar des Etats-Unis, il est passé d'une valeur de 7,6 dinars pour un dollar en 1989 à 8,9 en 1990 puis à 18,5 en 1991, date de la première dévaluation. Le glissement s'est encore poursuivi en 1992

avec un taux de 21,8 dinars pour un dollar et en 1993 avec un taux de 23,3. Les deux dévaluations de 1994 vont porter le taux de change à 35,0 dinars pour un dollar. Cette même année (à partir du 1er octobre), une étape importante est franchie dans le passage d'un régime de change fixe à une flexibilité accrue du taux de change par l'introduction du système de "fixing". Dans ce système, le taux de change est déterminé, lors de séances quotidiennes regroupant les banques commerciales et la Banque d'Algérie, en fonction de l'offre de devises de la Banque d'Algérie et de la demande exprimée par les banques, sur la base des besoins de sa clientèle.

Cette flexibilité de la détermination du taux de change débouche sur la mise en place, en janvier 1996, d'un marché interbancaire des changes au sein duquel les banques jouent un rôle encore plus déterminant dans la mesure où elles interviennent, désormais, non seulement comme demandeurs mais aussi comme offreurs de devises. De ce fait, les banques peuvent, à partir de cette date, intervenir sur le marché pour leur propre compte et jouer un rôle plus actif dans la collecte de ressources en devises et de leur allocation rationnelle à l'économie. Dans ce nouveau régime de détermination du taux de change, le dinar continue à se déprécier en 1995, s'échangeant à 47,6 dinars pour un dollar, mais tend à se stabiliser depuis le début de l'année 1996 (54,7 dinars pour un dollar en 1996 et 60 dinars en 1997). Le flottement du dinar, conjugué à la libéralisation du commerce extérieur (initiée en avril 1994 et parachevée en janvier 1995), qui a permis aux importateurs d'accéder librement aux devises pour financer leurs activités, a entraîné une forte réduction de la demande de monnaie étrangère sur le marché parallèle. En 1996, le différentiel entre le taux de change nominal et le taux de change réel est devenu inférieur à 40%, après avoir atteint des niveaux de l'ordre de 300% au début de la décennie 1990. En 1997, le niveau de ce différentiel a peu varié, s'établissant à quelques 35%.

En ce qui concerne le loyer de l'argent, la politique de libéralisation des taux d'intérêt s'inscrit dans la démarche globale de la Banque d'Algérie, laquelle vise l'émergence de taux d'intérêt réels positifs. Dans cette optique, la Banque d'Algérie s'est attachée à mener, ces dernières années, une politique monétaire très stricte dans le but de juguler l'inflation. En matière de rééquilibrage de la structure des taux d'intérêt, un certain nombre de mesures sont prises par le Conseil de la Monnaie et du Crédit en avril 1994³.

Il est ainsi décidé :

- le relèvement du taux de réescompte de 11,5% à 15%⁴, du taux pivot d'intervention de la Banque d'Algérie sur le marché monétaire de 17 à 20% ainsi que du taux d'intérêt des crédits en compte courant accordés par la Banque d'Algérie aux banques commerciales de 20 à 24% ;
- la suppression du plafond sur les taux d'intérêt débiteurs appliqués par les banques et les établissements financiers (les taux d'intérêt créditeurs ayant été libéralisés dès 1990) ;

- la suppression du plafond du taux sur le marché interbancaire qui devient librement négociable ; et
- la mise en place d'une marge bancaire maximum de 5 points au-dessus du coût moyen des ressources des banques.

Dans ce dernier domaine, une instruction ultérieure de la Banque d'Algérie⁵ supprime l'encadrement de la marge bancaire et libère, de ce fait, les banques de toute restriction dans la détermination de leurs taux, favorisant ainsi la concurrence entre banques et permettant, également, aux taux d'intérêt de jouer un rôle plus efficace dans la collecte et l'affectation des ressources financières.

Avec la levée de l'encadrement du crédit, le contrôle de celui-ci repose alors sur les réserves obligatoires et le niveau de refinancement des banques auprès de l'institut d'émission. Depuis septembre 1994, les banques sont ainsi tenues de constituer une réserve obligatoire auprès de la Banque d'Algérie, dont le niveau est fixé à 2% (avec un taux de rémunération de 11,5%), dans une première phase. En outre, à titre transitoire, il est institué un plafond de refinancement et un plafond de réescompte par banque. Ces plafonds sont fixés, au début de chaque trimestre, en tenant compte, pour chacune des banques, de ses ratios de performance relative et de transformation financière.

Les règles prudentielles de gestion des banques sont progressivement renforcées. Dans un premier temps, le capital minimum des banques et établissements financiers est relevé. Ensuite, des audits des banques commerciales, pilotés par la Banque d'Algérie, sont effectués, lesquels doivent permettre d'améliorer leur fonctionnement et leur gestion.

A partir de la promulgation de la loi sur la monnaie et le crédit, les banques sont tenues de souscrire à un capital social minimum de 500 millions de dinars, sans que ce montant soit inférieur à 33% de leurs fonds propres. En ce qui concerne les établissements financiers, le minimum requis est de 100 millions de dinars, sans que celui-ci soit inférieur à 50% des fonds propres. En outre, les fonds propres doivent obligatoirement représenter un taux de couverture de risque supérieur à 8% (c'est le fameux ratio Cooke).

Par ailleurs, dans le but de permettre aux banques d'accroître leur capacité d'intervention dans un environnement économique appelé à devenir concurrentiel, la Banque d'Algérie a fait procéder à l'audit des cinq banques commerciales par des bureaux spécialisés (Ernest Young, en particulier), en 1992 et 1994. Les rapports d'évaluation ont permis d'identifier aussi bien les obstacles internes aux banques que ceux qui relèvent de leur environnement économique, les empêchant ainsi de satisfaire aux conditions d'orthodoxie financière.

Pour pallier aux insuffisances constatées, un certain nombre de mesures, d'ordre financier et institutionnel, ont été prises.

- Au plan financier, la recapitalisation de la plupart des banques auditées a été réalisée, dans le but d'assainir leur patrimoine. Un plan

de restructuration du portefeuille des banques a été également mis en oeuvre, lequel s'est matérialisé par le rachat par le Trésor, à la fin avril 1995, de 275 milliards de dinars de créances des banques sur les entreprises publiques, ce qui a contribué à améliorer leur liquidité.

- Au plan institutionnel, il est procédé à l'introduction de règles comptables normalisées au niveau des banques par le biais de la généralisation de la comptabilité analytique. En outre, des programmes de modernisation du système informatique sont initiés tout comme sont définis des outils de suivi des ratios prudentiels édictés par la Banque d'Algérie. Il est, également, institué un contrat de gestion (ou de performance) liant la banque à ses actionnaires, qui l'engage à respecter les règles prudentielles auxquelles elle est tenue de souscrire.

CONCLUSION.

Pour conclure, nous proposons quelques remarques :

1. La politique de stabilisation menée depuis 1994 a permis de rétablir, quoique de façon précaire, les équilibres macro-financiers. Cette politique a bénéficié d'une conjoncture exceptionnelle marquée par la remontée du cours du baril de pétrole, une bonne pluviométrie, et depuis le début de l'année 1997, une notable appréciation du dollar américain (dans lequel sont libellées les exportations d'hydrocarbures) sur les marchés des changes. L'embellie actuelle de l'économie apparaît, dans ces conditions, constituer un phénomène non seulement très fragile mais également difficilement reproductible.

2. Durant la même période, si le secteur des hydrocarbures (ouvert depuis 1991 à la concurrence étrangère) a fait l'objet d'investissements massifs destinés à accroître ses capacités d'exportations, le secteur industriel s'est, quant à lui, enfoncé dans une récession durable. Le recul de la production industrielle au cours de ces dernières années a déjà été rappelé. Les restructurations dont fait l'objet actuellement ce secteur se soldent par des licenciements massifs de travailleurs (dans la sidérurgie par exemple, les compressions de personnels ont touché, en ce début d'année 1998, le tiers de l'effectif, soit plus de 6000 personnes). Mais la restructuration de l'offre est peut-être trop tardive. Les mesures de libéralisation du commerce extérieur ainsi que la libération des prix ont été adoptées avant que la restructuration de l'offre n'ait été parachevée voire même entreprise, c'est-à-dire avant même que les unités de production ne soient en mesure de soutenir la concurrence avec les firmes étrangères. L'ouverture prématurée du marché risque d'obérer toute politique de relance et de rendre inopérante une politique tardive de restructuration industrielle.

3. La privatisation des entreprises, qui représente une des modalités de la restructuration industrielle, est rendue d'autant plus difficile dans le cas algérien, qu'elle requière, en théorie, les conditions d'une économie de marché déjà développée, que la privatisation entend justement réaliser. En effet, les privatisations d'entreprises publiques supposent⁶, pour être menées à bien, "l'existence d'une épargne intérieure significative, de marchés financiers avec une capitalisation suffisante, d'un système

bancaire développé (pour le placement des actions) et d'une économie stabilisée (pour pouvoir évaluer les entreprises à privatiser et aussi parce que les perspectives de hausse de la valeur future des actions sont meilleures en période de désinflation. De plus, les entreprises à privatiser doivent être rentables". Il est fort probable que, en l'absence des conditions précédemment énumérées, toute politique de privatisation précipitée ne serait, à l'instar de ce que l'on a pu observer dans la plupart des pays de l'Est, rien d'autre qu'une braderie généralisée des actifs de la nation, avec délit d'initié tout aussi généralisé.

Documents utilisés

CNES, Rapport sur la conjoncture, diverses livraisons, Alger.
 Banque d'Algérie (1990), Loi sur la monnaie et le crédit, avril, Alger.
 Banque d'Algérie, Divers règlements, Alger.
 ONS, Revue Statistiques, divers numéros, Alger.
 Presse algérienne (El Watan, La Tribune,...)

Notes

* Chercheur - économiste CREAD.

1 Cela signifie qu'un accroissement d'un dollar de la valeur ajoutée suppose l'importation préalable de l'équivalent de 0,58 dollar d'intrants industriels.

2 Cf. le programme que celui-ci a présenté au CNT en avril 1996 (Gouvernement Ouyahia).

3 Celles-ci sont contenues dans l'instruction n° 16-94 du 9 avril 1994 de la Banque d'Algérie, relative aux instruments de conduite de la politique monétaire et au refinancement des banques.

4 Le taux de réescompte sera ensuite progressivement réduit passant à 14% en 1995, puis à 13% en 1996.

5 N° 77-95 du 25 décembre 1995.

6 Cf. Régis CHAVIGNY (1997), Economies en transition et économies en développement, une comparaison, in Revue Tiers Monde, oct-déc., n° 152, ed. PUF, Paris.

BAYA ARHAB*

Les effets sociaux du P.A.S. dans le cas de l'Algérie

INTRODUCTION.

La période de transition à l'économie de marché est redoutée en Algérie essentiellement en raison des sacrifices qu'elle impose à la population déjà assez éprouvée par la gestion précédente de l'économie. En effet, les résultats de l'instauration d'une économie régie par les lois du marché sont à court terme négatifs et mènent à la paupérisation de la population. Notre communication sera consacrée à l'étude du cas de l'Algérie et portera sur deux points :

1. Les formes que peuvent prendre ces coûts sociaux et qui aboutissent tous à l'appauvrissement de la population (chômage, baisse du pouvoir d'achat, perte de prestations de services gratuits...).
2. Les mesures d'accompagnement arrêtées par le gouvernement pour prendre en charge les couches sociales les plus affectées par l'application des mesures du plan d'ajustement.

1. LES COÛTS SOCIAUX DE LA PERIODE DE TRANSITION.

11. Le Chômage.

L'une des mesures décidées dans le cadre du plan d'ajustement est la réhabilitation de l'entreprise comme lieu de création des richesses. Le comportement de l'unité de production va changer en conséquence, privilégiant le calcul économique. Chaque décision sera prise après avoir évalué minutieusement son opportunité et son apport en termes d'efficacité pour l'entreprise. C'est ainsi qu'une nouvelle politique d'embauche s'impose : l'ère de la distribution laxiste d'emplois est révolue. Les entreprises entament de vastes opérations de compressions d'effectifs, l'objectif de la rentabilité économique les y oblige.

Du coup, ce sont des dizaines de milliers de travailleurs qui se retrouveront au chômage et sans ressources pour prendre en charge leurs familles. L'entreprise ne gardant que les éléments capables de contribuer à l'amélioration de ses performances et de son développement. Les premières victimes du licenciement seront les ouvriers les moins qualifiés et ceux qui approchent l'âge de la retraite. Dans les deux cas, ce sont les travailleurs qui ont le moins de chance de se réinsérer dans la vie active.

Dans le cas de l'Algérie, les années 90 sont marquées par des compressions massives des effectifs. Les ouvriers licenciés viennent gonfler le nombre d'actifs déjà au chômage, suite au coup d'arrêt donné à l'investissement durant les années 1980. Le taux de chômage n'a cessé d'augmenter depuis cette date, comme l'indiquent les chiffres du tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Evolution du taux de chômage.

Année	1985	1986	1989	1991	1994	1995	1996
%	16	18	19,1	21	24,4	28,1	28,3

Source : O.N.S. numéro spécial 35.

Tout porte à croire que ces chiffres ne reflètent pas la réalité du chômage en Algérie. En premier lieu, il y a manque de données statistiques fiables sur le taux de chômage et les informations officielles disponibles à ce sujet changent selon la source. A titre d'illustration, le taux de chômage avancé par le Chef du Gouvernement pour 1995 s'élève à 24,1 %, chiffre contredit par l'ONS qui donne un taux de 28,1 %. Ensuite, la manière de procéder au calcul du taux de chômage, tend à réduire d'acuité du problème. Le calcul s'effectue sur la base d'un taux d'activité bas, puisque la majorité des femmes ne sont pas comptabilisées comme recherchant un emploi alors qu'elles représentent environ 51 % de la population totale. Le calcul ne prend pas en ligne de compte les milliers de jeunes ayant atteint l'âge de travailler mais qui restent dans le système d'éducation nationale et d'enseignement supérieur, à redoubler les années, alors que d'autres s'inscrivent dans des centres de formation professionnelle, uniquement pour justifier d'un sursis vis-à-vis du service national.

12. L'érosion du pouvoir d'achat.

Le PAS stipule aussi que l'Etat s'engage à annuler toutes les subventions et soutiens de prix, même des biens de large consommation. C'est ainsi que le prix du pain grimpe de 1,50 DA à 2,50 DA, atteint 4 DA en 1994 pour ne plus se vendre à moins de 8 DA actuellement. Quant au lait, l'autre produit de base, son prix passe de 4 DA à 8 DA en 1996 et 20 DA en 1998. Hormis la suppression des subventions, les augmentations des prix, pratiquement de tous les produits, sont renforcées par des dévaluations successives de la monnaie nationale. En fait, la parité du dinar par rapport au dollar est passée de 5 à 1 en 1998, en moyenne, à plus de 60 à 1 en 1998.

Plus frustrant encore, est le fait que l'inflation qui était de 25 % en moyenne au début de la décennie 90, profite à certaines catégories de la société, au moment même où ce phénomène ruine le pouvoir d'achat de millions de personnes, les réduisant à la pauvreté absolue. A l'instar des pays engagés dans les réformes économiques profondes visant à instaurer l'économie de marché, il existe en Algérie une minorité, détentrice de fonds et spécialiste des pratiques spéculatives, qui tire de

grands profits de la situation. En revanche, la majorité de la population redoute cet « impôt sur les pauvres », qui détériore son pouvoir d'achat et lui interdit l'accès même aux produits de consommation de base. Selon quelques chiffres, le pouvoir d'achat des ménages les plus défavorisés a diminué de 45,3 % en 1994 et de 42,8 % en 1995, pour ne citer que ces deux années. Le tableau 2 compare l'évolution des revenus et de la consommation des ménages avec celle des prix durant la période 1989/1995.

Tableau 2 : croissance annuelle des revenus, de la consommation et des prix. (en %)

Années	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Désignation							
Revenu disponible des ménages (%)	--	15	29,2	36,2	27,4	19,3	--
Consommation des ménages (%)	--	14,2	22,5	33,8	23,1	30,8	31,1
Prix (%)	18,3	23,8	33,2	26,5	19,4	31,5	28

Source : La tribune du 12/02/1996.

Les catégories les plus touchées par ce phénomène sont celles qui vivent de revenus fixes ou de transferts divers (bénéficiaires de l'allocation chômage, retraités, handicapés, veuves ...). Ces personnes ne disposent d'aucun moyen de pression pour faire indexer leurs revenus sur la variation des prix. Les salariés ne sont pas non plus épargnés par la dégradation du pouvoir d'achat. En effet, avoir un travail n'est plus une garantie suffisante pour toucher un salaire à la fin du mois. Très nombreuses sont les entreprises qui accumulent des arriérés de salaires de plusieurs mois. L'exemple le plus édifiant est celui des entreprises du BTP en 1995 : plus de 250.000 travailleurs ont peiné sans toucher un centime pendant des périodes allant de 6 à 18 mois.

13. Déficit en infrastructures sociales et suppression des prestations de services gratuits.

Dans une économie obéissant aux règles du marché, tout se paie. L'Etat ne se désengage pas simplement de la sphère de la production, mais il est aussi appelé à combattre le déficit budgétaire, entraînant des coupes dans le budget des infrastructures sociales. En Algérie, les soins qui étaient gratuits pour tous depuis l'instauration de la médecine gratuite en 1974, deviennent payants avec l'introduction des réformes économiques. Les prix des médicaments, importés à concurrence de plus de 80 % des besoins nationaux, ne sont plus subventionnés.

Dans le secteur de la santé, on est passé d'une situation où tout était fourni par l'Etat à l'autre extrême, ou rien ne l'est plus. Ainsi, les centres de santé et salles de soins manquent même du matériel de première nécessité, voire pour des opérations chirurgicales urgentes. Les

transferts de patients à l'étranger sont réduits en raison du manque de devises et les opérations techniquement réalisables au niveau national sont reportées pour des semaines, voire des mois, faute de produits tels que les clichés pour radio, le fil chirurgical ...

Le déficit important au plan des infrastructures sociales suite à la réduction des dépenses publiques pour ce chapitre, a conduit à la détérioration du cadre de vie des citoyens. En raison du déficit en logements, les gens s'entassent à plusieurs dans une pièce (le taux d'occupation par logement est de 8 personnes et la seule stabilisation de ce taux nécessite la construction de près de 1,2 millions d'unités). L'habitat précaire se développe, contribuant à la dégradation des conditions sanitaires, dégradation marquée notamment par la réapparition d'épidémies telles que le choléra, la typhoïde. La recrudescence de ce genre de maladies est liée à l'absence de réseaux d'assainissement ou leur mauvais état, ainsi qu'au mauvais entretien des captages d'eau, du manque et des pannes des stations d'épuration. Nous avons tous en mémoire l'épidémie qui s'est déclarée à Aïn Taya et qui a touché environ 1100 personnes. L'origine de cette épidémie, qui a coûté des milliards de centimes au budget de l'Etat et des souffrances inutiles à la population, se trouve être la panne des stations d'épuration et la contamination des captages d'eau potable par les eaux usées.

14. Autres coûts sociaux des réformes.

Mis à part la paupérisation, les réformes font naître d'autres injustices et des frustrations diverses. Ne pas avoir d'emploi, après avoir obtenu des diplômes ou des qualifications, pire encore, perdre son poste de travail après des années de services et en raison d'erreurs commises par d'autres, ne pas disposer de moyens de subvenir aux besoins élémentaires des siens, ... sont des choses très mal acceptées et durement ressenties. Ce sont des facteurs qui portent directement atteinte à l'équilibre mental de la personne et conduisent très souvent à des actes dramatiques : disputes et éclatement de la cellule familiale, suicides, maladies mentales, crimes, vols ... Ces atteintes à la personne et la paupérisation de pans entiers de la société algérienne qui se sont développées dès la fin de la décennie 1980 et aggravées par la mise en application du PAS, se lisent au quotidien dans les villes et villages du pays. Jamais par le passé on a vu autant d'hommes, de femmes et même d'enfants, mendier dans les rues et les places publiques pour survivre. De même, le nombre de malades mentaux qui circulent librement, faute d'une prise en charge par les services concernés, ne cesse d'augmenter. Un autre phénomène, signe des temps qui changent, est la prolifération des marchands de fripes. Les pères de familles, même salariés n'ont plus les moyens d'habiller leurs enfants de neuf, à la rentrée des classes ou à l'occasion des fêtes.

Selon les chiffres de l'ONS, le nombre d'algériens vivant en dessous du seuil de pauvreté s'élève à 4 millions. Ces personnes n'ont comme ressources que les sommes qu'elles touchent au titre du filet social. Cette expansion de la pauvreté et la fragilisation de larges couches de la population compromet aussi l'avenir des tous jeunes. D'une part, l'accroissement sensible des coûts de la scolarisation (fournitures

scolaires, habillement, transport), pousse de plus en plus de parents à ne pas envoyer leurs enfants à l'école, les petites filles étant bien entendu les premières victimes de ce comportement. D'autres part, les mauvaises conditions d'existence et de travail des petits (exiguïté du logement, manque du minimum de mobilier, indisponibilité des parents, car très absorbés par les préoccupations quotidiennes pour consacrer du temps à l'aide dans les devoirs des enfants ou suivre de près leurs progrès scolaires), font augmenter l'échec scolaire. Les déperditions scolaires s'élèvent en moyenne à 400.000 jeunes par an.

Ces effets négatifs sur le plan social, peuvent gêner la conduite jusqu'à terme des réformes, en ce sens que la performance des travailleurs et leur rentabilité se trouvent affectées. Les ouvriers peuvent se montrer hostiles aux réformes et exprimeront leurs frustrations par des sabotages, des grèves ... Pour éviter d'en arriver là et compromettre le cours des réformes, les gouvernements accompagnent le PAS par des mesures destinées à prendre en charge les couches marginalisées. Cet ensemble de mesures est autrement désigné par «le filet social».

2. LES MESURES DU DISPOSITIF DE LA PROTECTION SOCIALE.

Depuis 1991, l'Algérie a commencé à mettre en place les éléments d'un dispositif de protection sociale pour venir en aide dans l'immédiat aux catégories les plus nécessiteuses et les aider à réintégrer la vie socio-économique le plus tôt possible en retrouvant un emploi. Ce système comprend trois types de mesures : versement d'allocations diverses (telle que l'AFS), aide à l'emploi (ESIL, IAIG) et aide occasionnelle en nature.

En 1992, au moment où ont été entreprises les premières actions de libéralisation des prix et l'abandon des subventions des produits de large consommation, les responsables décident d'instituer une indemnité en faveur des personnes sans revenu : indemnité aux catégories sociales sans revenu (ICSR). Celle-ci était d'un montant dérisoire de 120 dinars par mois et par personne à charge. Un montant de 5,8 milliards de dinars a été distribué en faveur de 6,4 millions de personnes dans le cadre de cette aide. Cette première expérience de mise en application de l'ICSR révéla les limites de ce système. D'abord, la valeur de cette indemnité est insignifiante comparée aux coûts de la vie. Ensuite, un nombre très important de personnes n'ouvrant pas droit, touchait cette indemnité et les véritables nécessiteux ne percevaient pas un revenu leur assurant le minimum vital. Enfin, le nombre important des bénéficiaires créa des problèmes de gestion aux APC, qui étaient chargées de procéder au versement de l'ICSR.

En octobre 1994, la formule ICSR fut revue et remplacée par deux indemnités, l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS) et l'indemnité d'activité d'intérêt général (IAIG). L'AFS s'élève à 600 DA/mois majoré de 120 DA/mois par personne à charge jusqu'à concurrence de trois personnes. Elle est octroyée aux chefs de famille du troisième âge (âgés de 60 ans et plus) et qui sont sans revenu ainsi qu'aux personnes handicapées, inadaptés au travail. Plus tard le montant de cette indemnité est relevé à 900 DA/mois.

Quant à l'IAIG, elle est versée aux personnes d'âge actif, sans revenu, en contrepartie de leur participation à des activités d'intérêt général, dans le cadre de chantiers organisés par les communes. Le montant de l'IAIG était de 2100 DA/mois, puis augmenté à 2800 DA/mois, soit à peine plus de 50 % du SNMG. L'IAIG est payée au prorata des journées effectivement travaillées. En 1995, plus de 945.000 ménages ont bénéficié de l'aide de l'Etat à travers le filet social au sens précédent. Le financement de ses actions est assuré par un Fonds d'Aide aux Catégories Sociales Défavorisées, installé en 1994.

Après une année de mise en application, ce dispositif commence à montrer ses limites. Il s'agit, notamment, des difficultés relatives à la sélection des personnes réellement nécessiteuses et la mise sur pied des chantiers dans le cadre d'activités d'intérêt général par les APC, chargées d'appliquer ce nouveau dispositif. Pour remédier à ces lacunes, une opération d'épuration des fichiers relatifs à l'AFS et l'IAIG, a été entreprise en 1996, ce qui a permis d'éliminer les indus-bénéficiaires, tels que les retraités, les pensionnés, et de réduire considérablement le nombre des personnes prises en charge. (Voir tableau 3).

Tableau 3 : Evolution des effectifs des bénéficiaires du filet social.

Bénéficiaires du filet social	31/12/95	2 ^{ème} trim. 96
Nombre de bénéficiaires	512 758	423 570
AFS : personnes à charge	420 533	420 000
Total	933 391	843 570
Nombre de bénéficiaires	588 212	283 094
IAIG : nombre de chantiers	31 474	17 242
Total bénéficiaires (AFS + IAIG)	1521 603	1126 664

Source : La tribune du 10.03.98.

Un autre problème qui entrave ce système de protection sociale, et que nous avons souligné plus haut, est l'incapacité des communes à le gérer. Celles-ci, sous-encadrées, arrivent difficilement à assumer leurs attributions d'état civil et assurer l'enlèvement des ordures ménagères. Charger ces collectivités de recenser, sélectionner les personnes ouvrant droit à l'AFS et mettre sur pied des chantiers d'activités d'intérêt général, sans les doter des moyens humains et matériels nécessaires, c'est compromettre dès le départ la réussite du programme de prise en charge des personnes défavorisées. Les responsables semblent conscients de cette difficulté ; une nouvelle institution chargée de piloter le filet social a, en effet, été créée en Septembre 1996. Il s'agit de l'Agence de Développement Social (ADS). Sa mission est de promouvoir, sélectionner et financer les actions et les interventions en

faveur des populations démunies et activer les leviers du développement communautaire.

A mesure que la mise en application du PAS progresse, le nombre d'entreprises restructurées ou dissoutes augmente et plus nombreux sont les travailleurs qui sont congédiés. Pour ceux qui approchent l'âge de la retraite, il s'agit d'un départ volontaire et ils bénéficient des mesures de la retraite anticipée. D'autres perdent involontairement leur emploi, et toucheront, sous certaines conditions, une indemnité versée par la Caisse Nationale d'Assurance Chômage (CNAC). Ce sont deux mesures instituées en 1994. Ces nouveaux instruments de protection sociale se débattent à leur tour dans de multiples problèmes, tels que l'établissement des listes des compressés et leur validation, la difficulté des entreprises dans le paiement de leurs redevances, notamment de la cotisation d'ouverture de droit (COD).

A la fin décembre 1996, le bilan du gouvernement indiquait qu'environ 50.000 travailleurs ont été licenciés alors que les agences locales d'emploi comptabilisaient juste 30.310 bénéficiaires de l'assurance-chômage. Les difficultés éprouvées par ce dispositif à prendre en charge ceux qui ont déjà perdu leur emploi, ne pourraient que s'aggraver davantage si on se fie aux chiffres officiels qui prévoyaient 130.000 licenciements pour les années 1997/98. Plus encore, l'affiliation à la CNAC ne garantissant qu'une couverture financière de 12 à 36 mois dont l'allocation est dégressive et le système productif national étant incapable pour le moment d'offrir des opportunités d'emploi en nombre conséquent, les travailleurs en fin de droit viendront grossir le nombre de ceux qui souffrent de conditions de vie précaires. A ce titre, le nombre d'indemnités par la CNAC ayant épuisé leurs droits s'élevait à 5203 en 1996 et a déjà atteint 21 845 au début de l'année en cours (1998).

Les dernières mesures prises par la CNAC, à savoir la promotion du travail indépendant et l'aide à la recherche de l'emploi sont des mesures actives louables. La première mesure consiste à mettre en service un Centre d'Aide au Travail Indépendant (CATI). Le chômeur intéressé et inscrit à la CNAC est pris en charge pendant 52 semaines par des experts algériens et canadiens pour la première expérience lancée. Il apprendra durant cette période à développer ses capacités en matière de montage de projets et de leur conduite. Plus précisément, le chômeur va mûrir une idée pour en faire une activité réelle avec les conseils et l'aide des experts du CATI. Cette expérience peut être d'un apport considérable, en particulier pour les jeunes, puisque nombreuses sont les coopératives de jeunes qui ont échoué en raison des faiblesses et du manque d'expérience de leurs membres en matière de montage de projet et de gestion. Quant à l'autre idée lancée par la CNAC, c'est le Centre de Recherche d'Emploi (CRE). L'objectif dans ce cas est de former le chômeur à être efficace dans sa quête d'un poste de travail, de lui apprendre à convaincre son éventuel futur employeur. L'aide du CRE est aussi appréciable en matière de logistique qu'elle met à la disposition des inscrits à la CNAC (téléphone, fax, dactylographie ...).

Une autre idée expérimentée dans certaines wilayas est la création de cellules de proximité. Une cellule de proximité est définie comme une

enceinte située au cœur d'un quartier défavorisé constituant une poche d'exclusion sociale et de pauvreté. L'action de cette organisation est du genre d'aide aux démarches administratives, de soutien psychologique, de prévention de l'échec scolaire et de la délinquance. Cette idée suscite l'intérêt de la Banque Mondiale qui décide de participer au financement des 20 cellules mises en place en Algérie, avec un apport de 50 millions de dollars.

Ce type de prestation a été critiqué par certains qui lui reprochent son coût élevé, du fait qu'elle requiert un haut niveau d'encadrement (psychologue, assistante sociale, sociologue, médecin...). Si ce personnel est à recruter spécialement pour cette mission et n'est pas détaché d'autres institutions, l'opération sera onéreuse. Un autre argument retenu contre cette expérience est son opportunité dans le cas socio-économique spécifique à notre pays. En fait cette idée de cellule de proximité est empruntée aux pays occidentaux qui l'ont entreprise pour atténuer la tension dans les cités dites difficiles. En Algérie, le problème de la pauvreté n'est pas proscrit à un quartier, une wilaya ou même une région. La pauvreté affecte tout le pays et n'épargne qu'une petite classe de privilégiés. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 4 millions d'algériens vivent en dessous du seuil de pauvreté tandis que 14 millions sont classés parmi les défavorisés, selon les données de l'ONS.

Toujours dans une tentative de réhabilitation d'un tissu social sévèrement ébréché par les contrecoups de la récession économique, un autre dispositif d'insertion et de récupération des populations vulnérables, a été mis en œuvre. Il s'agit du Dispositif Professionnel d'Insertion des Jeunes (DPIJ). Ce dernier consiste en l'occupation temporaire des jeunes dans le cadre des Emplois Salariés d'Initiatives Locales (ESIL). Le recrutement des jeunes se fait par le biais des collectivités locales au titre de chantiers d'utilité publique pour une période de 6 à 12 mois. La rémunération de ces travaux était fixée au SNMG de 1991, soit 2500 DA/mois.

Des postes de travail étaient offerts par des entreprises locales sous réserve d'une subvention du Fonds d'Aide à l'Emploi des jeunes (FAEJ). Cette subvention couvrait les coûts salariaux requis et était assortie d'une condition de permutation d'une partie des jeunes insérés dans les entreprises. Cette forme de permutation est restée marginale : 3 % des jeunes (à l'exception de l'année 1992 où la proportion était de 4,3 %) ont fait l'objet d'un recrutement définitif à l'issue de la période de l'ESIL.

Sur la période allant de 1990 à 1994, 332.000 jeunes ont bénéficié au titre de l'ESIL, d'un emploi temporaire d'une durée moyenne de 6 mois, ce qui reste loin des objectifs assignés à ce dispositif, à savoir la création de 500.000 emplois permanents pour une durée moyenne de 12 mois. Cependant, l'ESIL présente des points positifs : il permet aux chômeurs et dans l'attente d'un emploi permanent, de percevoir un revenu minimum, et de se présenter à l'embauche avec une certaine expérience.

3. QUELQUES PROPOSITIONS.

Certaines des idées en œuvre dans le cadre du filet social sont intéressantes, mais souffrent de problèmes de gestion. Conduire et mettre en œuvre un dispositif de protection sociale est une question qui nécessite compétence et imagination, du fait de la diversité des cas à prendre en charge et la modicité des moyens financiers disponibles. Dans ce cadre, voici quelques propositions qui nous semblent pertinentes.

31. Le rôle de l'Etat.

Le volet social ne peut être dissocié de la dynamique du développement économique d'un pays. Après tout, le but ultime de toute action, activité et de toute politique économique, consiste en l'amélioration des conditions de vie de la société et son épanouissement. Par conséquent, le désengagement de l'Etat en économie de marché ne signifie pas la fin de son rôle. Il doit plutôt, laisser libre cours aux mécanismes du marché dans la sphère de production et de distribution des biens et services, pour se concentrer sur un rôle plus important et qui relève de son seul ressort : assurer la cohésion sociale à travers la redistribution des revenus, l'investissement dans le capital humain et l'implication de la société dans le processus du développement. L'Etat a tout intérêt à limiter les inégalités flagrantes et procurer les mêmes chances pour tous, pour que seuls le travail et les capacités individuelles constituent les facteurs de la réussite et de la promotion sociale. Il doit assumer ce rôle, non pas juste par souci d'équité, mais aussi pour des motifs d'efficacité économique. C'est ce qui ressort du rapport de développement dans le monde, publié par la Banque Mondiale en 1991.

Le conseil de la BIRD, à l'issue de l'étude des expériences de quelques pays sous-développés en matière de croissance, est d'investir au maximum dans le capital humain et d'intervenir au minimum sur les forces du marché, ceci étant pour le cas des économies où le minimum des mécanismes de l'économie de marché sont déjà instaurés. Pour ce qui est de la période de transition à ce type d'économie, des actions, en vue d'alléger la pauvreté, les souffrances des couches sociales touchées par les transformations économiques, doivent accompagner les réformes économiques. Le rôle des pouvoirs publics doit consister également, à notre avis, à envisager les personnes ou entités qui oeuvrent dans le sens du développement et prennent le risque d'investir.

32. Les injustices à réparer.

Il convient de préciser que la notion d'équité recherchée ne signifie pas égalitarisme à tous points de vue, mais certaines inégalités sont même nécessaires dans l'immédiat. Il est tout à fait normal qu'une entreprise ou une personne qui participe à la création de richesses, à la mise en valeur des ressources nationales ou apporte des idées qui stimulent l'économie nationale soit mieux rémunérées que celles qui attendent des subventions de l'Etat et refusent de prendre le moindre risque. Ce type d'inégalité est souhaité car il est à la base de la dynamique du développement économique. Comme exemple d'injustice non nécessaire, nous retenons la différence dans la rémunération des travailleurs des entreprises effective dans les années quatre-vingt. Ainsi,

il est plus gratifiant d'occuper le poste de secrétaire ou de gardien à la Sonatrach que de travailler au même poste à la Sonitex ; deux camarades de promotion ayant obtenu la même licence en Sciences financières, seront rémunérés différemment si l'un est employé par un établissement financier et l'autre par la Sonipeç, l'avantage allant au premier. Le tableau suivant en donne quelques exemples.

Tableau 4 : Salaires nets moyens du personnel permanent (1994, en DA)

Secteur d'activité	Qualification		
	Cadres	Maîtrise	Exécution
1 – Hydrocarbures et services pétroliers	23.749	19.352	16.483
2 – Industrie	14.893	11.666	9.633
3 – BTP/ non pétroliers	13.998	9.602	7.885

Source : K. Chehrit, « Guide des indicateurs économiques et sociaux ».

Une autre injustice à combattre est celle vécue par les membres défavorisés de la société du fait de leur âge, de leur handicap physique et mental. En aucun cas, les vieux, les handicapés ou les veuves ne doivent être abandonnés à leur sort. Les transferts financiers, la prise en charge des soins, doivent aller en priorité vers ces catégories. En revanche, la meilleure aide que l'on pourrait apporter aux personnes aptes est de leur offrir un moyen de se prendre en charge, à savoir un emploi. C'est un moyen qui leur procure, de surcroît, cette satisfaction d'être utile à la communauté, au lieu de vivre à ses dépens. Or, la satisfaction de la demande d'emploi exprimée actuellement reste conditionnée par la relance du système productif. Ceci dit, en attendant que les conditions de cette relance soient réunies, il faut entretenir tous les nécessiteux et leur procurer le soutien moral pour les aider à tenir jusqu'à l'avènement de jours meilleurs.

Une action tout indiquée pour renforcer la cohésion sociale consiste à réviser le système fiscal. Le système actuel se caractérise par son injustice et son inefficacité et ce pour diverses raisons. D'abord le gros de la fiscalité ordinaire a pour assiette les salaires et la consommation. Ensuite, les salariés sont pratiquement les seuls à s'acquitter normalement de l'impôt (IRG) du fait qu'il s'agit de revenus visibles et enregistrables et que cet impôt est retenu à la source. Les différentes formes d'imposition proposées sur les patrimoines foncier et immobilier

n'ont jamais été mises en application. Enfin, les commerçants et entrepreneurs privés sont très habiles en matière d'évasion fiscale.

33. Le financement des mesures du filet social.

Le financement des mesures du filet social doit être assuré de façon à réduire le « gap » entre les standards de vie des différentes couches sociales. Pour distribuer le plus équitablement possible les effets néfastes de la transition, les responsables doivent taxer les revenus de ceux qui profitent des possibilités offertes par les transformations en cours (pratiques spéculatives) ou encore les grands propriétaires fonciers. Les travailleurs du secteur public se seraient passés d'une ponction sur leur salaire, dont le pouvoir d'achat est déjà assez érodé par l'inflation et la suppression du soutien des prix des produits de consommation de base. En bref, les salariés ne doivent pas être transformés en « vache à traire » et la solidarité nationale ne doit pas rimer avec la généralisation de la pauvreté.

Il faut aussi combattre les pratiques de la fraude et d'évasion fiscales et affecter le produit au Fonds de Solidarité Nationale pour financer les actions de prise en charge des personnes nécessiteuses. Une évaluation du CNP, pour 1992, situe la fraude fiscale à 25 milliards de dinars. Si on se base sur cette hypothèse bien que le chiffre doit être plus élevé en raison du nombre important de commerces et activités privés qui se sont développés depuis cette date, le montant de la fraude fiscale entre 1990 et 1997 sera de l'ordre de 200 milliards de dinars. En outre, un rapport du ministère de l'économie indique que le recensement fiscal établi pour 1992 a permis de répertorier 97 000 activités non déclarées. Le manque à gagner pour le budget de l'Etat est considérable et les frustrations qui en découlent oeuvrent pas dans le sens du respect des institutions de l'Etat et ne peuvent ainsi qu'entraver le cours des réformes.

34. Le ciblage des personnes ouvrant droit à la protection sociale.

La sélection des personnes ouvrant droit à l'aide de l'Etat doit tenir compte du fait que celles-ci ne sont pas affectées au même degré et de la même façon. A titre d'illustration, les personnes vivant de retraites ou de pensions ne connaissent pas toutes le même niveau de pauvreté. Les pensions perçues par des anciens travailleurs émigrés sont qualifiées de pensions d'or. Ces travailleurs peuvent s'assurer une vie assez confortable en effectuant leur change au marché parallèle, voire même au marché officiel. Ces retraites en provenance de l'étranger bénéficient en effet d'une plus-value importante, en raison des dévaluations successives du dinar et de son taux de change sur le marché parallèle. Pour être efficace, il faut travailler méthodiquement. L'action dans le cadre du filet social doit avoir pour point de départ la définition d'un seuil de pauvreté selon les normes actuelles de la société algérienne. On peut commencer par établir un panier représentant un minimum vital auquel chaque algérien a droit et accorder l'aide sur la base de ce panier.

On pourrait aussi prendre en considération d'autres critères d'appréciation de l'état de dénuement du ménage qui cherche à accéder au secours du filet social, tel que la propriété ou non d'un lopin de terre, d'animaux domestiques, de logement, le nombre d'enfants en bas âge ... La protection sociale peut aussi prendre la forme d'une prise en charge, totale ou partielle par l'Etat, des personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques et des enfants qui nécessitent un suivi médical continu.

35. Les cellules de proximité.

Contrairement à ceux qui ne voient pas l'opportunité des cellules de proximité dans le cas de notre pays, nous pensons que l'idée peut avoir un apport appréciable aux catégories qui se trouvent au bord de l'exclusion sociale. Orienter ces personnes vers l'organisme capable de leur procurer une assistance matérielle, les aider dans leurs démarches administratives, surtout que l'analphabétisme touche un nombre important d'adultes, leur procurer tout simplement un appui moral et psychologique..., peut les aider à surmonter leur détresse et éviter quelques actes dramatiques.

Ces actions peuvent être assurées par des personnes qui vivent elles-mêmes cette situation d'exclusion, faute d'un poste de travail. Il existe des milliers de diplômés universitaires dans des spécialités différentes qui attendent toujours un poste de travail. On pourrait éventuellement faire appel à ces jeunes, dans le cadre de l'opération de la promotion de l'emploi, même pour une période limitée. Enfin, l'on peut également faire appel au concours du mouvement associatif (association de quartiers, ...) pour le recensement, la prise en charge, la solidarité et l'entraide (multiformes) pour la réinsertion des chômeurs et/ou des jeunes en quête d'emploi.

36. L'aide à la recherche d'emploi.

En plus de la création du CATI et du CRE dans le cadre des mesures actives d'aide aux chômeurs, la CNAC peut aussi jouer le rôle d'un espace de rencontre, d'échange d'idées et de moyens entre les demandeurs d'emploi. Chaque chômeur viendra pour exposer une idée et essayer de trouver un ou des partenaires intéressés par le même créneau qui possèdent des capacités et/ou quelques moyens de base pour démarrer l'activité. Le rôle de la CNAC se limitera à mettre à la disposition de ces chômeurs de simples moyens de communication (une salle pour les rencontres, un espace pour l'affichage). En fait, il s'agit de créer un véritable espace d'échange où chacun vient chercher de l'aide mais propose quelque chose en contre partie. Ce genre d'initiative permettra de cultiver l'esprit d'entreprise et de combattre la mentalité d'assisté, encouragé par les mesures passives du filet social parmi les demandeurs d'emploi. C'est une occasion pour ces derniers de montrer leur volonté de s'en sortir par leurs propres moyens et de ne plus solliciter la CNAC que pour leurs indemnités de chômeurs (d'autant plus que l'indemnisation est limitée dans le temps).

37. Amélioration du dispositif des jeunes.

Le dispositif, bien qu'il soit une initiative louable en ce moment de fort niveau de chômage des jeunes, présente quelques lacunes et gagnerait en efficacité et équité avec quelques changements. Au lieu de créer des pseudo-emplois pour occuper des jeunes quelques heures par jour, il serait plus judicieux de créer l'équivalent de ce volume d'emploi en postes permanents là où le besoin se fait sentir. N'est-il pas préférable de proposer un emploi permanent à quelques dizaines de milliers de jeunes qui quitteront définitivement le cercle des chômeurs au lieu d'employer des centaines de milliers d'entre eux à temps partiel et pendant quelques mois ? N'est-il pas aussi préférable que les jeunes occupent des postes qui leurs permettent de contribuer à la création de richesses, à l'amélioration du bien être social et rémunérés en conséquence, que de faire semblant de travailler pour justifier d'un salaire inférieur au SMIG ?

Par souci d'équité et de justice sociale, il faut veiller à ce que ces emplois bénéficient d'abord aux jeunes issus de familles dont aucun membre n'est déjà occupé. Cette préférence est justifiée par le fait que dans notre société, contrairement aux sociétés occidentales, il existe encore une solidarité familiale qui permet d'assurer une couverture minimale des besoins à tous les membres de la famille si l'un d'entre eux travaille. Le principe « un emploi par ménage » peut servir de critère pour l'octroi du secours dans le cadre du filet social.

En outre, des actions d'encouragement peuvent être initiées au profit de jeunes ayant des prédispositions pour l'exercice d'une activité artistique quelconque. A titre d'exemple, il serait intéressant de faire connaître leurs activités, récompenser les meilleurs d'entre eux à l'occasion de concours, leur faire appel pour des opérations de décoration de places publiques, des cités, ... Ils pourraient même faire profiter les écoliers de leurs dons en organisant régulièrement des ateliers au sein des écoles. Pour les chômeurs de la tranche d'âge 16-20 ans n'ayant aucune qualification, il est plus rentable à long terme (pour eux et pour la société) d'être placés en apprentissage chez un artisan. Au bout de la période d'apprentissage, le jeune multiplie ses chances de trouver une place dans le monde du travail. Quant à la société, elle gagne par le fait que des métiers traditionnels et des trésors de son artisanat soient préservés et perpétués à travers leur transmission à la nouvelle génération.

En résumé, faute d'un poste de travail permanent pour tous, objectif difficile à réaliser dans les conditions actuelles de l'économie, il est urgent d'occuper les jeunes chômeurs à d'autres tâches. Il faut leurs permettre de se rendre et se sentir utiles, de retrouver dignité et ambition et de leur éviter de tomber dans l'oisiveté, source de tous les dangers et qui peut être fatale pour eux et pour la société.

Références bibliographiques

APS. 1994 et 1996. L'économie, revue mensuelle, n° 19 de nov. 1994 & n° 36 d'oct. 1996.

Chehrit K, 1997. *Guide des indicateurs économiques et sociaux*, Alger.

Institut National du Travail. Préservation de l'emploi et élargissement de la couverture sociale des salariés : textes et contexte. *Document photocopié*. Alger.

Ministère du travail et de la protection sociale, 1995. Dispositif relatif au soutien de l'Etat aux catégories sociales défavorisées. *Document photocopié*. Alger.

ONS. Données statistiques, édition spéciale n° 35.

Presse nationale, divers numéros du quotidien La Tribune.

UNESCO, 1992. *La situation des enfants dans le monde en 1992* Ed. de l'UNESCO, Paris.

Notes

* *Maître Assistante Chargé de Cours. ISE – C.U. de Béjaïa*

YOUCEF BENABDALLAH*

Ajustement structurel et nouveau statut de la rente pétrolière en Algérie

La nécessité de l'ajustement s'imposa de fait à l'Algérie dès 1986. L'excès structurel de la demande a pu être comblé par le passé grâce à un endettement facile, gagé sur la rente pétrolière à court et moyen terme et sur les résultats attendus du système productif dans le long terme. Le contre - choc pétrolier eût pour effet immédiat de durcir la contrainte extérieure de l'Algérie et de mettre en évidence par conséquent le gap entre l'offre et la demande intérieure. Ce dernier révèle à notre avis les difficultés structurelles de la construction d'un système productif et non la crise de ce dernier comme le soutiennent certaines analyses. L'alternative d'un ajustement sous la houlette du Fonds Monétaire International se dessine alors peu à peu à en juger par la nature des réformes initiées dès 1988.

Les tentatives d'auto-guidage de l'ajustement, en empruntant une démarche gradualiste avec beaucoup d'hésitation compte tenu du climat politique et social menaçant, ne résistent pas au durcissement de la contrainte extérieure. Le niveau atteint par le service de la dette à la fin de l'année 1993 contraint les autorités à faire connaître leur intention de rééchelonner la dette extérieure.

Les programmes de l'ajustement en cours actuellement relèvent d'une démarche globale et cohérente. Elle est orchestrée quasi unilatéralement par le Fonds Monétaire International qui, à la faveur des changements intervenus sur la scène mondiale, est devenu une incarnation du système mondial. En conditionnant l'accès à ses propres ressources et en étendant son contrôle aux autres ressources, il rend impérative l'exécution de ses programmes. A ce titre, il devient un censeur du développement en imposant une philosophie unique de ce dernier. Stabilisation puis ajustement structurel proprement dit sont les deux phases successives d'un processus par lequel le Fonds Monétaire International entend uniformiser les structures économiques et institutionnelles à l'échelle de la planète. En un mot, les pays sous ajustement devront accepter un autre mode de société.

A l'heure actuelle, l'Algérie a négocié quatre accords de confirmation avec le Fonds dont un dit « élargi ». Les deux derniers sont soutenus par des rééchelonnements qui ont eu pour effet de libérer d'importantes ressources financières. En échange, le Fonds a exigé la mise en œuvre de sa conditionnalité dont le contenu pourrait être ramené à un seul principe : installer une économie de marché.

Qu'en est-il de l'Algérie ? Les résultats des programmes en cours actuellement en Algérie sont qualifiés d'"impressionnants" par le Fonds Monétaire International. Excédent des finances publiques, libéralisation assez avancée de la politique des changes, hausse importante des réserves de change, contrôle rigoureux du crédit intérieur... sont autant de critères dits « critères de performance » à la base des satisfecits délivrés par le Fonds Monétaire International. L'application "plus que" rigoureuse des programmes et un marché des hydrocarbures favorables en sont les seules explications.

Ces performances sont, somme toute, relatives, quand on connaît l'influence du prix des hydrocarbures sur ces mêmes performances. Dans un premier point, nous essaierons de mettre en évidence mes principaux résultats macro-financiers obtenus à l'issue des différents accords de confirmation qui ont lié l'Algérie à la conditionnalité du FMI. Le deuxième et troisième points seront consacrés aux effets de ces mêmes performances sur l'économie réelle et le nouveau statut de la rente pétrolière en Algérie.

1. LES RESULTATS MACRO-FINANCIERS.

Nous ne disposons que d'informations partielles sur l'ensemble des programmes négociés avec le Fonds. Elles concernent essentiellement le dernier "stand by" et l'accord élargi. Ces deux accords font suite au relâchement, dès le début de l'année 1992, de l'effort d'ajustement entrepris depuis 1989. La déprime du marché pétrolier en 1993 a resserré davantage la contrainte sur les ressources extérieures et priva, par conséquent, le retour à des politiques économiques "nationalistes" d'un moyen essentiel.

L'analyse des statistiques ne manquera pas de révéler que les résultats impressionnants dont il est question ne sont pas les faits exclusifs de la discipline et de la rigueur observées dans l'exécution des programmes. L'amélioration des prix du pétrole est probablement le facteur explicatif essentiel. L'effet de cette amélioration a des effets directs et indirects sur les critères de performance relatifs aux plans budgétaire, monétaire, des équilibres extérieurs et du taux de change.

11. Le plan budgétaire.

La récupération d'une partie plus substantielle de la rente, jointe aux effets de la dévaluation, du rééchelonnement et de la rigueur sur la dépense, a permis au Trésor de financer des opérations de restructuration et de se désendetter vis à vis du système bancaire. Les résultats, exception faite de l'année 1994 laquelle a été marquée par une baisse des prix sur le marché mondial des hydrocarbures, dépassent les prévisions. Le déficit global du trésor est inférieur à 0,2 du PIB par rapport aux prévisions en 1995. En 1996, l'excédent global s'élève à 2,9 % du PIB, soit à 2,6 points de plus par rapport à l'objectif ciblé.

On peut souligner par ailleurs que le niveau inattendu des recettes au titre de la fiscalité pétrolière n'a pas induit de relâchement de la rigueur

concernant la dépense.

On recherche à travers l'austérité de ce programme à ralentir le rythme de progression des dépenses de l'Etat par une "modération salariale" notamment, soutenir le taux de change du dinar par une réduction de la demande et dégager les ressources budgétaires nécessaires au financement de la restructuration des entreprises publiques et des banques. A très moyen terme, cet excédent devra être affecté au service de la dette publique interne et externe.

12. Le plan monétaire.

La nouvelle aisance financière de l'Etat jointe à la rigueur budgétaire contribuèrent à rendre plus facile la reprise de la politique monétaire restrictive mise en œuvre dans le cadre de la loi sur la monnaie et le crédit et interrompue par les dérapages des années 1992 et 1993.

Le nouveau accord « stand-by » d'avril 1994 se fixait comme objectifs de [1]:

- réduire l'expansion de la masse monétaire de 21 % en 1993 à 14 % en 1994 ;
- relever le taux de réescompte à 15 %, le taux pivot de la Banque d'Algérie à 20 % et le taux sur le découvert à 24 % ;
- plafonner le taux de marge des banques commerciales à 5 % ;
- relever le taux sur l'épargne liée au logement à 10 % et de servir 14 % sur les autres livrets ;
- de faire porter le taux sur bon d'équipement à 16,5 %.

Ces mesures vont être revues et complétées par d'autres avec la signature de l'EFF lequel va prolonger l'action de stabilisation par l'ajustement structurel. On recherche à travers ce programme à :

- réduire l'expansion du crédit intérieur tout en restructurant les contreparties de la masse monétaire au profit de l'économie, soit à réduire l'effet d'éviction ;
- limiter l'appel à la monnaie centrale. L'action sur la structure des taux d'intérêt et les plafonds des montants éligibles au réescompte doivent inciter le système bancaire à drainer les ressources d'épargne et d'éviter corrélativement un recours exagéré à l'institut d'émission ;
- faire converger le taux d'inflation vers celui des principaux partenaires commerciaux ;
- soutenir enfin le cours du dinar.

A la fin 1995, le taux d'expansion monétaire est de 10,5 % seulement contre 21,5 % en 1993 et le coefficient moyen de liquidité, il est de 38,6 % contre 49,2 en 1993. En 1996, les deux ratios se situent à 14,1 % et 36,5 % respectivement. Ces résultats sont conformes aux objectifs. Ils

contribuent à réduire l'inflation et à rendre plus attractifs les taux d'intérêt.

Sur la période 1994-1997, l'indice des prix à la consommation marque une nette tendance à la baisse qui signifie à la fois une stabilisation du taux de change en fin de période et un quasi - achèvement du processus de libération des prix intérieurs. En moyenne annuelle, il passe de 29,8 % en 1995 à 18,7 en 1996. En glissement annuel, la décélération est encore plus importante. De 50,8 en 1994, taux le plus élevé, l'indice passe à 19,8 % en 1995 et à 15 % en 1996. Selon l'office national des statistiques, les prix à la consommation n'ont cru que de 10,2 % durant le premier trimestre de 1997 par rapport au même trimestre de l'année précédente. Ce qui a permis de clôturer l'année avec un taux d'inflation, selon le Conseil National Economique et Social [21], de 5,7% seulement. Ce qui est notablement inférieur au chiffre prévisionnel avancé par le Fonds Monétaire International et qui est de 9,7 [31].

Selon la Banque d'Algérie, l'année 1995 a vu apparaître des taux d'intérêts positifs. Le processus de libération des prix est pour ainsi dire achevé. Aussi l'inflation est-elle orientée à la baisse dans un contexte de restriction monétaire. Il en a résulté une relative détente sur le marché monétaire et une stabilisation du taux de change.

Le coût d'obtention des ressources tombe de 17,7% en août 1996 à 15,1% en janvier 1997 et 12,7% en août de cette dernière année. Cette tendance baissière fait suite principalement à celle du taux de réescompte qui passe à 14% en août 1996. Elle se confirme davantage suite à l'annonce, faite au cours du dernier trimestre 1997, d'une baisse de 2 points et d'une autre encore, en février 1998 qui porte ce taux à 9,5%. En janvier 1998, les taux bancaires sont ramenés à une fourchette comprise entre 10 et 12,5% au lieu de 18,5 et 23,5% en 1995. Ces taux sont ramenés à un chiffre à la fin du premier semestre 1998.

13. Les équilibres extérieurs.

Sur le plan extérieur, les résultats sont tout aussi impressionnants. L'amélioration des recettes au titre des exportations d'hydrocarbures, la baisse de la demande d'importation en raison de la contraction de la demande globale ont permis de dégager des excédents commerciaux et courants d'une part et de reconstituer à un niveau très appréciable les réserves de change. Par ailleurs le ratio du service de la dette a été ramené à un niveau bien plus faible que celui qui était prévu.

Les résultats du commerce extérieur, obtenus au cours des années 1995 et 1996 dépassent largement les prévisions. Les calculs prévisionnels du programme d'ajustement ont été établis sur la base d'un prix moyen du baril de 16,15 dollars pour 1995 et de 16,45 pour 1996. Les prix réalisés sont bien supérieurs à ces hypothèses. Ils ont été de 17,58 et 21,69 respectivement. Les exportations en valeur ont augmenté de 1,5 milliards de dollars en 1995 et de 3 milliards en 1996. La structure des exportations reste dominée à hauteur de 95 % par les

hydrocarbures. Les autres exportations restent négligeables même si leur montant a doublé entre 1993 et 1996. Une telle structure des exportations reste très vulnérable à la baisse des prix sur le marché des hydrocarbures. A titre d'exemple, la baisse de ce prix de 20,12 dollars à 19,5 du premier au second semestre de 1997 a entraîné un manque à gagner de 600 millions de dollars.

Après une hausse de 1,5 et 1 milliards de dollars en 1994 et 1995 respectivement faisant suite à la levée des restrictions, les importations sont revenues à un niveau légèrement inférieur à celui de 1990, soit 11,24 milliards. La contraction de la demande provoquée par la dévaluation et la détresse financière des entreprises en sont les causes essentielles.

Tous les autres indicateurs, utilisés habituellement, semblent aller dans le sens d'un desserrement important de la contrainte extérieure. L'excédent courant, à hauteur de 1,2 milliards de dollars en 1996 et de 3.4 milliards en 1997, joint aux fonds apportés par le rééchelonnement et les financements multilatéraux ont permis de financer le déficit de la balance globale tout en reconstituant les réserves de change. De 2,11 milliards (or exclu), ces dernières passent à 4,5 en 1996, soit à près de 5 mois d'importations. Cette tendance a continué à prévaloir en 1997 puisqu'on avance le chiffre de 6,4 milliards [\[4\]](#) à la fin juin de cette même année. Le chef du gouvernement annonce un chiffre de 8.5 milliards en février 1998 [\[5\]](#).

On peut noter, enfin, que l'accumulation des réserves a permis à la Banque d'Algérie d'améliorer l'offre de devises et de mettre fin à la dérive du taux de change du dinar. De 56,2 dinars pour un dollar à la fin de 1996, ce taux passe à 58,4 à la fin de l'année 1997.

Il est clair que les performances macro-financières mises en évidence ci-dessus ne relèvent que de la seule rigueur observée dans l'application des programmes d'ajustement. Le différentiel entre les prix prévisionnels du baril et ceux qui ont été effectivement réalisés expliquent, au moins en partie, ces performances. Le prix du baril est une variable importante d'ajustement. Il conditionne le taux de change et, par voie de conséquence, la majorité des prix, compte tenu du niveau de dépendance externe de l'économie algérienne. L'état des finances publiques en dépend directement. On peut noter, par ailleurs, une influence, indirecte mais certaine, du prix du baril sur le taux d'expansion monétaire. L'excédent des finances publiques a permis à l'Etat de se désendetter et de réduire, par conséquent, les poussées inflationnistes.

Libéralisation des prix des biens et services, rigueur monétaire et budgétaire, ajustement du taux de change et taux d'intérêt réels positifs sont donnés par la pensée libérale comme les seules incitations qui peuvent entretenir durablement la croissance économique sans supporter de coûts de distorsion. Qu'en est-il en Algérie ?

2. LES EFFETS DE L'AJUSTEMENT SUR L'ECONOMIE REELLE.

Exception faite de l'énergie, des hydrocarbures et des matériaux de construction, toutes les autres branches ont connu un déclin important de leur production. Entre 1989 et 1995, l'indice de la production industrielle hors hydrocarbures a perdu plus de 17 points. Le mouvement baissier s'accélère encore en 1996 puisque le secteur enregistre un taux de croissance de -10,6 %, soit un taux supérieur à la moyenne de la période. L'indice de la production manufacturière qui représente le mieux les capacités industrielles tombe à 68,7 % en 1996, soit à près d'un tiers de moins que son niveau de 1989. L'accélération à la baisse est nettement remarquable en 1996. Cette remarque peut être étendue à l'ensemble des branches, exception faite de celles qui ont été signalées plus haut.

Les industries les plus touchées par les effets de la récession sont celles qui concernent le travail des cuirs et des textiles à cause probablement de la concurrence qu'elles ont eu à affronter depuis plusieurs années à travers une plus grande ouverture du marché au capital privé national et le développement du secteur informel.

Le second groupe, d'une toute autre importance, est constitué des industries sidérurgiques, métallurgiques, mécaniques, électriques et électroniques (ISMMEE). Il s'agit du noyau « dur » de l'industrie algérienne, celui autour duquel devait précisément se construire tout le tissu industriel. En 1996, il représente encore 30 % de la valeur ajoutée du secteur public industriel. Il a vu sa production chuter de 25 % entre 1989 et 1995, compte tenu d'une croissance de 9,2 % pour cette dernière année, et de 20 % encore entre 1995 et 1996, date à laquelle sa production ne représente plus que 60 % de celle de 1989.

Dans ce groupe, la baisse, en 1996, est imputable pour 22,7 % à la mécanique/métallurgie et 12 % à la sidérurgie/métallurgie. La baisse est encore plus importante pour l'année 1997 puisqu'elle est de 27,6% et 17,6% pour ces deux secteurs respectivement.

Comparé au secteur industriel dont les signes de reprise tardent à venir, tout porte à croire que les hydrocarbures vont connaître un très large développement dans l'avenir compte tenu de l'élargissement des réserves, l'amélioration des techniques d'extraction et l'ouverture au partenariat étranger.

En effet, le secteur des hydrocarbures et de l'énergie a connu une reprise dès 1995. A la fin de 1994, la production globale du secteur marquait un recul de -2,4 % avec - 3,4 % pour les hydrocarbures. Depuis, le secteur semble avoir repris de la vigueur et s'imposer, encore une fois, comme "moteur de la croissance", à en juger par l'état des réalisations et de celles en cours.

En 1996, la seule branche des hydrocarbures, énergie exclue, a cru à un taux de 6,4 % contre 8 % attendus. La prévision pour 1997 est de 11 %. La croissance du secteur global devrait se stabiliser à une moyenne de 5,6 % d'ici à l'an 2000. Un ambitieux programme d'exploration et d'investissements est en cours actuellement, grâce notamment à l'application de la loi de 1986 sur les hydrocarbures et,

surtout, son amendement en 1991. Les objectifs visés par ce programme sont :

- l'intensification des travaux d'exploitation ;
- l'amélioration des taux de récupération dans les gisements déjà exploités ;
- le développement et l'exploitation des gisements de gaz découverts ;
- l'augmentation des capacités d'exportation de gaz.

Pour réaliser ces objectifs, SONATRACH prévoit, d'ici à l'an 2000, de réaliser un investissement équivalent à 17 milliards de dollars dont 9 en devises, non compris les investissements devant être réalisés par ses filiales. La possibilité du partenariat, ouverte par la loi sur les hydrocarbures, a permis déjà la signature de 23 contrats avec 18 opérateurs étrangers différents.

Sur la période 1995-1996, 70 puits ont pu être forés. Les travaux concernant 33 d'entre eux ont été achevés à la fin de 1996 dont 11 par SONATRACH et 22 en association avec des partenaires étrangers.

Les exportations en volume devraient augmenter, selon ce programme, de 46 % pour le pétrole brut, 75 % pour le gaz naturel (GN et GNL) et de 75 % pour le GPL.

L'assainissement du cadre macro - financier ne semble pas avoir influencé positivement l'économie réelle. Exception faite du secteur des hydrocarbures, on peut aisément soutenir le contraire. S'agit-il de simples effets récessifs de court terme ? Quel temps faut-il à une économie pour réagir aux nouvelles incitations ? La baisse continue de la production industrielle ressemble davantage à une désindustrialisation. Le traitement répété des seuls aspects financiers des difficultés de l'industrie algérienne a montré ses insuffisances à enrayer l'économie d'endettement. La restructuration physique du système productif, mise en œuvre actuellement, intervient dans un contexte contraint par le nouveau cadre macro-économique, la rareté de l'investissement, la concurrence étrangère et une absence de l'Etat qui encourage les secteurs spéculatifs au détriment de la production.

Tous ces aspects sont aussi importants les uns que les autres. Il en est un, cependant, qui nous semble essentiel, c'est celui du nouveau statut de la rente pétrolière. Un des effets de l'ajustement est précisément la stérilisation, au moins partielle de la rente pétrolière.

3. LE NOUVEAU STATUT DE LA RENTE PETROLIERE.

S'interroger sur le nouveau statut de la rente pétrolière est fondamentale, compte tenu du rôle qu'a joué cette rente dans l'économie au cours de ces dernières décennies. Plusieurs faits peuvent être rappelés à ce propos :

- l'amélioration du rapport de forces dans le partage de la rente au profit des pays producteurs a eu pour effet d'élargir le surplus disponible pour le développement et d'inciter à des choix ambitieux. On peut rappeler, à titre d'exemple, que l'enveloppe du second plan quadriennal a été revue à la hausse deux fois, à la suite du premier « choc » pétrolier. On peut également rappeler que, sur la période 1972-1984, la fiscalité pétrolière a pu financer l'investissement dans une fourchette allant de 32 à 80% ;

- la hausse des recettes d'exportation a élargi, à son tour, la solvabilité extérieure de l'Algérie et a donné lieu, par conséquent, au développement d'un endettement aisé ;

- en faisant face au service de la dette à l'aide des seules recettes d'exportation d'hydrocarbures, la politique de développement adoptée entendait exonérer l'industrie des prélèvements nécessaires pour le remboursement des dettes ;

- la rente pétrolière a permis de se soustraire aux difficiles arbitrages entre les aspects sociaux et économiques qui accompagnent normalement tout effort de développement. L'expérience de développement est vécue, jusqu'au milieu des années quatre-vingt, dans un large consensus. Ce dernier est organisé par l'Etat qui administre alors la rente au profit du développement et de la société. Entre 1974 et 1985, la fiscalité pétrolière a contribué, dans une fourchette de 50 à 63%, aux ressources de l'Etat.

Pour nous résumer sur ce point, nous pouvons avancer que l'expérience algérienne de développement a consisté en une tentative de transformation de la rente pétrolière et des ressources d'emprunts en système productif. Le retournement du rapport de forces en faveur des pays consommateurs de pétrole en 1986 a mis clairement en évidence l'échec de cette tentative. L'amenuisement de la fiscalité pétrolière et les changements initiés par les réformes et les programmes d'ajustement structurel mettent en évidence la contrainte qui pèse sur les ressources de l'Etat, tout comme elles mettent en évidence la manière dont cette contrainte va être reportée sur l'économie et la société, lesquelles ont vécu, jusque-là, à l'ombre de la rente pétrolière.

La stérilisation de la rente pétrolière, à laquelle nous avons déjà fait référence, consiste à couper le lien entre la rente et le développement. L'Etat algérien continuera, certes, à être rentier, compte tenu de la proportion de la fiscalité pétrolière dans son revenu. C'est au niveau du volume et de l'usage de cette dernière que de profonds changements se sont produits. En effet :

- la contrainte faite à l'Etat par la loi sur la monnaie et le crédit de réduire le stock de sa dette intérieure et l'obligation de s'acquitter du service au titre de son endettement extérieur, limitera le rôle de la sphère budgétaire dans l'activité économique, dans le court et moyen terme. En 1997, le service de la dette publique devait atteindre 4% du PIB. Tout indique que ce poids devra s'alourdir davantage à partir de

1998, année qui marque la reprise des paiements au titre de la dette rééchelonnée.

- ce reflux de la rente vers les créanciers pose le problème du financement de la reprise de la croissance en des termes nouveaux. La question est, désormais, celle de savoir comment faire pour drainer une épargne suffisante vers les secteurs productifs. Jusqu'ici, les capitaux étrangers se sont montrés réticents, compte tenu du climat politique qui règne actuellement. Excepté le secteur des hydrocarbures, l'Algérie reçoit, ces dernières années, des montants de capitaux négligeables comparativement à ses voisins et ce malgré la taille de son marché et des dispositions réglementaires prises pour attirer les capitaux étrangers. Faut-il alors compter sur la seule épargne privée dans le court et moyen termes ? Selon la Banque Mondiale, la réduction de l'inflation devrait orienter la consommation à la hausse. Par ailleurs, l'Etat semble encourager implicitement la tertiairisation de l'économie. Les activités spéculatives restent très attractives, compte tenu du peu de risque et de la forte rentabilité qu'elles offrent.

Le mouvement de libéralisation tel qu'engagé semble favoriser les activités tertiaires au détriment de la production. La plus grande ouverture sur le secteur privé s'est faite plutôt dans le prolongement de l'informel que dans la transparence. Il est naturel que les entrepreneurs privés soient attirés par ce type d'activité compte tenu de la logique qui consiste à réduire le risque, récupérer rapidement le capital et réaliser une meilleure marge. Autrement dit, le secteur industriel est peu attractif compte tenu de son marasme actuel.

CONCLUSION

Il semble difficile de croire que le secteur des hydrocarbures pourra jouer, comme par le passé, le rôle de « moteur de la croissance ». Un des effets de l'ajustement structurel est d'avoir précisément stérilisé la rente pétrolière. Celle-ci continuera, certainement et longtemps encore, à fonctionner comme un stabilisateur des variables macro-économiques (budget de l'Etat, taux de change) et de faire face au service de la dette extérieure.

En l'absence d'une stratégie de reprise où l'Etat devra jouer pleinement son rôle de régulateur, l'économie algérienne risque de se réinsérer dans la division internationale par son seul secteur des hydrocarbures qui ne pourra plus, comme par le passé, offrir une protection au reste de l'économie. Le contrôle des transactions aux frontières, la recherche de formes de protection sans retourner toutefois aux mécanismes de l'économie administrée, l'encouragement de la production au détriment de la spéculation et la lutte contre la corruption généralisée sont autant de thèmes qui restent à défricher.

Dans l'acception générale, voire même dans celle des pouvoirs publics, le libéralisme implique un retrait, plus ou moins prononcé, de l'Etat dans l'activité économique. En Algérie, ce processus se situe dans le prolongement de l'économie informelle où les réservoirs de profits spéculatifs sont plus importants que jamais. A l'opposé,

l'extension rapide de la pauvreté aux couches moyennes joue dans le sens d'un mouvement socialement déstabilisant. La création d'emplois, pour mettre fin à la montée du chômage, est tributaire de la reprise du secteur industriel, laquelle reprise dépend des capacités de l'Etat à canaliser l'épargne vers l'investissement et assainir le climat général.

Il serait sans doute naïf de croire que la production nationale pourrait acquérir spontanément une compétitivité à même de lui faire reconquérir une part plus substantielle du marché dans le court et moyen termes. Celle-ci est davantage liée à l'activité dans le long terme, soit à l'investissement. Dans le court et moyen termes, la réflexion doit s'orienter plutôt vers la recherche de formes de régulation adéquates pour freiner la dégradation de l'état des entreprises. C'est la seule voie possible pour arrêter le processus de désindustrialisation à l'œuvre depuis plusieurs années et éviter une réinsertion de l'économie nationale dans la division internationale du travail par le seul secteur des hydrocarbures.

Notes

* Chargé de cours, INPS, Alger.

[1] Selon A. BENBITOUR (1994), Présentation du programme économique et financier soutenu par un accord de confirmation avec le FMI, in Présidence de l'Etat, journée d'information sur l'accord stand-by, Avril, p. 97 et suiv., Doc. Ronéo., Alger.

[2] CNES (1998), Rapport sur la conjoncture du second semestre 1997, p. 18, Doc. ronéo., Alger.

[3] Cf. FMI, Troisième revue de programme.

[4] CNES (1997), Rapport sur la conjoncture du premier semestre 1997, octobre, p. 19, doc. ronéo. , Alger.

[5] Intervention du chef du Gouvernement devant les membres de l'Assemblée nationale le 7 Février 1998.

ABDELLATIF BENACHENHOU*

Bilan d'une réforme économique inachevée en Méditerranée

INTRODUCTION.

La mise en œuvre des réformes n'est pas une soirée de gala. La réforme redistribue le pouvoir économique, réorganise les statuts sociaux, transforme rapidement la répartition des revenus, affecte la répartition des rentes et des prébendes. Pour toutes ces raisons, des groupes sociaux vont y gagner et d'autres y perdre. Des stratégies et des alliances multiples vont se déployer, évolutives dans le temps qui vont affecter le cheminement des réformes.

On doit rappeler aussi que la "matière à réformer" n'est pas la même partout. Dans certains pays, les domaines de la réforme sont nombreux en raison du poids initial important de la sphère publique et du caractère marginal de l'économie libérale de marché. Dans d'autres situations, des domaines moins nombreux sont à réformer. Israël et la Turquie représentent notamment ce dernier cas tandis que l'Algérie et la Syrie représentent bien l'autre famille. Dans la revue des résultats de la réforme, on devra garder à l'esprit ces deux types de facteurs. Ces résultats peuvent être classés selon le degré de réussite dans la mise en oeuvre de la réforme.

1. LES SUCCES EN DEMI-TEINTE.

La stabilisation macro-économique et la libéralisation externe sont les deux domaines de la réforme où des succès notables ont été atteints. Mais la structure des économies est telle que les résultats acquis sont fragiles si des progrès ne sont pas faits dans les autres domaines de l'ajustement.

11. La stabilisation macroéconomique.

La stabilisation paraît être le domaine où les résultats obtenus ont été les plus probants dans la plupart des pays. L'inflation a reculé partout, à l'exception de la Turquie, par rapport aux niveaux atteints dans les années 80. Les déficits publics ont aussi reculé partout, en proportion du PNB, au point que la plupart des pays seraient éligibles à l'Union Monétaire Européenne. L'Algérie réalise même un excédent en 1997. Mais pour combien de temps, à un moment où le prix du pétrole recule et que les finances publiques de nombre de pays vont de nouveau entrer dans une zone de tempête. Notons que le secret du redressement s'est trouvé du côté des dépenses et non du côté des recettes.

En règle générale, les paiements courants extérieurs se sont notablement redressés mais la dynamique de ce redressement est différente d'un pays à l'autre. Les dévaluations n'ont pas eu partout les effets attendus. Elles ont partout affecté le pouvoir d'achat des populations mais leur effet sur la compétitivité est rien moins que certain.

Le coût social de la stabilisation est considérable : la baisse ou la suppression des subventions à la consommation (alimentation, énergie, eau et transport), la baisse relative des dépenses publiques d'éducation et de santé, ont pesé sur les salaires réels des fonctionnaires et du secteur économique. Presque partout, les salaires réels ont diminué ou au mieux stagné. Un processus d'appauvrissement affecte le monde du travail, notamment les couches moyennes.

Parmi les Pays Tiers Méditerranéens (PTM), l'Algérie, l'Egypte, le Maroc ont connu une baisse de leurs dépenses d'équipement. L'évolution des services publics dans ces pays est très préoccupante et les réseaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement ne progressent plus que très lentement. Leur entretien pose de plus en plus de problèmes. Même les finances publiques turques sont en mauvais état et l'endettement public est très important à l'instar de ce qui se passe en Algérie, au Maroc et en Egypte.

Le coût social de la stabilisation n'en garantit malheureusement pas l'irréversibilité. La raison en est que les dérèglements macro-économiques sont intimement liés aux structures économiques et sociales de chaque pays. Faute d'ajustement structurel, les mêmes causes produiront les mêmes effets et les déséquilibres macro-économiques seront de retour.

Ainsi, l'absence de réforme fiscale produira toujours la fragilité des finances publiques comme le montrent clairement les cas du Maroc et de la Turquie. L'absence ou l'insuffisance de restructuration du secteur public pérennisera les déficits des entreprises et leur financement public. L'ouverture économique aggravera le déficit des paiements courants si la production locale n'est pas rendue plus compétitive. L'inflation repartira si la dévaluation est répétitive et si la production agricole locale est trop limitée. Elle restera latente si des structures oligopolistiques persistent dans la production et le commerce. L'ajustement structurel est la condition d'une stabilisation durable.

12. La libéralisation économique externe.

Par sa nature même, la libéralisation externe est l'objet principal de la négociation avec les institutions internationales et les partenaires économiques extérieurs de chaque pays. La libéralisation externe a connu des progrès importants dans tous les pays étudiés, à l'exception notable de la Syrie.

Dans tous les cas étudiés, la libéralisation du commerce extérieur a progressé. Les monopoles de l'Etat sur le commerce extérieur ont

disparu ou ont été sérieusement cantonnés; les droits de douane ont baissé partout et doivent continuer à baisser en raison notamment de la mise en oeuvre des accords avec l'Union Européenne et/ou l'OMC; les contingentements ont disparu. Mais les mesures d'exception n'ont pas manqué (en Tunisie par exemple).

Mais il est important aussi de noter la constitution quasi simultanée dans certains pays de nouveaux monopoles privés pour l'importation de certains produits. La libéralisation externe n'a pas été suivie nécessairement par des mesures de libéralisation interne.

Le cadre juridique offert aux investissements directs extérieurs s'est amélioré partout, y compris dans la très austère Syrie. Les conditions d'accueil ont été rendues favorables pour l'investisseur et des garanties lui sont données pour l'exportation de ses capitaux et de ses profits. Nulle part, à l'exception de la Syrie, l'investisseur étranger n'est obligé de s'associer à une firme locale pour établir des usines. Ce fut longtemps le cas et cette association forcée a pu rebuter plus d'un investisseur. Les pays ont, pour la plupart, adhéré aux conventions internationales de garantie des investissements.

Mais l'attractivité des pays pour les investisseurs étrangers ne s'est pas accrue pour autant, à l'exception du secteur des hydrocarbures et de pays comme la Turquie et Israël. Comme on le verra l'ouverture du secteur des hydrocarbures est la règle partout, à l'exception de la Turquie. Il est vrai que les conditions internationales d'évolution du secteur a aggravé la concurrence entre les différentes zones de production et incite les pays à s'ouvrir au plus vite.

Le retour à la convertibilité commerciale s'est effectué presque partout, facilitant ainsi l'accès aux équipements et aux matières premières pour l'ensemble des entreprises. Mais ce retour s'est fait à la suite de fortes dévaluations qui ont renchéri le coût de l'importation et freiné la demande des entreprises et des ménages.

La Turquie est allée encore plus loin dans le sens de la libéralisation financière puisque, depuis 1989, les Turcs sont autorisés à détenir des comptes en devises dans le pays même. Ils peuvent donc arbitrer entre les placements internes et les placements externes. Ceci a produit une financiarisation croissante de l'économie au détriment de l'investissement productif, comme on le verra.

2. DES PROGRES LENTS.

En matière de libéralisation interne, de restructuration du secteur public industriel et commercial et de réforme du secteur financier, les progrès ont été lents pour des raisons différentes d'un pays à l'autre mais selon des tendances communes.

21. La libéralisation économique interne.

La libéralisation des prix est quasi générale. Mais elle a souvent été faite à contretemps. Elle était censée restaurer les marges et les capacités d'autofinancement des entreprises. Mais elles l'ont rarement

fait parce qu'elles ont été au même moment prises dans la tourmente des dévaluations et de l'ouverture des marchés qui ont déstabilisé leurs structures financières et laminé leurs marges.

La mise en place de structures économiques concurrentielles est plus facile à légiférer qu'à mettre en place. Les lois sur la concurrence ne manquent pas mais leur mise en oeuvre est problématique (au Maroc, en Tunisie et en Turquie notamment). Les structures oligopolistiques privées semblent résister à la réforme.

L'exemple de la Turquie est significatif à cet égard. Les structures du secteur privé restent très oligopolistiques, ce qui renforce évidemment la pression à la hausse des prix, très caractéristique de l'économie turque.

Selon Dutz, le degré de concentration industrielle dans la production des 50 produits les plus importants est très élevé en 1988-89 : trois entreprises contrôlent en moyenne 86% des productions. On admet que l'ouverture du marché à la concurrence étrangère a pu diminuer cette concentration mais non l'éliminer. Elle demeure très forte dans les circuits de distribution et dans les services où la présence étrangère est encore limitée.

L'Algérie constitue un autre exemple de concentration économique que la réforme a du mal à entamer. En 1990, au sein du secteur industriel, 110 entreprises concentrent 78% de l'emploi industriel total et 70,5% de la valeur ajoutée. A l'autre extrême, 20550 entreprises de moins de 10 salariés occupent 7% des travailleurs et réalisent 20% de la valeur ajoutée. Quarante des 51 branches industrielles possèdent des coefficients de concentration de 100% (4 entreprises au plus réalisent toutes les ventes).

La libéralisation du marché du travail a progressé presque partout. La fixation administrative des salaires, selon une grille nationale, qui a prévalu dans certains pays, comme l'Algérie, a disparu au profit des conventions collectives. Les dispositions relatives au salaire minimum et au licenciement existent toujours mais en raison du développement rapide de l'emploi informel, leur impact pratique est très limité. Dans la réalité, si la pression en faveur de la déréglementation du marché du travail est relativement fiable, c'est parce qu'elle s'est imposée dans les faits depuis longtemps.

22. La restructuration du secteur public.

L'autonomie des entreprises publiques a été proclamée partout et a progressé sur le papier, mais pour l'essentiel leurs décisions de gestion restent dépendantes d'autres acteurs.

Le programme de réforme des entreprises publiques en Egypte, annoncé le 1er mai 1990 par le Président Mubarak, comportait un programme détaillé de privatisation pour la période allant jusqu'à juin 1992. Ce programme prévoyait la cession d'actifs détenus par le

secteur public dans environ 240 entreprises mixtes, ainsi que la vente de plus de 2000 petites entreprises publiques locales.

Une nouvelle "loi relative aux entreprises du secteur public", y compris les arrêtés relatifs à de nouvelles sociétés holding et à leurs filiales, a été promulguée en juin 1991, l'Etat devant jouer davantage le rôle d'investisseur que celui d'administrateur d'entreprises.

Un bureau des entreprises publiques (PEO) a été créé en vue de la privatisation, de la liquidation et de la gestion des avoirs de l'Etat. Le PEO organisera et guidera les nouvelles sociétés holding d'Etat, qui seront propriétaires des entreprises du secteur public et qui en assureront la gestion. Le principal objectif d'une société holding sera d'arriver à la rentabilité financière. Le personnel d'encadrement aura la faculté de rechercher une plus grande rentabilité en procédant à des ajustements de portefeuille, y compris à la liquidation et à la privatisation d'entreprises du secteur public.

Toutefois, les portefeuilles devraient être convenablement diversifiés afin que les entreprises soient suffisamment soumises aux lois du marché et de manière à éviter toute concentration du pouvoir d'intervention sur le marché.

Jusqu'en 1992, la Banque Nationale d'Investissement joue un rôle de premier plan dans le financement des investissements des entreprises du secteur public. A partir de juillet 1992, les entreprises doivent se procurer des ressources auprès du système bancaire contractuellement. Les banques publiques qui financent les 400 entreprises publiques par des crédits importants à faible taux d'intérêt, n'ont jamais été remboursées. Les entreprises les plus déficitaires sont celles du tissage et de la filature, des engrais, de la construction navale et de la métallurgie.,

La tutelle sur les entreprises publiques devait cesser et l'Etat se comporter comme un simple actionnaire. Mais les efforts de restructuration réalisés jusqu'à présent sont faibles et le fonctionnement du secteur public reste centralisé.

En Tunisie, en 1981, le nombre des entreprises publiques est de près de 300 contre 179 en 1969. L'ensemble des transferts du budget de l'Etat au profit des entreprises publiques est passé de 9,8% du PIB à 12,2% en 1984. La commission pour l'assainissement et la restructuration des participations publiques (CAREPP) a été créée en 1989 pour émettre des avis en matière d'assainissement et de restructuration des entreprises et de moyens à mettre en oeuvre pour les réaliser. Mais l'ensemble du processus qui peut aller jusqu'à la privatisation se déroule sous l'œil vigilant de la Direction Générale des entreprises publiques qui dépend directement du Premier Ministre, qui de fait contrôle toutes les étapes de la restructuration et de la privatisation.

Dans le cas Turc, la restructuration du secteur public est confié à un Conseil National des Participations Publiques créé en 1983. Dès

l'année suivante, l'autonomie de décisions en matière de prix est donnée aux entreprises qui ne sont plus habilitées à recevoir des subventions, ni à profiter des avantages fiscaux.

D. Akagul écrit à ce propos, en analysant l'évolution du déficit public : "d'un autre côté, si le déficit des entreprises économiques d'Etat, devenues autonomes, qui avait atteint 9% du PNB en 1979, a été ramené aux alentours de 3%, ce n'est pas parce qu'elles ont réglé leurs problèmes de productivité, mais uniquement parce qu'elles ont pu augmenter leurs prix à la faveur de la déréglementation. Leur contribution à l'inflation, au lieu de s'exercer par le biais de la monétisation de leur déficit, se fait par la hausse de leur prix. En d'autres termes, la charge de leur inefficacité a été transférée du budget de l'Etat à celui des consommateurs".

Mais les dévaluations successives, l'évolution des marchés des biens et du travail ont déstructuré les finances des entreprises et leur redressement est plus que jamais problématique. Leurs fonds propres restent limités et leur attractivité faible en cas de privatisation.

En Algérie, les gestionnaires des entreprises publiques, aux prises avec des administrations centrales tatillonnes, ont demandé au pouvoir politique, dès le milieu des années 1970, plus d'autonomie de gestion. Cette guérilla permanente entre la technocratie d'entreprise et la bureaucratie économique d'Etat va durer pendant toute la décennie 1970 sous les yeux du pouvoir politique ravi de disposer de moyens multiples de contrôle sur des capitaines d'industrie dont le pouvoir économique allait croissant. Il faudra attendre le début des années 80 pour voir s'imposer, non pas l'autonomisation des entreprises, mais leur redimensionnement censé accroître leur efficacité. De fait, le redimensionnement de la taille des entreprises n'a pas été accompagné de la transformation de leur mode de gestion et encore moins de leur environnement économique et institutionnel. L'entreprise reste au service de l'Etat qui a des services à rendre à ses clientèles.

En 1988, la loi sur les EPE (Entreprises Publiques Economiques) réorganise la propriété de l'Etat et la gestion des entreprises. Elle crée des Fonds de Participation, sociétés fiduciaires auxquelles elle confie la gestion des actions de l'Etat. Les entreprises sont déclarées autonomes et soumises au principe de commercialité donc à la faillite. Elles sont libres de décider leurs investissements mais doivent aussi en rechercher le financement auprès des banques. Elles ne peuvent plus en principe compter sur le Trésor pour éponger leurs déficits. Enfin; l'entreprise est libre de fixer ses prix à partir de juillet 1989, sauf les produits de base importés qui restent subventionnés. Cette démarche n'a pas pour objectif de privatiser à terme les entreprises puisque les actions sont déclarées incessibles, mais de les placer dans le cadre d'une économie de marché où règnent le contrat et l'Etat de droit.

Mais les lois de 1988 ont vite montré leurs limites. Les fonds de participation se sont révélés des actionnaires sans pouvoirs et sans moyens. L'assemblée générale de chaque fond a un actionnaire

unique, situation juridique étrange, et celle de l'ensemble des Fonds de Participation est constituée par les membres du gouvernement, ce qui a confirmé le caractère politique de la formule adoptée et le pouvoir des tutelles ministérielles.

Les entreprises publiques, dans une situation financière fragile et disposant d'un outil de production vieillissant, ont continué à dépendre de leurs tutelles ministérielles ravies de profiter des contradictions de cette réforme en faux semblant, qui n'a en fait jamais remis en cause leurs pouvoirs.

La situation a changé en apparence à partir de 1996 avec la mise en place de onze holdings, propriétaires des entreprises. Contrairement aux anciens Fonds de participation, les holdings jouissent d'une réelle autonomie patrimoniale, juridique et économique. Les actions des entreprises deviennent cessibles. Les holdings ont deux missions principales; la restructuration du secteur public économique et la privatisation comme moyen permettant le désengagement de l'Etat. Près de 400 entreprises publiques ont été réparties entre les onze holdings. Mais ils ne couvrent ni le secteur financier ni celui des hydrocarbures pour lesquels d'autres formules ont été retenues. Il est créé un Conseil National des Participations de l'Etat chargé de la coordination et de l'orientation de l'activité des holdings publics et placé sous l'autorité du chef du gouvernement qui en assure la présidence. Le caractère politique de cette institution n'a échappé à personne et la composition des Directoires et des Conseils de surveillance des holdings reflète bien évidemment les équilibres politiques du moment. Dans ce contexte général, les missions de restructuration, de réhabilitation et éventuellement de privatisation qui leur sont confiées par les textes refléteront ces rapports de force.

L'expérience est trop récente pour être évaluée. Mais on peut observer que les holdings ne disposent pas plus de fonds propres que les anciens Fonds de participation. C'est un propriétaire désargenté à qui on confie un patrimoine déstructuré. Il ne peut que vendre au plus offrant sans avoir eu le temps de restaurer et de repeindre la maison. Les entreprises publiques sont sevrés de ressources : leur propriétaire légitime ne peut rien pour elles et les banquiers ne peuvent ni ne veulent leur accorder de ressources longues pour leur assainissement ou leur réhabilitation. La vente est la seule issue, mais dans les conditions les moins bonnes qui soient. En l'absence d'un marché actif des valeurs mobilières, les modalités de cession sont plus difficiles à définir.

Progressivement aussi, dans presque tous les pays, les politiques de prix, de salaires et d'emploi des entreprises publiques ont été libéralisées.

23. La réforme du secteur financier.

De façon générale, les banques publiques ont été soumises à un contrôle plus sévère, notamment par le respect de ratios bancaires plus stricts. C'est le cas en Turquie, où le paysage bancaire est largement dominé par le secteur privé mais où le secteur public a un poids encore

important. Après la crise financière de 1994 qui a vu la faillite de deux banques privées, le contrôle bancaire a été renforcé dès 1995. La privatisation de 9 banques publiques est projetée.

En Algérie, l'organisation financière du pays n'a guère évolué depuis une dizaine d'années. Les cinq banques commerciales publiques qui finançaient surtout les entreprises publiques se cantonnaient de jure au crédit à court terme, devenu de facto à long terme en ce qui concerne les entreprises publiques dont beaucoup ne remboursent pas la dette initiale dont les intérêts sont capitalisés.

La réforme financière en cours depuis l'adoption de la loi sur la monnaie et le crédit en 1990 vise à normaliser les banques algériennes en les rapprochant de ce qui existe dans les économies de marché. Mais aucune d'entre-elles n'a été privatisée, partiellement ou totalement. Aucune banque privée d'envergure n'est apparue sur le marché. La petite Union Bank, au capital très limité, ne peut évidemment concurrencer les mammouths publics.

Ceux-ci digèrent lentement les créances douteuses héritées du passé, aidés en cela par une activité lucrative dans le crédit commercial qui s'est rapidement développé avec la libéralisation du commerce extérieur et par l'Etat qui leur rachète des volumes importants de créances douteuses sur les entreprises publiques.

La mutation du système financier au Maroc est tout aussi laborieuse. Depuis 1993, la loi bancaire a essayé d'unifier le cadre juridique des banques, de les soumettre à des ratios et de développer la concurrence entre-elles.

Quelques années après la promulgation de la nouvelle loi bancaire, la concurrence entre les banques en matière de prix du crédit n'est pas effective. Regroupées dans le GPBM (groupement professionnel des banques marocaines), elles administrent leur prix à la manière d'un cartel. Les taux d'intérêt réels restent élevés, notamment par les PME (de l'ordre de 5 à 6%).

Un mémorandum économique de la Banque Mondiale, en date de juin 1996, établissait le diagnostic suivant du système financier marocain.

“Au Maroc, bien que les réformes effectuées dans le passé aient abouti à un assouplissement des prix du crédit et de son allocation, à l'établissement d'un cadre réglementaire solide pour le secteur bancaire et à la promotion d'une bourse de valeurs à laquelle les privatisations ont imprimé un élan, il reste encore beaucoup à faire. Le secteur financier du Maroc ne prête pas encore les services nécessaires dans la mesure qu'exige une croissance plus forte et durable”.

En Egypte, il faudra attendre juin 1998 pour voir le parlement égyptien adopter un projet de loi de privatisation des 4 grandes banques publiques qui ôte toutes les limites à l'entrée du secteur privé égyptien ou étranger dans le capital de ces banques. Un projet de loi similaire

est adopté concernant les 4 grandes compagnies d'assurances et de réassurance. Les quatre banques publiques égyptiennes, disposent de 70% des actifs du secteur bancaire du pays, détiennent 60% des dépôts et accordent 68% des prêts. La National Bank of Egypt contrôle à elle seule 27% des dépôts. Les quatre compagnies d'assurances publiques monopolisent environ 80% du marché des assurances et constituent un des plus grands investisseurs institutionnels du pays. Leur privatisation n'est pas anodine dans le financement général de l'économie égyptienne. Il reste évidemment à savoir ce que sera l'attitude des repreneurs éventuels face à des actifs peu performants de toutes les banques, qui ont conduit les autorités à s'engager dans la privatisation.

Les spécialistes estiment que la privatisation des banques ne peut être que progressive. Les autorités doivent prendre en compte plusieurs facteurs : après les déboires des banques islamiques du début des années 90, les appréhensions des petits déposants (70% de l'ensemble) à l'égard des banques privées. Elles doivent aussi tenir compte de la nécessité de continuer à financer les entreprises publiques dont beaucoup continuent d'obtenir des prêts à découvert qui dépassent de très loin leur capital. La décision a été donc prise de vendre en Bourse une partie du capital de la plus petite banque publique, après une injection d'argent frais pour rassurer les futurs actionnaires.

Ce projet s'est heurté à l'hostilité de certains parlementaires qui critiquent en particulier la possibilité pour les étrangers d'acquérir la totalité du capital des banques et des sociétés d'assurances, principales sources de financement de l'économie. Le Président de l'Union Banques des Egyptiennes et de la Banque Nationale d'Egypte, M. Abdelaziz, a ainsi proposé la privatisation des banques publiques par une augmentation du capital et non par leur mise en vente, en commençant d'abord par une seule banque.

En Syrie, les banques publiques dominent le secteur, et fonctionnent comme des caisses d'allocation des ressources, selon des modalités observables ailleurs. Récemment, le Président de la Chambre Nationale de Commerce et d'Industrie a présenté un long plaidoyer dans la presse en faveur de la création d'une banque privée. La privatisation des banques publiques n'est pas du tout à l'ordre du jour.

En Israël, après la crise financière de 1983 qui a obligé l'Etat à se porter au secours des banques et de racheter des parts contre des titres publics distribués, la participation publique dans le capital des banques s'est encore accrue. Depuis 1993, l'Etat tente de se désengager des banques en vendant ses parts. De plus la réforme du secteur financier s'est fixée pour objectif de moraliser le système en interdisant que les participations croisées entre les banques et industrie conduise à une cartellisation de l'activité de crédit.

La réforme du secteur financier semble très laborieuse dans l'ensemble des pays. Faut-il voir là un résultat de la situation difficile des banques publiques, onéreuses à privatiser en raison de la structure de leurs

actifs ou simplement l'influence des gros abonnés que la fin de la "répression financière" ne semble pas avoir découragés.

La situation des banques publiques est différente d'un pays à l'autre et au sein du même pays. Malgré l'accumulation de créances douteuses, des fonds propres souvent insuffisants et des règles prudentielles plus strictes, ces banques n'ont pas perdu tout moyen d'action. En général, elles sont les seules à disposer de réseaux de collecte importants, de la garantie de l'Etat et aucune n'a fait faillite. Mais, en raison de la structure de leurs actifs encombrés de créances douteuses, elles se sont, de fait, trouvées dans l'incapacité de développer leurs crédits, notamment aux entreprises publiques. La situation de celle-ci s'est détériorée parce qu'elles se sont trouvées dans l'incapacité de trouver du financement notamment pour le renouvellement et la modernisation de leurs équipements. Elles peuvent difficilement trouver des ressources sur des marchés de valeurs mobilières encore balbutiant.

D'un autre côté, dans le secteur financier, les Etats ne veulent pas se démunir de moyens d'action économique. Comme dans les pays développés, les décideurs souhaitent toujours conserver un instrument de politique industrielle et financière.

Partout, la Banque Centrale est en quête d'autonomie réelle. Là aussi, les législations sont parfois en avance sur les comportements, les réflexes et les rapports de force établis durant l'étatisme. Plus prosaïquement, le statut de la Banque Centrale semble refléter la nature du consensus social concernant le financement de l'action de l'Etat. Partout cependant, en Tunisie comme au Maroc, en Jordanie et en Egypte, le financement monétaire du déficit public a régressé. C'est le cas aussi en Turquie, mais pas uniquement. En Algérie, la loi sur la monnaie et le crédit de 1990 a renforcé l'autonomie de la Banque d'Algérie en réglementant notamment les avances au Trésor. Pour apprécier la portée de cette loi, il faut garder à l'esprit la conjoncture politique de l'époque. Après la victoire aux élections municipales du parti islamique FIS, les autorités ont jugé bon de sauvegarder le pouvoir monétaire des aléas du populisme ambiant. Mais cette autonomie est fragile. Au sortir de l'accord avec le F.M.I., en juin 1998, le gouvernement a fait adopter une loi de finances complémentaires qui prévoit un déficit budgétaire de 3%. Le financement de ce déficit par la banque d'émission permettra, selon le gouvernement de relancer les dépenses publiques et la croissance. On voit bien que les efforts de stabilisation sont maintenant infléchis.

C'est une situation analogue qu'on retrouve en Turquie où les responsables de l'institut d'émission ont tenté de préserver, sans succès, l'émission monétaire des effets des alliances gouvernementales qui prédominent depuis 1987.

En avril 1994, un amendement à la loi organique réglemente de manière plus sévère les avances de la Banque Centrale au Trésor. Récemment, le gouverneur turc de la Banque Centrale rappelait l'urgence d'autonomiser cette institution, tant les pressions gouvernementales deviennent fortes.

24. Les privatisations.

Ainsi, les grandes privatisations ont progressé très lentement jusqu'en octobre 1996 : 46 entreprises ont été privatisées sur un total de 314 entreprises dont la privatisation avait été décidée depuis plusieurs années. A partir de cette date, suite au nouvel accord avec le F.M.I., le rythme et l'approche de la privatisation ont changé. En 1996 et 1997, 48 entreprises sont privatisées totalement ou partiellement. Ces privatisations ont été réalisées dans les secteurs les plus florissants (cimenteries, construction immobilière et agro-alimentaire) soutenus par une demande locale forte. En 1998, on a programmé la privatisation de 57 autres entreprises. Celles-ci nécessitent une restructuration et une réhabilitation préalable.

Le gouvernement a créé à cet effet des fonds spéciaux alimentés par les premières privatisations et l'aide internationale. Il s'agit là d'une démarche cohérente que n'ont pas respecté d'autres pays. Le cas de l'Egypte illustre aussi le poids de la bureaucratie et des intérêts acquis. On observe aussi que la demande de privatisation par les titulaires de capitaux à l'étranger est très faible. Selon Bromley et Bush les capitaux égyptiens à l'étranger sont de 60 milliards de dollars, somme bien plus importante que le PNB en 1993.

Au Maroc, la démarche a été très hésitante depuis une dizaine d'années. En avril 1988, le Roi annonce le processus de privatisation dans un discours devant le parlement. Mais ce n'est qu'en 1991 qu'il installe la commission d'évaluation des entreprises privatisables dont la liste avait été arrêtée en 1989. Entre 1993 et 1998, le rythme des réalisations est très lent : 27 entreprises ont été privatisées sur une liste de 112 entreprises privatisables; le rôle de la Bourse de Casablanca a été fort utile parce que les titulaires de bons sur le Trésor public ont eu la possibilité de les échanger contre des actions d'entreprises privatisées.

Ailleurs, en Turquie, la fonction budgétaire de la privatisation semble l'emporter sur sa fonction économique. L'accumulation et la croissance dans ce pays sont déjà prises en charge par le secteur privé, en coopération active avec les groupes étrangers. Dès mai 1986, une loi est votée et un programme important de privatisations est lancé : cimenteries dès 1987, aciéries en 1994 et entreprises de télécommunication dans les années suivantes. Le gouvernement joue un rôle important dans le processus de négociation mais le pouvoir judiciaire a un rôle de contrôle.

Ainsi, la mise en place, en avril 1996, de "paquets de ressources" et leur succès tout à fait limité indiquent le difficile progrès de la privatisation en Turquie, où on observe une guérilla juridique importante à propos de la cession des actifs publics. Récemment encore, les juridictions turques ont annulé les contrats de privatisation de 7 centrales électriques passés en 1997 après avoir annulé la vente au profit de l'Etat de biens appartenant à la sécurité sociale.

En Tunisie, après près de 10 ans d'action de la CAREPP, les réalisations en matière de privatisation sont modestes. Après quelques opérations de petite privatisation dans l'hôtellerie et les industries agro-alimentaires, les réalisations marquent le pas malgré l'affichage, chaque année, d'une liste d'entreprises à privatiser. Quarante entreprises ont été concernées jusqu'à présent. La privatisation des terres publiques semble par contre connaître un certain momentum en raison, semble-t-il, d'une demande pressante de milieux proches du pouvoir.

Par contre le secteur des hydrocarbures et celui des phosphates ne sont pas concernés par la privatisation.

En Algérie, les opérations de privatisation des entreprises publiques ont été engagées en avril 1996, mais ont concerné essentiellement la petite privatisation : sur un chiffre initial de 274 entreprises et activités à privatiser ; 117 l'ont été sous différentes formes. La privatisation a été relancée à la fin de 1997. Le gouvernement a publié la liste des entreprises ou des unités de production privatisables par branches. Les secteurs des services, des matériaux de construction, de la réalisation des grands travaux et de l'agro-alimentaire sont les plus concernés par ce programme. On reporte à 1999 la privatisation des grandes entreprises.

Les procédures de privatisation ne sont pas encore très claires et le rôle respectif des différents acteurs publics n'est pas clairement identifié. La question est particulièrement importante pour les holdings, promus récemment propriétaires des entreprises. Selon la règle des trois (usus, fructus et abusus) qui structure la propriété en économie libérale, les holdings devraient être au centre du dispositif d'évaluation et de vente et le produit de la vente devrait leur revenir pour financer une stratégie de redéploiement et de valorisation de leurs actifs. Mais la doctrine demeure très floue en la matière et les éventuels acquéreurs sont dans l'expectative.

En Israël, on sait que le secteur public a toujours été important en raison des conditions particulières de naissance et de développement de l'économie. Dès le milieu des années 80, le processus de privatisation a été renforcé et 22 entreprises ont été totalement ou partiellement privatisées. En 1992, le gouvernement met en place la GCA (Government Companies Authority) et a fait adopter une loi autorisant cette institution à sanctionner les gestionnaires d'entreprises qui feraient montre de résistance à la privatisation. On sait que le syndicat, par ailleurs propriétaire de nombreuses entreprises, s'est toujours déclaré plutôt hostile à la privatisation, notamment pour des raisons d'emploi mais aussi, dans certaines circonstances, en raison de l'insuffisante transparence des opérations de privatisation.

En matière de mise en oeuvre de celle-ci, on doit noter l'absence quasi-générale de toute concertation sociale. La définition des cahiers des charges, quand il y en a, leur discussion et leur finalisation sont rarement l'objet d'un dialogue social associant notamment les syndicats, les élus et les repreneurs des entreprises publiques. De

manière générale, la question des prix est seule prise en considération, les engagements en matière d'emploi, de développement industriel et de recherche sont marginalisés ou absents. Il y a donc de fortes chances que l'emploi et les rémunérations servent de variable d'ajustement dans le processus de privatisation. De manière générale, la transparence a manqué. Au Maroc, certains observateurs ont noté le rôle clé joué par l'omnium nord-africain dans le transfert du patrimoine public à des intérêts privés.

25. La réforme des finances publiques.

Les finances publiques ont été formellement restaurées. Les recettes fiscales, non pétrolières, ne semblent pas être très élastiques à la croissance ni au rythme des privatisations. La question de la réforme fiscale est évidemment fort importante. C'est un domaine qui cristallise les oppositions sociales les plus flagrantes et révèle les jeux intérêts les plus subtils. Le cas d'Israël est intéressant en matière de finances publiques. On sait que la dépense publique, d'armement et de soutien à l'émigration, est au cœur de l'accumulation du capital dans ce pays. L'arrivée au cours des dix dernières années de près de 600000 nouveaux émigrants et les dépenses de défense liées à la crise du Golfe ont porté la dépense publique à un niveau inégalé jusque là. Le niveau des prélèvements obligatoires qui a toujours été très important avait commencé à décroître à partir de 1985, dans le cadre des efforts de stabilisation et de libéralisation menés à cette époque. Les niveaux de l'impôt sur les revenus et sur les sociétés ainsi que le taux des cotisations sociales avaient commencé à décliner. Cette pression sociale et fiscale importante était évidemment en contradiction avec les déclarations libérales des autorités.

En Algérie, la fiscalité pétrolière domine encore les recettes de l'Etat malgré une restructuration de la fiscalité à compter de 1991, avec la réforme de l'impôt sur le revenu et l'introduction de la TVA. Le monde agricole continue à échapper à l'impôt et les revenus industriels et commerciaux échappent en partie à la fiscalité. Les recettes publiques restent très sensibles à l'évolution des prix des hydrocarbures et le gouvernement a dû emprunter pour faire face en début 1998 à la chute de ces prix. Le Trésor public a ainsi accru un endettement de plus de 2000 milliards de dinars, en conséquence du rééchelonnement de la dette extérieure. A compter de l'an 2000, le poids des remboursements dans l'ensemble des dépenses va être considérable.

Pour mesurer les chances de financement des politiques publiques à l'avenir, il est important de garder cette fragilité des finances publiques à l'esprit. La dernière preuve en a été donnée en juin 1998 lorsque le gouvernement a dû, de nouveau, recourir aux avances de la Banque Centrale en vue de relancer les dépenses d'équipement.

Au Maroc, la réforme fiscale reste timide. Les recettes douanières représentent toujours plus de 20% des recettes fiscales, et près de 30% si on ajoute le montant de la TVA perçue à l'importation. Les exonérations sont nombreuses. Les revenus agricoles, qui sont théoriquement exonérés jusqu'en l'an 2000, ne sont compensés par

aucune autre imposition du secteur. La décision de 1984, au beau milieu de la mise en oeuvre de l'ajustement structurel convenu avec le F.M.I., d'exonérer le monde agricole de toute imposition, révèle bien la nature des alliances : préserver les paysans appauvris tout en faisant un cadeau royal à une bourgeoisie rurale dynamique et utile au pouvoir. Les revenus de l'immobilier sont mal connus et faiblement imposés. Le secteur informel de production et du commerce reste largement en dehors de l'assiette fiscale. Mais on observe que dans ce pays, ce sont les dépenses publiques d'équipement qui en ont été l'instrument principal. Les investissements publics au Maroc ne représentent plus que 16% alors que les autres dépenses sont restées relativement stables. Les conséquences à moyen et long terme de cette politique seront évidemment plus graves qu'on ne l'imagine.

On doit aussi signaler la position particulière de la Turquie qui n'arrive pas à rendre la recette publique aussi élastique à la croissance qu'on pouvait l'espérer. Le poids du secteur informel est probablement la raison de cet écart.

La politique budgétaire dans ces pays est de plus en plus complexe et les arbitrages entre secteurs sont difficiles. Les dépenses de fonctionnement des administrations sont difficiles à réformer en raison du poids important des rémunérations des fonctionnaires qui constituent la base sociale de beaucoup de régimes et de syndicats. La réforme de la fonction publique est prévue dans toutes les déclarations officielles mais sa réalisation; en vue d'une meilleure efficacité des services publics est très lente. Le renforcement de l'éducation pour réduire les inégalités coûte cher si on veut améliorer la qualité et faciliter le renouvellement des qualifications pour faciliter l'intégration dans l'économie régionale. Une donnée fondamentale doit être rappelée ici : dans tous ces pays, notamment en Afrique du Nord, le poids de la dette est dominant. Au Maroc, par exemple, 32% des dépenses publiques sont consacrées au service de la dette. Nulle part, en dépit d'endettements publics très importants, notamment au Maghreb, en Egypte et en Turquie, n'apparaît une stratégie financière claire des Etats. Nous verrons ultérieurement que la restauration des finances publiques est un impératif du développement dans ces pays.

26. La réforme agricole.

Dans tous les pays étudiés, l'agriculture présente deux caractéristiques essentielles : la propriété privée y est dominante et les agriculteurs, notamment les petits paysans n'ont pratiquement aucun rôle significatif dans la prise des décisions qui les concernent. Comme cela a été indiqué précédemment, les situations agricoles sont différentes, avec des potentiels et des résultats de production diversifiés.

Mais des problèmes communs attendent des solutions qui tardent à venir. Trois exemples nous permettront de mieux comprendre la portée et les limites des politiques de réforme agricole suivies et la nature des problèmes non réglés.

En Egypte, suivant les recommandations des institutions internationales et surtout de l'US Aid depuis 1987, les Egyptiens ont conduit, avec continuité et ténacité une politique de libéralisation du secteur agricole qui a touché les prix, les fermages et les transactions foncières. Cette politique a touché progressivement toutes les cultures, à commencer par le blé dès la fin des années 80 puis le riz, le maïs et le coton. Les prix ont été libérés, les obligations de culture annulées et les livraisons obligatoires supprimées. Les subventions aux intrants ont été supprimées, sauf partiellement pour le machinisme agricole. Les circuits de commercialisation des produits, y compris à l'exportation, et ceux d'approvisionnement de l'agriculture ont été privatisés et échappent dorénavant au secteur étatique mais aussi au secteur coopératif. Seule la filière de la canne à sucre reste réglementée. En 1992, une loi agraire va démanteler le système mis en place du temps de Nasser pour réglementer les fermages. On estime à 30% la proportion des exploitants agricoles et à 24% le pourcentage des terres concerné par la libération des fermages. En octobre 1997, cet objectif était atteint. Les fermages ont été multipliés par 2 ou 3 selon les régions et un nombre important de paysans, de 30 à 50% ont été amenés à quitter les terres affermées. Certains d'entre eux sont devenus des paysans sans terre.

Cette loi agraire a provoqué de nombreuses rebellions dont certaines ont été réprimées sans ménagement.

Les résultats atteints grâce à cette libéralisation sont notables. Les productions et les rendements de la plupart des cultures se sont accrus de manière significative, notamment pour le blé, le maïs et la tomate. Concernant le blé, le taux d'autosuffisance a continué à progresser régulièrement depuis 10 ans, passant de 23% en 1985 à 51% en 1995. Des surplus exportables apparaissent dans certaines cultures, ce qui explique la position de négociation des Egyptiens face à l'Union Européenne. Mais l'élevage a stagné ou reculé dans certaines régions parce que les prix relatifs ont favorisé les productions végétales. Les effets économiques et sociaux ne sont pas encore mesurés. La réforme agricole en Egypte reflète parfaitement les contradictions du développement agricole dans ce pays. La croissance agricole a été obtenue avec un coût social important et, comme on le sait aussi, avec un coût environnemental substantiel en raison du gaspillage de l'eau et d'une chimisation croissante de l'agriculture qui limite le modèle européen et arrive à des rendements analogues.

En Algérie, une démarche analogue a été suivie depuis 1987 mais avec des résultats économiques moins probants. Après bien des réformes, toutes marquées par de l'illusion juridique, les terres publiques des 3200 domaines agricoles socialistes sont réparties entre quelque 22000 exploitations, attribuées à de petits collectifs ou à des individus. Les mécanismes d'accès aux terres, qui restent propriété de l'Etat, et surtout aux moyens de production ont été bien complexes, n'excluant pas des inégalités et des discriminations flagrantes en particulier auprès des villes, grandes consommatrices de fruits et légumes et éventuellement de terrains à bâtir. Dix ans après, en raison

de la crise latente des collectifs constitués mais aussi de la multiplication des transactions illicites sur les terres données en usufruit, c'est la propriété de l'Etat qui est remise en cause et leur privatisation amorcée. Mais cette privatisation ne va pas régler, à elle toute seule, la crise de la production agricole. Elle intervient à un moment de renchérissement brutal des moyens de production (engrais, machinisme agricole, semences), élévation des taux bancaires et assèchement des ressources que le Trésor mettait à la disposition des exploitations agricoles. Les banques toujours créancières des anciens domaines agricoles socialistes sont réticentes à prêter à des exploitations dont la leur paraît fragile, qui remboursent peu et dont les titres de propriété ne peuvent encore constituer hypothèque. L'investissement agricole stagne depuis une dizaine d'années, notamment pour les grandes cultures. De plus, dans un pays régulièrement frappé par la sécheresse, les assurances agricoles jouent et aucun fond de garantie n'a été mis en place. Dans ce contexte général, la production et les rendements ne progressent guère. Contrairement à l'agriculture égyptienne qui dispose de ressources en eau et en recherche agronomique substantielles, la réponse de l'offre agricole aux prix a été bien moins évidente en Algérie, alors que ces prix ont été libéralisés bien plus tôt.

En Turquie où l'agriculture jouit de conditions naturelles très favorables, l'autosuffisance alimentaire est un fait et le volume des produits exportables en fruits et légumes croissant.

On a pu écrire à ce propos que, "dans la plupart des pays, l'irrigation prend une part majeure sinon écrasante des quantités totales d'eau utilisées : plus de 80% dans presque tous les pays du Sud et jusqu'à 90% en Libye. Cette part est généralement sans commune mesure avec celle des apports de la production de l'agriculture irriguée au P.I.B. du pays. Cet état de faits donne lieu à débat dans plusieurs pays en particulier sur les décisions d'allocation de ressources et sur le prix de l'eau d'irrigation généralement trop faible. Le maintien et à fortiori l'augmentation des allocations d'eau à l'irrigation pourraient, dans certains cas, handicaper le développement d'autres secteurs de production à plus forte valeur ajoutée".

En effet, selon les informations complémentaires fournies par la Banque Mondiale, 70% de la ressource destinée à l'agriculture est consommée en pure perte. Si l'eau est gaspillée dans l'agriculture, c'est en raison de son faible prix. Au Maroc, par exemple, l'eau d'irrigation est cédée à 10 centimes le m³ pour l'irrigation, 2,40 F à 6,40 F pour l'alimentation humaine. En Jordanie, l'eau potable est vendue à 1,90 F et l'eau d'irrigation est cédée à 25 centimes.

De plus, il est impossible de récupérer par la tarification les ressources allouées aux investissements dans de nombreux projets d'irrigation qui ne disposent pas alors des fonds nécessaires à l'exploitation et à la maintenance des équipements.

27. La réforme de la protection sociale.

Presque partout, les systèmes d'accès gratuit à la santé ont été remis en cause, avec la réintroduction du ticket modérateur.

Les transferts sans contrepartie ont été démantelés au profit de mécanismes de mise au travail, notamment des jeunes au chômage. En Egypte et en Jordanie, de nouvelles institutions ont été mises en places pour organiser ces actions de transfert.

En matière de protection sociale, les réalisations sont nombreuses mais fragiles. Les subventions à la consommation ont disparu ou baissé presque partout sauf en Syrie, affectant le pouvoir d'achat des consommateurs mais contribuant très sérieusement au rééquilibrage des finances publiques (3 à 6 points de PIB selon les pays).

L'histoire sociale de ces ajustements de prix est bien connue : de 1977 à 1989, de nombreuses révoltes ont enflammé les capitales arabes de la région. En Egypte, c'est à trois reprises, en 1997, 1984 et 1986 que les révoltes du pain se sont produites. A deux occasions, en 1981 et 1984, la hausse des prix a conduit à des manifestations importantes à Casablanca et a incité le gouvernement à reconsidérer ses décisions. En janvier 1984, c'est au tour de Tunis de s'enflammer contre la hausse du pain et la décision fut reportée. Lorsque le gouvernement dut de nouveau baisser les subventions deux ans plus tard. C'est en acceptant simultanément l'indexation des salaires sur les prix. De même, en Jordanie, en mars 1989, les rues furent occupées en protestation contre la hausse des prix. Tous ces événements ont conduit les gouvernements à mettre au point des mécanismes de compensation à la hausse des prix pour les plus démunis.

Des "filets sociaux de sécurité" tentent de protéger les revenus des plus démunis et des institutions nouvelles ont été mises en place pour développer des programmes de promotion de l'emploi des jeunes, notamment. En Egypte, la création du fonds social de développement dès 1992 a permis de mobiliser des ressources extérieures pour financer différents types de création d'emplois, notamment par le soutien aux PME. L'innovation a consisté à retirer la gestion de cette institution à l'administration et de la confier à un conseil d'administration dans lequel sont représentés les bailleurs de fonds. On espère de ce montage une plus grande efficacité dans la sélection des programmes et des projets et donc de meilleures chances de réussite et de remboursement des prêts. L'évaluation faite récemment du fonctionnement du fond indique un certain succès même si le coût unitaire de l'emploi créé semble très important limitant ainsi l'impact social de la création du Fond. Une démarche analogue a été adoptée en Jordanie avec la création d'un Fond National d'Aide, après la suppression des subventions à la consommation.

Dans ces deux expériences, les bailleurs de fonds ont encouragé la participation des ONG dont ils attendent une meilleure identification des besoins sociaux et une plus grande participation des populations à l'exécution des projets.

La réforme des régimes de sécurité sociale est indispensable et difficile dans tous ces pays. Les régimes de maladie et de retraite, basés sur la répartition, ont du mal à équilibrer leurs comptes. Dans les années 70, avec la croissance de l'emploi et l'aisance des finances publiques, la générosité a prévalu. La médecine a été déclarée gratuite dans certains pays et l'âge de la retraite abaissé au motif de faire place aux jeunes.

Avec la crise des années 80, les cotisations ont baissé et les subventions de l'Etat sont moindres. Les taux de recouvrement des cotisations patronales baissent un peu partout et le paiement des prestations devient problématique. En Algérie, le paiement des retraites devient un problème politique. En Tunisie et en Turquie, la Banque Mondiale finance des opérations de restructuration des caisses afin d'en accroître le contrôle. Certains experts vont jusqu'à proposer la privatisation de la gestion des caisses afin d'en améliorer la productivité.

3. UN DOMAINE IMPORTANT POUR L'EVALUATION : LE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE.

Le secteur privé est appelé aux commandes de l'accumulation dans la transition vers un régime de croissance libéral en économie ouverte. Il est donc important d'analyser les tendances d'évolution des entreprises pour vérifier si le rôle qui leur a été attribué, est bien tenu.

De manière évidemment différente selon les pays, la situation peut-être résumée de la manière suivante : en dépit de la permanence des déclarations de principe en faveur du secteur privé, malgré le nombre et la diversité des moyens mis en oeuvre en faveur de son développement, les résultats atteints jusqu'à présent sont fragiles et les performances de l'accumulation du secteur privé encore peu convaincantes.

Dans tous les pays étudiés, quoique à des dates différentes, la volonté de développer le secteur privé et d'en faire le moteur principal du développement a été affirmée de manière permanente. Pour l'Egypte, Israël et la Tunisie, les années 70 ont marqué le début du mouvement.

En liquidant l'expérience socialiste attachée au nom de Ben Salah, la Tunisie ouvre une période d'appui au secteur privé de manière diversifiée : incitations fiscales et financières se multiplient. Des institutions d'appui au secteur privé sont mises en place. Entre 1972 et 1993, 1600 entreprises nouvelles ont été établies en Tunisie, créant près de 120000 emplois. Plus de 60% des capitaux sont nationaux. 90% des capitaux étrangers sont européens, essentiellement français et allemands. L'autorisation préalable est supprimée en décembre 1993. Les entreprises privées se développent et diversifient leurs activités, notamment en partenariat de sous-traitance avec des entreprises européennes dans le textile et la confection. Cette concentration sectorielle permet de tirer profit des débouchés ouverts au pays dans le cadre de l'association avec la communauté économique européenne.

L'Égypte met en oeuvre la politique d'ouverture (infitah) dès l'arrivée du Président Sadate au pouvoir au début des années 1970. Le pays va mettre à profit l'afflux des capitaux arabes du Golfe qui se sont accrus à la faveur de la hausse des prix du pétrole en 1973. Le tourisme et le secteur de la construction connaissent un certain essor, facilité par les envois des émigrés égyptiens. De grands groupes privés, comme celui d'Osman, éphémère Premier Ministre, voient le jour et consolident leur pouvoir économique, sinon politique.

Dans les années 80, c'est au tour du Maroc et de la Turquie de réaffirmer leur engagement en faveur du secteur privé.

En 1980, l'artisan du libéralisme turc, Turgut Ozal faisait la déclaration de principe suivante « depuis 1980, nous sommes passés d'une économie étatisée à une économie libérale, autrement dit, d'un système planifié de type semi-socialiste à une société offrant à chaque individu une plus grande liberté grâce à un processus général de libéralisation. Nous avons libéralisé les importations et les changes, aboli le contrôle des prix. Nous n'avons investi les revenus de l'Etat que dans la réalisation d'infrastructures. Nous avons rendu possible l'action du secteur privé et des hommes entrepreneurs. Nous avons entamé une politique de privatisation. Ainsi les énergies réprimées depuis des siècles se sont-elles trouvées tout à coup libérées, permettant aux hommes d'affaires et aux constructeurs turcs de s'implanter dans le monde extérieur. L'équilibre économique s'est instauré dans le cadre du marché. Le développement ne dépend plus de la seule volonté de l'Etat. Nous avons mis en marche un processus d'évolution organique qui progresse de lui-même ».

Dans les années 80, c'est au tour de l'Algérie, de la Jordanie et de la Syrie de prendre de nouvelles mesures en faveur du développement du secteur privé.

En 1988, l'Algérie supprime la sacro-sainte autorisation préalable qui avait gouverné l'investissement privé pendant plus de 20 ans. Mais l'allocation de devises reste gérée administrativement et les contraintes bureaucratiques sont toujours présentes, notamment pour l'accès aux terrains. Le gouvernement renouvelle son appui par la loi d'octobre 1994 qui organise un guichet unique pour les investisseurs et accorde des avantages financiers et fiscaux substantiels. Mais le véritable signal est intervenu en octobre 1994 avec la possibilité donnée aux entreprises privées d'accéder aux devises. Malheureusement, cette mesure aura peu d'effets sur l'investissement productif. Des conditions macro-économiques défavorables vont affaiblir l'incitation à investir : pertes de change liées à la dévaluation, rétrécissement des marchés lié à la déprotection et à la stabilisation. Paradoxalement, dans ce pays, la décennie 1990 se caractérise par une relative libéralisation mais l'investissement privé stagne. Les entreprises privées se convertissent dans le commerce dont la profitabilité est supérieure et les risques moins grands que dans l'industrie.

La Syrie a adopté en 1991 la loi n° 10 qui trace le cadre de l'activité des entreprises privées locales et étrangères.

Les statistiques officielles indiquent une progression très forte des investissements privés. 1500 projets d'une valeur globale de 9 milliards de dollars auraient été approuvés. En effet, on a assisté à une croissance de l'investissement dans l'agro-alimentaire, dans la production pharmaceutique, dans les transports, dans le petit équipement ménager et, bien entendu, dans le textile et la confection où le pays a de bonnes traditions. Selon les statistiques officielles, le secteur privé serait responsable de 65% de la valeur ajoutée dans l'industrie et de 75% de la valeur ajoutée dans les transports. Il fournirait 75% de l'emploi et réaliserait 60% de l'investissement global. Ces réalisations placeraient la Syrie parmi les pays les plus ouverts à l'économie de marché. Mais il est probable que tous les projets ne soient pas suivis d'effets et il est difficile de connaître le taux de réalisation des investissements. L'allocation administrative des devises et le mode archaïque de fonctionnement du secteur du crédit obligent à rester prudent face à ces statistiques. Plusieurs indices, comme la fuite des capitaux, concordent dans le même sens.

Dans le cas de la Turquie, l'accumulation du secteur privé s'est consolidée progressivement depuis plusieurs décennies. Depuis 1994, elle a dépassé largement en rythme et en valeur absolue l'accumulation dans secteur public. Le secteur privé réalise actuellement 70% de l'investissement global. Des programmes annuels d'incitation à l'investissement sont définis.

Ainsi, en Turquie où le poids du secteur privé dans l'accumulation est dominant et de manière croissante, la qualité de l'accumulation qui a de l'importance en économie ouverte laisse à désirer. D. Akagul écrit à ce propos : « à la recherche de rente dans un secteur industriel protégé de la concurrence s'est substituée la recherche de rente dans les activités commerciales et financières. La disparition des quotas d'importation, qui constituaient une source de rentes, fut contrebalancée par les possibilités qu'offraient les incitations à l'exportation qui s'adressaient aux firmes exportatrices et, non aux producteurs, les exportations fantômes se chiffrant en milliards de dollars. La Bourse d'Istanbul, très largement dominée par les titres publics, et qui de ce fait se prête facilement aux délits d'initiés a permis aux personnalités proches du pouvoir d'accumuler des fortunes. Pour résumer, on peut dire que si le discours dominant à partir des années 80 affirmait la confiance accordée à l'initiative privée, les pratiques du pouvoir en revanche, loin de faire disparaître les anciennes rationalités fondées sur la recherche de rente, ont empêché que se développe une rationalité fondées sur la recherche de profit dans les secteurs productifs ».

Les juristes nous offrent aussi une analyse digne d'intérêt. Ils notent partout le penchant des entrepreneurs de la Méditerranée à préférer des structures juridiques particulières d'entreprises : sociétés en nom collectif, sociétés à responsabilité limitée. Ils dénombrent un nombre très réduit de sociétés anonymes, mêmes parmi les entreprises les plus puissantes de chaque pays. A la faveur du lancement des bourses de valeurs mobilières, au Caire comme à Casablanca, à Istanbul

comme à Tunis, on a noté partout un faible empressement des entreprises à se faire coter en bourse, donc à passer à une forme de société anonyme. Partout, ce sont les titres publics ou les actions des privatisables qui ont fait la conjoncture boursière, sa croissance puis surtout sa stagnation après une certaine période. D'où vient cette faible attractivité de la bourse pour les entreprises privées de la Méditerranée ?

En fait, la société anonyme et la bourse obligent les propriétaires gestionnaires à séparer de façon très claire leurs patrimoines et leurs revenus individuels de ceux de l'entreprise. La transparence s'impose à eux au titre de la loi et des exigences des actionnaires. Cette transparence n'est pas ce que recherchent toujours les entrepreneurs que plusieurs décennies de tracasseries administratives mais aussi de pratiques en marge de la loi ont incité et incitent toujours à choisir des structures juridiques aussi opaques que possible.

4. LE CHEMINEMENT GLOBAL DES REFORMES ECONOMIQUES EN MEDITERRANEE.

Il convient maintenant de tenter une présentation synthétique de la conduite des réformes économiques. Même sommaire, cette présentation à l'avantage de donner un bilan par pays mais aussi de permettre de comparer la situation des différents pays. On discutera la pondération accordée à chacun des domaines de la réforme mais mieux vaut un indicateur approximatif que pas d'indicateur du tout.

Les pays peuvent se répartir en :

- pays à cheminement relativement rapide : Israël où conditions internes et externes vont se renforcer mutuellement pour développer un nouveau régime de croissance.

- pays à cheminement moyen tels que la Tunisie, la Jordanie et la Turquie dans lesquels les conditions internes de développement d'un nouveau régime de croissance économique ne sont pas défavorables. Tout dépendra dorénavant des facteurs externes.

- pays à cheminement lent tels que l'Algérie, le Maroc, l'Egypte et la Syrie dans lesquels les conditions internes limitent la probabilité de développement d'un nouveau régime de croissance économique. Les facteurs externes ne sont pas susceptibles de changer fondamentalement la donne interne. Un long chemin reste à parcourir et des tensions sociales et politiques de plus en plus fortes, à la limite de la rupture, sont à craindre.

Pour certains pays, comme la Syrie, les données disponibles ne permettent pas réellement de faire une évaluation globale. Pour ce pays, en l'absence d'accord avec le FMI ou la Banque Mondiale, on peut s'interroger sur la fiabilité des statistiques disponibles.

Peut-on avancer une explication globale de cette unité et de cette diversité des cheminements de la réforme autour de la Méditerranée ? Ont-ils manqué de moyens ou simplement de persévérance ? En clair,

suffit-il de patienter ou sommes-nous dans une situation plus sérieuse que cela ? Quelles sont les raisons profondes de la situation actuelle ?

La réponse à ces questions est évidemment décisive pour l'avenir. Elle sera probablement différente d'un pays à l'autre. Mais de profondes similitudes existent qui fondent la thèse d'une crise latente du régime de croissance libéral en Méditerranée.

Plusieurs fonctionnaires du FMI et de la Banque, bien au fait des problèmes d'ajustement de la région, se sont prononcés récemment sur le cheminement de la réforme dans les PTM. Il est fort intéressant de rapporter leurs analyses. Elles éclairent la position du maître d'œuvre sur l'état d'avancement du chantier et les moyens d'accélérer le rythme de réalisation.

Deux économistes du FMI, A. Féler et O. Oussama faisant la revue rapide des processus d'ajustement en Afrique du Nord et au Moyen Orient, arrivent à une conclusion très simple : il faut persévérer. Pour eux, les acquis sont substantiels, notamment en matière de fiscalité, de déréglementation du marché du travail, de privatisation et de diversification des exportations. Mais les auteurs ne donnent pas l'ombre d'une explication sur les raisons d'un tel retard dans les domaines aussi cruciaux.

J. Page, un économiste de la Banque, propose une analyse plus nuancée de la situation. Il attribue à la structure des politiques suivies les difficultés rencontrées. Selon lui, l'erreur a consisté à attribuer trop d'importance à la restructuration des entreprises publiques et à leur éventuelle privatisation. Les ressources de toutes sortes consacrées à ce grand malade auraient été judicieusement consacrées à soutenir les générations montantes c'est-à-dire le développement du secteur privé. Selon un adage bien connu, on a sacrifié les jeunes pour s'occuper des vieux.

Enfin, faisant preuve d'un optimisme confondant, un autre économiste de la Banque, mélangeant analyse descriptive et analyse normative, affirme voir se dérouler sous ses yeux un processus de redéploiement des tâches avec un rôle croissant du secteur privé dans l'accumulation et un rôle différent de l'Etat, plus régulateur, plus indirect.

Enfin, Mohamed El Erian et Patricia Gonzalez affirment que tout est en ordre et meilleur est à venir. Mais le seul cas qu'ils appellent au secours de leur thèse est celui de la Jordanie.

Curieusement, les institutions internationales ont une position ambivalente sur la responsabilité des autorités locales avant et pendant l'ajustement. Le FMI et la Banque Mondiale désignent volontiers les gouvernements et leurs politiques passées comme étant les seuls responsables de la crise qui a conduit à l'ajustement, en négligeant totalement aussi bien l'impact des mécanismes économiques internationaux que les contraintes imposées par les conditions écologiques et démographiques et l'état des ressources locales. Nous avons noté, dans le cas des PTM, le rôle important qu'a joué le

renversement du marché pétrolier au milieu des années 80, qui a frappé directement ou indirectement les pays de la région.

Mais le paradoxe est qu'ils attendent de ces mêmes gouvernements dont ils dressent le constat de faillite pour le passé, qu'ils mettent en oeuvre des politiques d'ajustement structurel et redressent la situation économique de leurs pays respectifs. On entendra même certains des experts internationaux dire que la mise en oeuvre des réformes s'est surtout heurtée à des conditions externes défavorables. C'est notamment l'opinion de Mohamed El Erian.

Toutes ces explications nous paraissent très partielles ou partiales. Elles ressemblent à celles de l'architecte, sommé de s'expliquer sur le retard du chantier, qui va évoquer les conditions atmosphériques, l'incompétence du maçon ou la lenteur dans la livraison des matériaux. Tout sauf ce qui éclaire les vraies responsabilités. Il nous faut donc proposer une évaluation plus précise et plus diversifiée de la conduite des réformes en Méditerranée et de leurs résultats prévisibles.

Notes

* Consultant international.

MAHFOUD BENOSMANE*

Ajustement structurel et privatisation

INTRODUCTION

A l'heure où le monde s'interroge sur le statut et les prérogatives de l'Etat moderne, où les théories qu'on croyait les plus établies sont battues en brèche, les idées du « moins d'Etat », du « mieux d'Etat » font leur chemin, inspirent les intellectuels, interpellent les gouvernants. « Trop d'état » n'est plus de mise, nous apprend l'histoire récente de l'humanité. Son hypertrophie a conduit à l'effondrement, dans les conditions que l'on sait, du bloc communiste, là même où les pères fondateurs du marxisme - léninisme basaient leur idéologie sur sa disparition.

L'économie de marché est désormais consacrée comme l'unique réponse aux problèmes rencontrés par les pays en voie de développement.

Dans ce cadre, la privatisation - ingrédient du P.A.S - découle du processus de globalisation de l'économie. Bien conçue elle est un instrument de compétitivité internationale conforme aux objectifs nouveaux de l'Algérie.

Se vouer uniquement aux forces du marché, n'est qu'une hypothèse d'école, d'autant plus que les théories économiques acceptent toutes, plus ou moins, un rôle explicite à l'Etat.

Cependant, celui-ci ne peut se substituer totalement au marché, comme cela a été tenté dans beaucoup de pays.

Si cela est vrai, l'Etat est appelé, non pas à faire le figurant sur la scène économique, mais plutôt à redéfinir qualitativement son rôle, un rôle d'Etat « prescripteur » et non « proscripteur ».

Donc la privatisation est une réalité économique incontournable, en incitant à reposer en de nouveaux termes le rapport entre l'Etat et le marché, condition indispensable pour réussir la privatisation.

Il faut toutefois reconnaître que la défaillance du marché est l'une des raisons traditionnelles de l'intervention de l'Etat. Après tout, la justification classique de l'intervention de l'Etat, est de suppléer à l'insuffisance des investissements dans le domaine des biens publics.

Nombre de ces biens peuvent être considérés comme des éléments essentiels, bien que non quantifiables, au processus de production du secteur privé.

Même les dépenses de défense nationale peuvent être considérées comme indispensables à l'instauration d'un climat favorable à l'investissement dans la mesure où elles assurent la sécurité intérieure et le maintien de l'ordre public.

L'Etat, quoiqu'on en dise est incontournable. Il doit seulement, non pas s'inventer une nouvelle raison d'exister, mais se donner des raisons pour mériter sa légitimité.

Il faut pour cela qu'il s'adapte aux conditions nouvelles qui dirigent l'économie et la société. « Moins d'Etat » dans l'économie mais, « mieux d'Etat » pour assurer les traditionnelles fonctions régaliennes, pour légiférer, organiser, contrôler et prendre en charge les fonctions qui échappent aux lois du marché.

L'expérience montre qu'il est évident que la plupart des pays occidentaux au niveau des Gouvernements, mais aussi de leurs grandes sociétés privées, rechignent à collaborer avec des groupes contrôlés de façon exclusive ou majoritaire par l'Etat, c'est à dire par un actionnaire soumis aux aléas des successions politiques. Le temps de l'entreprise est par nature foncièrement différent du temps politique. L'adaptation aux évolutions des marchés conditionne la réussite entrepreneuriale: un tel objectif ne peut être atteint dans un contexte de soumission à des données nécessairement circonstancielles. Pour autant, la portée générale de ce constat ne saurait signifier un effacement voire un désintérêt de l'Etat pour les secteurs marchands. L'exemple allemand ou japonais en sont des preuves très claires.

1. CAUSES DE LA PRIVATISATION.

Les P.A.S mis en oeuvre contiennent un volet structurel prévoyant un changement de droit de propriété. Les privatisations sont un levier de transformation social qui, par définition, agit de manière différente selon le type de sociétés concernées :

- -Les privatisations sont un instrument de régulation (pays occidentaux) pour résoudre les problèmes de l'économie publique.
- -Les privatisations sont un instrument de transformation sociale nécessitant une rupture systémique (cas des pays d'Europe centrale et orientale).
- -Les privatisations sont un instrument d'intégration (un des objectifs des P.A.S) au Maghreb.
- -Les privatisations sont un instrument entrant dans le cadre de la stratégie d'allègement de la dette extérieure (Amérique du Sud) par le biais des conversions de la dette en prises de participations (« debt equity swap »).

La privatisation à l'Est diffère des privatisations à l'Ouest par cinq caractéristiques majeures:

1- à l'Est, la privatisation s'opère quasiment ex-nihilo (à l'exception de la Hongrie, de la Pologne). Alors qu'à l'Ouest les entreprises baignent déjà dans un environnement concurrentiel.

2- La deuxième différence tient à la nature des entreprises à privatiser.

3- La troisième différence tient au rythme des privatisations (nécessitant une rupture systémique à l'Est).

4- La quatrième est liée à l'absence de marchés financiers.

5- Enfin, la dernière différence a trait à la « vouchérisation ».

L'échec des pays socialistes a consacré une présumée inefficacité de l'entreprise publique. Les données chiffrées des entreprises publiques attestent de leurs performances financières. Pour certains, le déficit des entreprises publiques est dû à la non-conformité de celles-ci aux mécanismes de marché. Pour d'autres, c'est la nature et la mission des entreprises publiques qui sont spécifiques.

Toutefois cet échec est à relativiser au vu de deux éléments :

a) Le dysfonctionnement du marché ;

b) La capacité de l'économie normative à favoriser un développement socio-économique des pays sous-développés.

En Algérie le développement du secteur public a dépassé les capacités autochtones de gestion et a entraîné de graves inefficacités.

Les inconvénients de la bureaucratie se sont révélés aussi coûteux que ceux du marché. Les échecs et difficultés des EPE ne sont pas liés au fait qu'elles appartiennent à l'Etat, mais plutôt au fait qu'elles échappent à la discipline du marché. On pourrait donc réaliser de véritables gains d'efficacité en exposant les monopoles publics à la concurrence qui seule pourrait les inciter à rechercher une efficacité productive et sociale.

Une polémique a de tout temps opposé partisans et adversaires de la privatisation. Elle consiste à comparer le degré d'efficacité des deux formes de gestion appliquées aux entreprises concurrentielles du secteur économique.

L'efficacité ne proviendrait pas de la propriété privée en elle-même, mais des incitations et des sanctions propres à celle-ci. Ces incitations découlent à la fois de la possibilité du contrôle externe et des contraintes budgétaires (les pertes d'exploitation se règlent ultimement par des transferts de la propriété du capital).

Les deux forces à la source de l'efficacité des entreprises privées sont, d'une part, la concurrence et, d'autre part, le contrôle des actionnaires.

Quelle est la situation actuelle des entreprises publiques algériennes ? On constate qu'une bonne partie de nos entreprises sont dans une situation de sous-management, (exécution des activités à un coût élevé, travail est souvent mal fait, les objectifs sont rarement atteints), alors que les agents disposent des motivations et des ressources appropriées.

Donc quelles sont les causes de cette situation ? Notre point de vue est que nos entreprises sont coincées entre un actionnaire absent et les impératifs du marché, ballottées entre l'intérêt général et la recherche des profits. Elles sont soumises aux pressions contradictoires de l'environnement.

Le bilan que nous dressons ici, sans prétendre à l'exhaustivité, prend en considération tant les atouts que les faiblesses de la plupart de nos entreprises confrontées à des défis d'adaptation et que les restructurations successivement mises en oeuvre ne paraissent pas, sauf exception, avoir placé à un niveau de compétitivité suffisant.

2. LES OBJECTIFS DE LA PRIVATISATION.

21. Au niveau de l'analyse.

a) Au niveau macro-économique: le but est de rétablir, renforcer, ou parfaire les mécanismes de marché, en l'occurrence la concurrence permet une meilleure utilisation des ressources.

b) Au niveau micro-économique : il s'agit principalement d'améliorer la performance des entreprises et par conséquent faire recouvrer à l'entreprise une efficacité et une rentabilité financière et économique.

22. Du point de vue de la politique économique.

a) limiter l'intervention de l'Etat et par la même résoudre les problèmes budgétaires en termes de déficit et d'endettement public.

b) Faciliter une plus grande mobilité du capital et permettre une optimisation des capacités financières et économiques.

En matière de privatisation, le programme du Gouvernement poursuit simultanément plusieurs objectifs :

- élargir la place du secteur privé dans l'économie nationale par la démonopolisation de certaines activités sous monopole de l'Etat,

- contribuer à la restructuration industrielle et au redressement des entreprises publiques par le partenariat à travers la prise de participation des capitaux privés nationaux et étrangers dans les EPE,

- mobiliser des ressources supplémentaires pour soutenir le rythme d'investissement sans pour autant alourdir le poids de la dette extérieure.

- contribuer à la préservation de l'emploi par le biais de la cession des

entreprises aux travailleurs,

- créer des sources nouvelles de revenus.

3. QUELLES METHODES DE PRIVATISATION CONVIENT-IL DE PRIVILEGIER ?

L'évaluation peut-être effectuée selon les méthodes objectives généralement retenues en matière de cession totale ou partielle d'entreprises, en prenant en considération, suivant les spécificités propres à chaque cas, notamment la valeur des actifs, la valeur substantielle, les bénéfices réalisés, la valeur boursière des actions, l'existence des filiales et les perspectives de croissance.

Mais avant de procéder à l'évaluation de l'entreprise il faut effectuer diagnostics généraux (social, industriel, ressources humaines, juridique, patrimonial) et des diagnostics comptables et financiers dans le but d'adapter la comptabilité des entreprises privatisables aux normes comptables qui permettent leur introduction en bourse et leur passage au régime juridique des entreprises du secteur privé.

Quels critères retenir pour choisir certaines méthodes d'évaluation plutôt que d'autres ?

Toutes les méthodes reposent sur la valeur patrimoniale de l'entreprise la capacité bénéficiaire de l'entreprise et les cash-flow futurs reflétant le degré de risque. Sur le plan sémantique, l'évaluation des entreprises pose deux problèmes. Le premier est relatif à la définition de la valeur car il y a une différence entre l'évaluation, qui reste au mieux une opinion, et le prix de cession qui est un fait. Le second est dû à l'existence de plusieurs méthodes d'évaluation qui n'aboutissent pas forcément à la même valeur.

Par ailleurs, attribuer une valeur à une entreprise, à une date donnée se fait généralement « aux dires des experts » dont les opinions peuvent être divergentes. Alors que le prix est fixé par la loi de l'offre est de la demande, selon les conditions du marché au moment de la transaction. Aussi, l'égalité entre évaluation et prix n'est pas toujours vérifiée.

Quelle que soit la méthode d'évaluation et son degré de précision, elle n'est qu'un moyen servant de base à la négociation entre l'Etat et les différentes catégories d'acquéreurs.

Il n'y a pas de méthode de calcul qui puisse se substituer aux mécanismes du marché. Un appel d'offre sans restrictions et une libre mise en concurrence des candidats sont les meilleurs moyens de déterminer la valeur effective d'une entreprise.

Il existe plusieurs méthodes d'évaluation : la méthode d'analyses des « cash - flows » actualisés ; la méthode de comparaison d'entreprises similaires ou évaluation par comparaison (en utilisant les PER : price earning ratio) ; la méthode du « dividend yield » (détermination de la valeur d'une action) ; le modèle de rente différentielle (goodwill).

L'objectif de l'évaluation est de déterminer une fourchette de valeur de l'entreprise pouvant servir de base au démarrage d'une négociation. Concernant la démarche, il n'est pas possible de définir une méthode universelle d'évaluation de la valeur de chaque entreprise. La situation particulière de chaque entreprise (saine ou en difficulté) détermine la procédure d'évaluation.

Dans le contexte de l'Algérie, quelle approche préconiser ? Compte tenu des insuffisances sur le plan de la fiabilité des informations comptables, les références du marché et l'opérationnalité du marché financier, nous pensons qu'il faut privilégier la méthode basée sur l'avenir économique de l'entreprise avec, comme valeur haute, le cash flow actualisé reflétant le degré de risque et comme valeur basse, l'actif net réévalué, augmenté du « goodwill ». Donc préalablement à toute opération de privatisation, les éléments d'actifs et titres à privatiser devront faire l'objet d'une évaluation (Article 6 de la loi 95.22).

4. LES TECHNIQUES DE PRIVATISATION.

L'enseignement majeur que l'on peut tirer est qu'il n'y a pas de modèle universel. Il est formellement déconseillé d'adopter des techniques sous la pression. Les techniques varient en fonction :

- des objectifs de la politique gouvernementale,
- du type ou de la forme de l'entreprise,
- des performances de l'entreprise,
- des secteurs d'activité,
- du degré de développement de la bourse,
- de facteurs socioprofessionnels.

Les principales techniques de privatisation sont :

1. l'offre de vente d'actions (bourses des valeurs),
2. l'offre publique de vente à prix fixe,
3. la cession d'actions par appels d'offre,
4. la cession d'actifs par appels d'offre,
5. le contrat de management par appels d'offre,
6. le contrat de gré à gré pour la privatisation de la gestion ou la cession d'actifs,
7. la privatisation totale ou partielle aux ouvriers et aux cadres,
8. la conversion de la dette en prises de participation,
9. la segmentation de l'entreprise par vente d'éléments homogènes,
10. l'élargissement du capital à travers de nouveaux investissements privés dans les entreprises.

CONCLUSION

La privatisation induit une nouvelle politique de régulation des entreprises publiques à travers la discipline financière et le contrôle par les nouveaux propriétaires. Elle nécessite une très grande prudence et il y a lieu de se prémunir par un système de garanties juridiques permettant:

- d'éviter qu'un monopole privé, toujours redoutable, ne se substitue à un monopole public,
- d'empêcher le contrôle par un groupe étranger,

- d'exclure les risques de fraude et de corruption,

- d'adapter les techniques de privatisation au cas spécifique de chaque entreprise publique en cherchant à ne pas appliquer des formules uniformes de privatisation,

- D'éviter l'émiettement des actions d'une entreprise publique en un très grand nombre d'actionnaires, ce qui peut être non seulement préjudiciable à son fonctionnement notamment en fonction de la difficulté de dégager des majorités pour les décisions essentielles, mais aussi dangereux dans l'hypothèse d'une prise de contrôle ultérieure par un groupe étranger, ce dernier pouvant tirer parti de l'émiettement des actions pour s'imposer.

Aussi, la réussite d'un programme de privatisation suppose trois types de transformations préalables :

- une transformation macro-économique pour améliorer le niveau de performance global,

- une transformation micro-économique pour façonner de nouveaux comportements managériaux,

- une transformation méso-économique pour préparer le cadre légal et les conditions institutionnelles de la participation de l'Etat.

Pour conclure, il nous apparaît que la privatisation doit être progressive et déterminée. En effet, un rythme accéléré, déconnecté par rapport au niveau de croissance de l'économie et par rapport au degré de développement des mécanismes du marché peut-être préjudiciable à l'ensemble des équilibres macro-économiques.

La privatisation n'est pas une politique de court terme qui aboutirait à appauvrir l'Etat par une réduction de ses actifs nets mais constitue, au contraire, une modalité de la gestion publique visant une allocation précise et opportune des ressources.

L'impact d'une politique de privatisation ne peut toutefois s'apprécier au seul titre de la politique budgétaire. Elle s'inscrit en effet dans un contexte plus large d'orientation de l'économie.

Dans le cas algérien, il nous semble qu'il faille d'abord privatiser les entreprises qui sont potentiellement rentables et déjà constituées en société anonyme, faciles à évaluer et sans problèmes majeurs de sureffectifs, pour que le gouvernement puisse financer la privatisation des entreprises non-rentables, après les avoir renflouées.

Dans cette perspective, le lancement d'un emprunt d'Etat pourrait tester le comportement des épargnants et réduire le déficit budgétaire. Cet emprunt serait assorti d'un taux raisonnable et les titres seraient convertibles, à des conditions avantageuses, en actions des futurs privatisées.

Références bibliographiques

BAUDEU G, 1987. « Les privatisations : Réglementation et premières opérations ». In revue Banque, Paris.

BENALI D, 1990). « Les enjeux de la privatisation ». In Revue Juridique, Politique et Economique du Maroc, n° 23, Rabat.

BENOTHMANE M.L, 1990. » La mise en oeuvre de la privatisation au Maroc ». In Revue Juridique, Politique et Economique du Maroc, n°24, Rabat.

BENOTHMANE. M.L, 1992. « Les techniques de privatisation: L'expérience marocaine ». In Revue Internationale de Droit Economique, n°3 .

BIENVENU JJ, 1993. « La liquidation des établissements publics ». In Revue Française de Droit Administratif.

BIZAGUET A, 1988a. « Les privatisations boursières dans l'Europe des douze ». In La revue du Trésor, mai.

BIZAGUET A, 1988b. « Le secteur public français et les privatisations de 1986- 1988 ». In Revue Internationale de Sciences Administratives, Vol . 54 , n° 4.

BOUIN O et Ch-A MICHALET, 1991. *Le rééquilibrage entre secteur public et privé : L'expérience des pays en développement*. Ed. OCDE, Paris.

BOUZIDI A., 1993. « La privatisation des entreprises publiques en Algérie ». In.Refflets et Perspectives de la Vie Economique, T.XXXII, n°6.

BROUSOLLE D, 1993. « Les privatisations locales ». In Actualité Juridique et Droit Administratif, mai.

CARTELIER L, 1992. « L'expérience française de privatisation: bilan et enseignements », Revue Internationale de Droit Economique, n° 3 , Paris.

CAVERIVIERE M, 1990. « La privatisation des entreprises publiques au Sénégal », Revue Congolaise de droit, Vol. 7-8.

CLAVEL JD et SLOAN JC, 1991. (Etudes publiées sous la direction de) *La nouvelle Europe de l'Est. Du plan au marché: Les défis de la privatisation*. Ed. Emile Bruylant, Bruxelles.

Collectif, 1995. *Stratégies des privatisations : Comparaison Europe - Maghreb*. Ed. L' Harmattan, Paris.

Notes

* Economiste, membre du Conseil National de la Privatisation.

MOURAD BOUKELLA* , FATIMA BRABEZ**

Effets de l'ajustement structurel sur les industries agro-alimentaires de base

Par industries agro-alimentaires de base, la terminologie conventionnelle en Algérie désigne les industries fournissant une grande partie des biens sur lesquels repose l'alimentation populaire (produits céréaliers, lait de consommation, huiles, sucres,...) à partir de l'importation massive de matières premières et demi-produits transformés localement. Ce secteur regroupe des entreprises publiques qui comptent parmi les plus importantes des industries agro-alimentaires nationales en termes de chiffres d'affaires, de valeurs ajoutées et d'effectifs employés. Elles interviennent dans des créneaux dont elle détiennent encore aujourd'hui le monopole de fait, malgré la tendance à la libéralisation de l'économie. Si l'on ajoute que les industries agro-alimentaires tiennent une place de premier rang parmi les industries manufacturières hors hydrocarbures, on comprend que la problématique du devenir de l'entière industrie algérienne dépendra en grande partie de la façon dont sera conçue et conduite la restructuration des entreprises agro-alimentaires de base.

Avec l'application du programme d'ajustement structurel, cette restructuration est conduite sous la responsabilité du Holding agro-alimentaire de base (HAAB) qui regroupe et gère le portefeuille des entreprises publiques suivantes :

- Les cinq ERIAD (Entreprises des Industries Alimentaires Céréales et Dérivés) basées à Alger, Sétif, Tiaret, Constantine et Sidi bel Abbès, l'ensemble constituant la filière ou le groupe ERIAD.
- Les trois Offices régionaux du lait basés à Alger (ORLAC), Annaba (ORELAI) et Oran (OROLAI) et qui constituent le groupe lait.
- Un groupe très hétérogène, formé de trois EPE : l'Entreprise Nationale des Corps Gras (ENCG), l'Entreprise Nationale du Sucre (ENASUCRE) et la Société Nationale des Tabacs et Allumettes (SNTA) constitue la filière végétale.

La présente contribution tente une évaluation des résultats obtenus, à fin décembre 1996, sur les plans de la production, de l'emploi et de l'équilibre financier de ces entreprises. Les données statistiques utilisées à cet effet sont celles fournies soit par le holding concerné, soit par les anciens Fonds de participation, soit par l'Office National des statistiques (ONS).

Au-delà du bilan chiffré proposé, le travail tente de tirer quelques conclusions - partielles - sur l'efficacité économique de la nouvelle politique organisationnelle du secteur objet d'analyse.

1. EFFETS SUR LA PRODUCTION ET LES VENTES PHYSIQUES.

11. Entre 1990 et 1996, la production physique dans les différentes filières a tendanciellement baissé, même si cette tendance présente des différenciations selon les produits (annexe 1) :

- Globalement, les principales productions du groupe ERIAD (semoules et farines) ont chuté de 25,9 millions qx en 1990 à 23,8 millions qx en 1996. Mais une observation plus attentive, produit par produit, indique que la chute a davantage affecté la farine dont la production passe de 12 Mqx en moyenne entre 1990-1994 à 9,2 Mqx en 1996. Du reste, la part de la farine importée en l'état dans les disponibilités a régulièrement augmenté, alors que les importations de semoules ont connu une évolution inverse au point de devenir négligeable en 1996.

- Pour le groupe lait, la production reste sensiblement au même niveau au cours de la période, la hausse de la production du lait de consommation compensant la baisse des produits laitiers (yaourts, fromages,...) qui sont fortement concurrencés par le secteur privé.

- Quant à la filière végétale, la tendance de la production physique est à la baisse pour le sucre, les tabacs et allumettes, les savons et savonnettes, la margarine et les matières grasses végétales, tandis que la production des huiles alimentaires est restée relativement stable.

12. Un autre fait d'observation qui accompagne le recul de la production est la baisse des ventes en volume. Celle-ci concerne toutes les entreprises du holding, mais plus particulièrement OROLAIT, ENASUCRE et les ERIAD (annexe 2).

13. Enfin, la baisse de la production et des ventes physiques est liée étroitement à la réduction du taux d'utilisation des capacités de production de toutes les entreprises du holding (annexe 3). Cette réduction enclenchée dès la fin des années 1980 est venue aggraver l'état de l'appareil industriel en place considéré comme obsolète, vétuste et usé par une longue sur-utilisation du fait de la pression continue de la demande.

14. Les contre-performances sont l'indice le plus significatif de la situation de crise que traverse le secteur des IAA et qui s'expliquerait par les difficultés des entreprises à s'adapter au nouveau contexte de l'économie de marché. Par ailleurs, il s'agit de résultats conformes aux programmes de stabilisation macro-économique recommandés par le FMI aux pays à économie déstructurée, l'un des objectifs essentiels de ces programmes étant la compression de la demande globale comme moyen de lutte contre l'inflation.

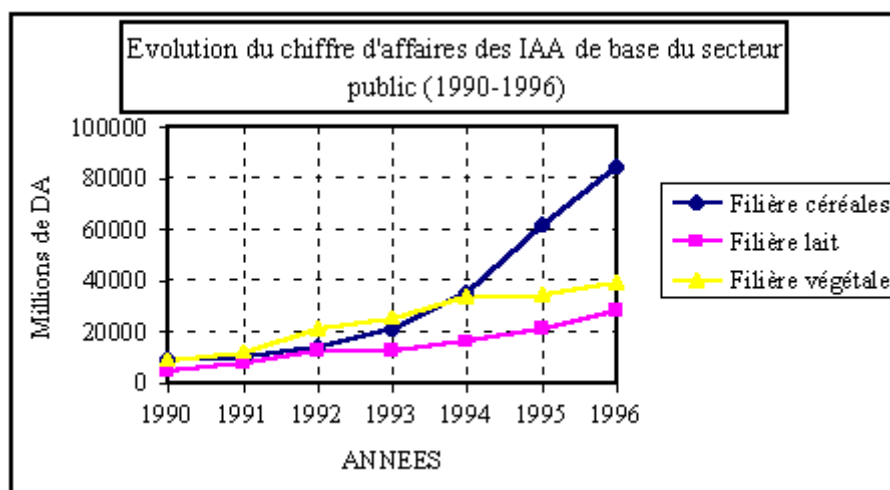
De fait, la libéralisation des prix, les dévaluations successives du dinar et la disparition des soutiens à la production et à la consommation ont eu

un impact direct à la hausse sur les prix des produits alimentaires. L'évolution de l'indice des prix à la consommation de 1989 à 1996 montre que les prix des produits alimentaires ayant subi une transformation industrielle ont enregistré les accroissements les plus importants, avec un pic de 64,85 % en 1995.

Compte tenu du poids particulièrement lourd des dépenses alimentaires dans la structure des dépenses de consommation des ménages (plus de 53 % d'après l'Enquête de 1988, probablement davantage aujourd'hui), nous pouvons déduire de cette hausse une érosion réelle du pouvoir d'achat des populations [1]. Ceci explique la chute de la demande solvable, en particulier pour les produits alimentaires industriels.

Associée à la forte hausse des coûts (inputs importés, salaires, autres charges), la baisse de la production et des ventes physiques aurait pu contribuer à aggraver la déstructuration des entreprises agro-alimentaires de base. Or, cela n'a pas été le cas, les entreprises concernées ayant systématiquement répercuté l'accroissement de leur charges d'exploitation sur les prix de vente de leurs produits, comme en témoigne la hausse de leur chiffre d'affaires au cours de la période 1990-1996 (tableau et graphe 1) :

Graphe 1 :



Source : F. BRABEZ (1998) à partir des données des fonds de participation et du Holding public agro-alimentaire de base.

Ainsi, le comportement des entreprises agro-alimentaires de base face à la nouvelle "donne" économique a consisté à rechercher l'amélioration de leurs marges bénéficiaires non pas par l'accroissement des gains de productivité (à travers des améliorations en organisation, une meilleure maîtrise de l'outil de production, une plus grande qualité des produits,...), mais par l'accroissement des prix de vente à la faveur du mouvement général de libéralisation.

Un tel comportement peut se justifier sur le court terme, mais ne constitue en aucun cas une solution durable aux difficultés des entreprises : d'une part, en raison de l'interdépendance des différents prix sur le marché,

leur hausse généralisée aura nécessairement des répercussions négatives sur les entreprises elles-mêmes. D'autre part, la faiblesse du pouvoir d'achat des consommateurs est une limite objective à la poursuite de cette politique dans la mesure où elle crée des problèmes sérieux de débouchés et donc de réalisation des valeurs produites par des entreprises intéressées d'abord par l'élargissement de leur part de marché.

2. EFFETS SUR L'EMPLOI.

Une autre mesure classique de stabilisation macro-économique préconisée par le P.A.S consiste à réduire les sureffectifs des entreprises publiques par le recours à diverses formules (licenciements, retraite anticipée, départs volontaires,...) et à bloquer les salaires nominaux des effectifs en place. Ces actions sont sensées réduire les charges d'exploitations des entreprises et donc améliorer leur compétitivité.

Avant 1994, les effectifs des IAA de base ont évolué selon une courbe ascendante, à la faveur d'une politique de recrutement qui ne prenait en compte ni la productivité du travail ni les normes édictées par le constructeur. La tendance s'est globalement poursuivie jusqu'en 1996, date à laquelle la compression des effectifs semble avoir timidement mais réellement démarré. Toutes les entreprises, à l'exception de ERIAD-Alger et de ENASUCRE, ont vu leurs effectifs baisser à partir de cette date :

Là encore, un fait paradoxal est à relever : la réduction des effectifs ne semble pas avoir freiné le mouvement d'accroissement des salaires et des charges salariales : le coût moyen par agent (frais de personnel rapportés aux effectifs) est passé, pour la filière céréales, de 70.000 DA en 1990 à 147.616 DA en 1993 et à 191.207 DA en 1995, puis à 218.753 DA en 1996. La même tendance est observée pour les autres filières. Dictée probablement par le souci de contenir l'érosion du pouvoir d'achat des ménages, cette hausse de la charge salariale montre que la relation rémunération et productivité du travail n'est pas encore la règle.

Toutefois, il faut relever que contrairement à une idée reçue, les frais de personnel dépassent très rarement les 10 % des charges d'exploitation totales des entreprises et que ce taux a même reculé entre 1995 et 1996 : le coût des matières premières et autres consommations intermédiaires constitue bien le poste le plus important des charges des IAA, avec 75 % pour les ERIAD, 75 % pour ENCG et 80 % pour ENASUCRE.

3. EFFETS SUR LES EQUILIBRES FINANCIERS.

L'analyse de la situation financière des entreprises agro-alimentaires de base du secteur public a montré une nette amélioration des fonds propres en 1996 :

(1995-1996). U : MDA

Années	1995	1996	Evolution
ERAD ALGER	2822	2749	-2,6%
ERAD SETIF	4622	7969	72,2%
ERAD TIARET	3512	6762	92,5%
ERAD SBA	2114	2234	5,7%
ERAD CONSTANTINE	2845	2845	6,0%
Total Filière Céréales	15921	22731	42,8%
ORLAC	-602	-637	5,8%
ORELAIT	36	1438	3894,4%
OROLAIT	625	350	-44,0%
Total Filière Lait	59	1151	1850,7%
ENASUCRE	793	208	-73,8%
ENCG	1671	6265	274,9%
SNTA	6119	12859	110,1%
Total Filière Végétale	8583	19332	125,2%

Source: F. BRABEZ (1998) d'après les données Holding public agro-alimentaire de base.

L'augmentation des fonds propres est due essentiellement à l'augmentation de l'écart de réévaluation (+6 907 MDA pour le groupe ERIAD, 6 496 pour le groupe lait et 13 922 pour la filière transformation végétale) [21]. Globalement, l'amélioration de la situation des fonds propres résulte de la troisième opération de réévaluation des investissements survenue en 1996, des écritures comptables [31], des résultats positifs enregistrés par certaines entreprises et de l'atténuation du déficit pour d'autres (annexe 4).

Par ailleurs, les entreprises agro-alimentaires de base se distinguent par une valeur ajoutée dégagée en progression (annexe 5), par une productivité commerciale peu significative (annexe 6) et par l'accroissement des résultats nets bien qu'ils restent négatifs pour quelques entreprises.

La mise en œuvre du P.A.S ne semble pas avoir eu un impact significatif sur les entreprises considérées même si les données observées concèdent une certaine amélioration en 1996. Cette amélioration ne peut être attribuée aux effets des réformes sachant que les IAA font encore l'objet de l'intervention étatique. En ce sens, le dispositif banques-entreprises mis en place en juin 1996 s'apparente à un financement de sauvetage destiné à soutenir les EPE en difficulté. Cet ajustement de court terme ne prépare pas les équilibres à long terme, mais les complique davantage en l'absence d'une restructuration offensive et dynamique visant à aider les EPE les plus performantes à s'adapter aux nouvelles mutations.

ANNEXE

Tableau 1. Evolution par groupe de biens et services des indices de prix à la consommation. 1989=100

	POIDS	INDICES ANNUELS						
	%	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
L'ENSEMBLE	1000,00	117,87	148,39	195,38	235,51	303,92	394,37	468,13
Biens alimentaires (y.c. bois alcool.)	440,99	122,72	147,32	184,94	230,53	325,63	425,81	510,71
Produits agricoles frais	288,75	130,41	156,61	173,45	206,49	282,26	295,77	354,14
Produits alimentaires industriels	152,24	108,13	129,69	206,73	276,13	407,89	672,45	807,68
Manufactures	434,88	115,96	154,62	215,08	263,12	300,16	381,04	441,15
Services	124,13	107,53	130,34	163,43	191,45	239,93	329,38	411,39

Source: ONS, Collections statistiques -Série E- N° 73, Avril 1997

Tableau 1 (suite). Variations par catégorie

	INDICES ANNUELS						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
L'ENSEMBLE	17,87	25,89	31,67	20,54	29,05	29,76	18,70
Biens alimentaires (y.c. bois alcool.)	22,72	20,05	25,54	24,65	41,25	30,76	19,94
Produits agricoles frais	30,41	20,09	10,75	19,05	36,69	4,79	19,73
Produits alimentaires industriels	8,13	19,94	59,40	33,57	47,72	64,86	20,11
Manufactures	15,96	33,34	39,10	17,69	18,58	26,95	15,78
Services	7,35	21,42	25,39	17,14	25,32	37,28	24,90

Source: ONS, Collections statistiques -Série E- N° 73, Avril 1997

Tableau 2. Evolution du chiffre d'affaires des IAA de base du secteur public. (1990-1996) U: MDA

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ERAD ALGER	1982	2459	2673	4025	7086	12912	20508
ERAD SETIF	1803	2053	3111	4450	6700	13887	20678
ERAD TIARET	1631	1691,7	2602	3967	6356	11109	12401
ERAD SBA	1696	1760	2423	3724	5858	9775	15191
ERAD CONSTANTINE	1843	2010	2923	4732	8840	14270	15524
Total Filière Céréales	8955	9974	13731	20898	34840	61953	84302
ORLAC	2103	4203	5997	5874	6909	7678	12191
ORELAI	718	1377	2489	2589	3916	6027	8209
OROLAI	1656	1763	3701	4065	4983	6915	7763
Total Filière Lait	4478	7343	12187	12528	15808	20620	28163
ENASUCRE	1595	1086	2074	2647	3440	4821	4871
ENCG	2488	3361	7772	9700	14332	17852	21130
SNTA	4766	7576	11152	12854	15346	11483	13055
Total filière Végétale	8848	12023	20998	25200	33118	34156	39056

Source: De 1990 à 1992, Fonds de participation des industries agro-alimentaires- Mai 1995-; de 1993 à 1996, Holding Public Agro-Alimentaire de Base - Mai 1997-; et nos calculs.

Tableau 3. Evolution des effectifs des IAA de base du secteur public (1990-1996)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ERAD ALGER	6464	6209	6210	6144	6596	6642	6701
ERAD SETIF	3255	3658	3632	3702	3932	3921	3747
ERAD TIARET	3981	3912	3961	4129	4017	4200	4172
ERAD SBA	5444	5347	5244	5280	5157	4816	4643
ERAD CONSTANTINE	5594	5541	5486	5451	6338	5305	5107
Total filière céréales	24738	24667	24533	24706	26040	24884	24370
ORLAC	3700	3870	3944	4070	4002	4113	3603
ORELAI	1434	1517	1649	1918	2079	2080	1915
OROLAI	2422	2444	2579	3106	3106	3381	3104
Total filière lait	7556	7831	8172	9094	9187	9574	8622
ENASUCRE	1968	1935	1909	1825	1776	1744	1782
ENCG	5106	5156	5242	5219	5207	5451	5241
SNTA	6178	6170	6114	6008	6053	6628	6356
Total filière végétale	13252	13261	13265	13132	13036	13823	13379

Source : De 1990 à 1992, Délégué à la réforme économique - Fichier des entreprises publiques économiques; de 1993 à 1996, Holding public agro-alimentaire de base; et nos calculs.

ANNEXE 1

Tableau 5 : Evolution de la production des IAA de base du secteur public

Produits	Unité	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Semoule	T	1377917	1436023	1454958	1486796	1419327	1390972	1463909
Farine	T	1219462	1238052	1218423	1248862	1179615	1059743	924229
Pâtes couscous	T	113821	112430	105820	100659	98817	55393	53929
Levure	T	17000	17961	14075	14425	13068	8283	6962
Pain viennoise	T	5967	7066	6204	9949	8034	2887	nd
Biscuits	T	11928	156373	159506	8660	8733	6423	nd
Son et issues	T	nd	727049	753350	780496	10593918	1014318	11096780
Lait consommé	10 ³ l	984460	964668	1106535	1116935	1202663	1128909	1132816
Produits laitiers	10 ³ l	69860	79476	75398	136139	88383	59650	54081
Sucre blanc	T	208978	214451	192280	203584	192847	169130	169784
Huiles alimentaires	T	319530	292426	280223	294465	301825	297423	294265
Savon et savonnette	T	127559	99037	80709	86153	82866	94155	71384
Margarine graisse et PVA	T	17900	15939	22178	23906	20960	17753	17788
Cigarettes	10 ⁴ paquets	871	892	821	813	820	821	791
Priser-mâcher	10 ⁴ boîtes	435	411	360	547	372	391	415
Allumettes	10 ⁴ boîtes	835	1067	986	703	790	651	281

Source : F. BRABEZ (1998) d'après les données des Fonds de participation des industries agro-alimentaires et du Holding public agro-alimentaire de base.

ANNEXE 2

Tableau 6 : Ventes des IAA de base du secteur public

Produits	Unité	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Semoule	QL	14885240	16029987	20140902	18060459	19486907	16021203	15306599
Farine	QL	33755436	14702932	15007323	15998262	17758439	18184699	17073089
Pâtes couscous	QL	1118897	1272700	976346	1102847	829015	505512	620298
Lait	10 ⁴ l	-	-	1076641	1119681	1160539	1118486	1124703
Sucre blanc	T	-	214492	204500	204478	-	167588	159815
Huiles alimentaires	T	-	290090	270772	295085	297046	284252	293523
Savon et savonnette	T	-	97976	79072	-	-	88315	78275
Margarine graisse et PVA	T	-	15909	22038	-	-	17674	18410
Cigarettes	10 ⁴ paquets	-	830100	826700	848023,4	835098	820322	85884
Priser-mâcher	10 ⁴ boîtes	-	390000	371100	383203,8	388371	385906	412328
Allumettes	10 ⁴ boîtes	-	959,4	843000	862469,7	815392	618878	219900

Source: Idem.

ANNEXE 3

Tableau 7 : Evolution du taux d'utilisation (TUC) des capacités de production des IAA de base du secteur public

Produits	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Semoule	100,48	104,72	105,73	103,21	91,75	77,83	81,91
Farine	97,68	99,17	96,02	99,19	93,63	85,20	77,66
Pâtes et couscous	75,05	74,13	92,43	79,15	99,37	43,31	45,69
Levure	69,69	73,63	57,70	59,14	58,03	38,30	32,19
Pain et viennoiserie	34,44	40,78	42,98	62,87	35,67	-	-
Biscuits	63,29	829,70	895,85	48,37	97,11	-	-
Lait de consommation	87,32	80,02	87,28	83,06	86,04	76,35	76,14
Produits laitiers	48,61	43,89	50,35	79,09	59,51	37,33	25,09
Sucre blanc	78	80	72	90	72	63	63
Huiles alimentaires	87,69	73,34	70,28	77,75	71,61	72,85	72,08
Savon et savonnette	-	60,12	49,00	78,53	47,56	61,54	46,66
Margarine graisse etPVA	86,79	70,68	99,68	50,54	54,44	66,99	67,12
Cigarettes	97,32	99,66	82,85	82,04	76,71	75,96	73,52
Priser-mâcher	101,40	95,80	78,26	118,91	123,18	91,33	96,72
Alumettes	84,94	108,55	89,15	63,56	90,80	76,61	33,16

Source: Idem.

ANNEXE 4

Tableau 8 : Evolution du résultat net des IAA de base du secteur public (1990-1996)

	1990	1991	1992	1993	1995	1996
ERAD ALGER	-231	-654	860	744	316	83
ERAD SETIF	4	283	169	325	288	891
ERAD TIARET	-91	-140	-240	116	248	-50
ERAD SBA	-51	-278	-84	-207	183	-10
ERAD CONSTANTINE	-664	-290	-797	-751	444	446
Total Filière Céréales	-633	-1079	-92	228	1479	1360
ORLAC	20	7	-229	-2565	-4209	581
ORELAIT	-83	-431	76	-1812	-2110	-614
OROLAIT	-3	-366	397	-1367	-3483	-2387
Total Filière Lait	-66	-791	244	-5744	-9802	-2420
ENASUCRE	-4	8	42	118	-118	-426
ENCG	-1634	-3478	1008	529	-2688	-915
SNTA	-665	-808	1666	731	2109	2903
Total Filière Végétale	-2293	-4278	2716	1378	-697	1562

Source: Idem.

ANNEXE 5

Tableau 9 : Evolution de la valeur ajoutée des IAA de base du secteur public. (1990-1996). U : MDA

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ERAD ALGER	555	1040	797	1154	1801	2626	2384
ERAD SETIF	480	608	892	1346	1961	3467	3842
ERAD TIARET	406	464	824	1170	1989	1825	793
ERAD SBA	550	655	869	1145	2095	1961	1553
ERAD CONSTANTINE	464	607	894	1309	3149	2693	2354
Total Filière Céréales	2454	3374	4275	6124	10995	12572	10926
ORLAC	471	706	182	1093	1622	-215	2397
ORELAIT	175	259	772	335	855	502	1205
OROLAIT	463	182	934	540	559	1261	1303
Total Filière Lait	1108	1148	1887	1968	3036	1548	4905
ENASUCRE	212	1066	-189	719	791	605	685
ENCG	-491	-1167	1953	3359	4399	2609	5089
SNTA	4053	6496	9061	9981	11780	7031	6912
Total Filière Végétale	3774	6394	10824	14059	16970	10245	12666

Source: Idem.

ANNEXE 6

Tableau 10 : Evolution de la marge nette (Résultat Net / CA) en %

	1990	1991	1992	1993	1995	1996
Filière céréales	-7,07	-10,82	-0,67	1,09	2,39	1,61
ERAD ALGER	-11,65	-26,60	32,17	18,48	2,45	0,40
ERAD SETIF	0,22	13,78	5,43	7,30	2,07	4,31
ERAD TIARET	-5,58	-8,27	-9,22	2,92	2,23	-0,40
ERAD SBA	-3,01	-15,80	-3,47	-5,56	1,87	-0,07
ERAD CONSTANTINE	-14,32	-14,43	-27,27	-15,87	3,11	2,89
Filière lait	-1,47	-10,77	2,00	-45,85	-47,54	-8,59
ORLAC	0,95	0,17	-3,82	-43,67	-54,82	4,77
ORELAI	-11,56	-31,30	3,05	-69,99	-35,01	-7,48
OROLAI	-0,18	-20,76	10,73	-33,63	-50,37	-30,75
Filière végétale	-25,92	-35,58	12,93	5,47	-2,04	4,00
ENASUCRE	-0,25	0,74	2,03	4,46	-2,45	-8,75
ENCG	-65,68	-103,48	12,97	5,45	-15,06	-4,33
SNTA	-13,74	-10,67	14,94	5,69	18,37	22,24

Source: Nos calculs, d'après divers documents Fonds de participation et Holding public agro-alimentaire de base.

Références bibliographiques

Brabez F, 1998. *Effets du programme d'ajustement structurel sur les industries agro-alimentaires de base en Algérie : Le cas du secteur public*, Thèse Magister, INA El Harrach, Alger.

Fonds de participation des industries agro-alimentaires, 1995. Annexes au rapport du fonds de participation des industries agro-alimentaires; Exercice 1994 : Principaux agrégats économiques et financiers des EPE de l'industrie agro-alimentaire. Mai. *Document photocopié*. Alger.

Fonds de participation des industries agro-alimentaires, 1996. Données économiques année 1995; Assainissement financier 1996. *Document photocopié*, Alger.

Holding Public Agro-Alimentaire de Base - Eléments de stratégie, Décembre 1996. *Document photocopié*. Alger.

Holding Public Agro-Alimentaire de Base, 1997. Rapport moral du directoire : Exercice 1996. Mai. *Document photocopié*. Alger.

ONS, 1996. Collections statistiques n° 70, Indice des prix à la consommation, Alger.

ONS, 1996. Collection statistiques n° 71, L'activité industrielle : Production, capacités et agrégats physiques et financiers, Evolution 1989-1995, Alger.

ONS, 1997. Collections statistiques n° 73, Indice des prix à la consommation (1989-1996).

ONS, 1996. Collections statistiques n° 69, La production industrielle : Secteur Public National, Evolution 1989-1994, Alger.

ONS, 1996. Informations statistiques sur la conjoncture, Divers numéros.
Alger.

Notes

* Maître de conférences, ISE Alger - Chercheur associé, CREAD Alger.

** Maître-assistante, INA El-Harrach - Chercheur associée, CREAD Alger.

[1] Un document de la Banque Mondiale : « croissance, emploi et réduction de la pauvreté », Octobre 1997, indique que 4 millions d'algériens vivent en-dessous du seuil de pauvreté et que 22% de la population sont vulnérables à la moindre détérioration des conditions économiques (6.360.000 habitants), dont 70% sont des ruraux (4,3 millions de personnes).

[2] Ces données proviennent du holding public agro-alimentaire de base.

[3] Les subventions dues par l'Etat sont enregistrées en chiffre d'affaires et les subventions non reçues sont enregistrées comme créances sur l'Etat, alors que, par le passé, elles étaient enregistrées en produits exceptionnels.

SMAÏL BOUKHAOUA*

L'économie mondialisée : contradiction d'hier, contraintes d'aujourd'hui

Le Monde contemporain a connu un nombre appréciable d'événements et de faits; néanmoins, il existe au moins deux dates qui l'ont profondément marqué : il s'agit de la chute de Constantinople (devenue Istanbul) en 1453, (annonçant la fin de l'Occident à l'Est) et de Grenade en 1492, marquant la fin de "l'orient à l'ouest". Le rappel de ces deux dates sied avec l'adage qui dit « l'arbre ne vit pas sans racines, et l'homme ne vit pas sans mémoires ». Ceci, pour dire qu'on ne peut comprendre ce qui se passe autour de nous que si on inscrit nos actes et notre comportement dans une référence déterminée et une dimension historique des faits. En effet, une analyse rigoureuse et une étude approfondie de la géo-histoire seraient d'un grand apport quant à la compréhension de l'image actuelle du monde et cela sur plusieurs plans, entre autres dans celui de l'économie. Il faut dire que la renaissance européenne du 15ème siècle a joué un rôle fondamental dans les transformations des relations Etat -Société- Economie, tant au niveau national qu'international.

1. DU FOND DES AGES.

La double bifurcation de l'histoire a véritablement laissé son empreinte sur le façonnement de l'économie-monde.

Il serait capricieux de croire que « les choses de l'histoire », ont évolué de façon "linéaire". Bien au contraire, celles-ci ont toujours pris une allure zigzagante, ce qui fait de leur appréhension objective un exercice très délicat. Par conséquent, toute analyse les concernant ne peut que souffrir d'ambiguïté et d'ambivalence. Il est admis historiquement, que la période médiévale en Europe, s'est caractérisée par une stagnation quasi-totale dans beaucoup de domaines. Cependant, aidé par un ensemble de facteurs, le vieux continent réalisa une transformation radicale dans la nature même de sa structure sociale et économique, qui a d'ailleurs pris une allure de bouleversements se répercutant rapidement sur les pays européens en premier lieu et le reste de la planète ensuite. Une étude approfondie de ce qui est appelé la « géomorphologie économique », montrera qu'à un certain degré, les contradictions et les antagonismes des intérêts économiques, parfois aigus, engendrés par la dynamique transformatrice des structures sociales et économiques en Europe et aux U.S.A., donnèrent à la fin du siècle dernier les prémices de la configuration actuelle du monde économique. Sur le plan purement doctrinal, deux thèses situées aux antipodes vont marquer de tout leur poids le 20ème siècle. Durant la

période allant de 1800 à 1880, l'essor industriel connu par l'Europe et l'Amérique (et à un degré moindre, le Japon de l'après Meiji), va accélérer d'une manière remarquable la hiérarchisation de la production industrielle mondiale, montrant à cette époque là déjà, les ambitions économiques de la triade économique « dominante » d'aujourd'hui: les USA, l'Europe, et le Japon. Néanmoins, la puissance britannique, et à un degré moindre celle de la France, n'était nullement négligeable. D'ailleurs, ce n'est pas un hasard si cette période fût baptisée par les historiens « pax britanica ». Mais les événements survenus entre 1913 et 1945, comme l'apparition du bolchevisme en 1917, puis la création de l'U.R.S.S. en 1922, la grande dépression de 1929 et les deux Guerres mondiales, allaient changer complètement l'ordre des choses dans le Monde. Aux Etats-Unis dès 1945, en Europe et au Japon, un peu plus tard, lors de la mise en place du plan Marschal ou des diverses aides américaines (comme le plan Dodge pour le Japon) qui donnera un coup de fouet à la reconstruction, la croissance économique est caractérisée par sa qualité exceptionnelle (croissance forte, durable taux d'inflation faible) qui fait des trois décennies 1945-1975, l'âge d'or de la croissance, décennies baptisées par l'économiste Jean Fourastié du nom des « trente glorieuses » qui en réalité ont duré jusqu'à la fin des années 1970, (phase de la stagflation). Cette croissance, inédite jusqu'alors, y compris au cours de la révolution industrielle, et jamais retrouvée depuis, a engendré un formidable changement quantitatif et qualitatif dans le niveau de vie des pays à économie de marché. En effet, on assiste à un bouleversement de l'économie, le taux de croissance moyen n'a pas dépassé les 2% alors que la période 1945-75 a été par contre marquée par le doublement, le triplement, et parfois davantage. Le Japon a vu durant cette période (1950 -1973) son PNB être multiplié par huit. Toutefois, à cause des disparités, les taux de croissance sont plus élevés en Europe et au Japon qu'aux Etats-Unis. La croissance des "trente glorieuses" a permis la renaissance de l'Europe et du Japon en tant que puissances économiques et commerciales, sans pour autant arriver au rééquilibrage de l'économie mondiale tant "souhaité" ou recherché.

A vrai dire, dès 1945, le monde était ébahi par la superpuissance économique et culturelle des U.S.A., due essentiellement à la puissance des firmes américaines qui exportaient leurs produits et leur image au moyen de la publicité dans le monde entier d'une part, et d'autre part aux médias que sont la télévision et le cinéma, devenus des vecteurs des images de ce qui est appelé « american way of life ». Cet état de fait donna naissance à la suprématie américaine qui va certainement continuer encore durant le troisième millénaire! De Yalta à Malta, le rééquilibrage économique international ne fût pas l'aspect prédominant des relations internationales. La priorité fût donnée au rééquilibrage idéologique et à la neutralisation internationale de la menace nucléaire. Par conséquent, l'enjeu géostratégique et le redéploiement géopolitique l'emportèrent sur l'enjeu économique.

2. DE LA GUERRE A L'APRES-GUERRE.

Instruite par l'expérience, la communauté internationale décide, bien avant la fin de la deuxième Guerre mondiale de réorganiser le monde de l'après-guerre. Pour éviter donc, la reproduction des épisodes dramatiques, il a été décidé de créer de nouvelles institutions qui prendraient en charge les affaires politiques et économiques de la planète.

Le point de départ de ce "chantier" ambitieux et louable fut la Charte de l'Atlantique du 14 août 1941. La fin de la Guerre était déclarée le 8 Mai 1945 et une cinquantaine de pays environ se sont retrouvés à San Francisco pour la signature de la Charte de l'Organisation des Nations Unies le 26 Juin 1945 (entrée en vigueur le 24 août 1945), pour remplacer la défunte SDN (Société Des Nations).

En plus de la garantie de la paix et de la stabilité dans le monde, la nouvelle organisation avait pour mission de trouver les mécanismes appropriés, nécessaires à la restauration d'un nouveau système monétaire international en remplacement de celui de l'Etalon-or issu de la réunion de Gênes en 1922. L'année 1928 a vu plusieurs pays (sauf l'Espagne et l'URSS) adopter de nouveau le système de l'Etalon-or. Cependant, ledit système ne put résister aux multiples problèmes auxquels il faisait face dont le crash de Wall street en 1929.

Cet état de délabrement des affaires monétaires internationales pousse les Américains et les Britanniques à émettre des propositions pour la création des nouvelles institutions monétaires et financières, d'où le plan américain de *White* et celui du britannique *Keynes* en 1943.

L'histoire étant ce qu'elle est, ce sont les thèses américaines, dans leur majorité, qui ont été retenues lors de la conférence monétaire et financière de l'ONU. Cette dernière s'est déroulée à Bretton woods du 1er au 22 Juillet 1944 et a donné naissance au Fonds Monétaire International. Le montant total des 44 pays (l'URSS avait refusé de participer) souscripteurs au capital initial du Fonds était de 8 milliards de dollars dont 2,7 milliards américains. Le monde est ainsi entré dans l'ère de la « pax americana ».

3. GERER LE NOUVEAU PAR L'ANCIEN.

A l'heure de la mondialisation, les économies nationales et régionales voient leurs interdépendances s'accroître. Basées essentiellement sur la productivité et la rentabilité que nous avons appelées "tendances productivistes-rentabilistes", la mondialisation est corroborée par des faits tels que la compétitivité et l'entreprise dite globale. Même s'il y a environ une centaine de pays qui sont classés comme les oubliés de la mondialisation, elle est présentée par certains spécialistes comme étant le seul garant à l'heure actuelle qui fera éviter une « guerre économique mondiale » et bien d'autres déséquilibres.

D'ailleurs, la création de nouveaux regroupements commerciaux régionaux (NAFTA, U.E...) et la signature des accords du GATT sont considérées comme le début d'un nouvel ordre économique qui cherche encore son point d'équilibre. L'idée d'un nouveau système ne date pas

d'hier et certains autres spécialistes la font remonter au milieu du siècle dernier. En effet vers le milieu du 19^{ème} siècle, Alexis de Tocqueville prédisait déjà l'émergence d'un nouvel ordre international qui s'étendrait de la Russie tsariste en tant que force continentale jusqu'aux USA en tant que force maritime.

Cependant, quelques facteurs internes propres aux deux pays, ainsi que ceux liés au système colonial de cette époque là, ont retardé la réalisation d'une telle oeuvre. Il a fallu attendre la fin de la deuxième Guerre Mondiale pour que se scelle définitivement la naissance d'un monde bipolaire après la réunion de Yalta en février 1945.

Les observateurs internationaux et les analystes s'accordent à dire que le système économique international qui a vu le jour après la réunion de Bretton Woods en 1944, a considérablement contribué, d'une façon ou d'une autre, à la croissance et à la stabilité de l'économie mondiale, et ceci durant une période d'au moins une cinquantaine d'années. Mais les nouveaux défis qui sont apparus durant l'actuelle décennie, comme la fin de la guerre froide ainsi que la mondialisation des marchés laissent penser que ce système international pourrait être différent de celui d'aujourd'hui. Ceci nécessiterait, par conséquent, une autre approche de "gestion" avec l'élaboration de nouvelles règles et l'instauration de nouvelles institutions. La question qui est posée alors est de savoir quels seraient les instruments que la communauté internationale utiliserait dans cette nouvelle phase, caractérisée par de profondes transformations économiques. En réalité, il ne peut exister une réponse toute prête à ce type de question mais il est à noter que la communauté internationale en général et les pays industrialisés en particulier essaient d'apporter quelques éléments de réponse à un tel questionnement, comme il est relevé dans un ouvrage collectif dirigé par P. Kenen qui prend en compte les résultats de la réunion de plusieurs économistes et hommes politiques d'Amérique, d'Europe et de l'Asie.

L'ouvrage en question traite de la gestion de l'économie mondiale de 1944 à 1994, faisant ainsi l'évaluation de 50 ans de règne du système de Bretton Woods, en essayant de voir comment il est possible de l'adapter aux exigences du 21^{ème} siècle ! De leur côté, les pays capitalistes avancés ont procédé à l'examen du système monétaire mondial, avec à sa tête, le Fonds Monétaire International. Afin de déterminer ce qui est impératif de faire sur le plan monétaire à l'échelle mondiale (réunion du G7, juin 1995) et malgré les efforts déployés pour la réactualisation et la réadaptation des institutions internationales, les pays riches notamment, continuent d'utiliser celles léguées par Bretton Woods dont principalement le FMI qui préconise une politique monétariste, afin d'assurer un certain degré de stabilité monétaire à la financiarisation de l'entreprise actuelle des pays de l'Union Européenne tentant de créer leur monnaie unique (l'Euro) avant la date butoir du 1^{er} janvier 1999. Cette monnaie devrait entrer en vigueur à partir de 2002. Mais cela n'a pas empêché quelques banques de déclencher une campagne d'information pour sensibiliser les utilisateurs. L'Union Européenne vise par là à renforcer sa position concurrentielle par rapport au pôle nord américain (NAFTA) d'une part et le pôle asiatique

naissant (Japon, Chine, sud est asiatique) d'autre part. C'est en quelque sorte le début d'une dynamique de recomposition de la triade économique mondiale : d'ailleurs pour comprendre l'état d'esprit européen, il suffit de rapporter les propos du président de la commission économique européenne : " ... Il n'est pas possible à l'Europe avec ses 370 millions d'habitants de continuer avec 14 monnaies nationales différentes, surtout après la « secousse » qu'avait connue le système monétaire européen en 1992 ..."

Ce qui est observé de nos jours, à l'échelle mondiale pourrait être résumé comme suit :

- Les pays industrialisés se donnent comme priorité la réduction des déficits budgétaires (en plus de l'emploi). Ce point est inscrit d'une manière systématique à l'ordre du jour des réunions des ministres des finances des pays du G7.
- La réalisation de 3% ou une tendance générale à la baisse du ratio "déficit budgétaire / produit intérieur brut", ce qui est le critère de convergence préalable à tout pays européen voulant entrer dans l'union monétaire avant 1999.

Un grand nombre de pays en développement et de pays de l'Est, essaient de réduire leur déficit budgétaire.

Ces observations incitent à dire que le processus de la réorganisation des affaires financières et monétaires dans le cadre de la financiarisation mondiale se caractérise par une orthodoxie rigoureuse.

4. REFORMES INTERNATIONALES : LES PRINCIPAUX TRAITS.

Bien des pays ont procédé à des ajustements de leurs économies depuis plus d'une vingtaine d'années. De l'infatigable de l'Egypte en 1974 à « l'économie socialiste du marché » de la Chine populaire en 1979 - 1982, en passant par les accords Stand By avec le F.M.I. de Madagascar et du Zaïre pendant les années 1970, toute une « mécanique stabilisatrice » des économies nationales était mise en marche. Ceci dit, c'est l'ampleur de ce qui est appelé "l'implosion du communisme" au-delà du rideau de fer qui a vu s'ouvrir, pour certains analystes, tous les espoirs à l'Est de l'Europe. Les tribulations du dirigisme bureaucratique, la planification autoritaire n'avaient pas engendré les lendemains qui chantent et n'avaient pas réalisé les espoirs escomptés. Cet état de fait donne l'impression que les bouleversements de l'Est traduisent le rejet d'un communisme « pervers » et l'attrait d'un libéralisme scintillant.

L'économie de marché et la société de consommation font recette un peu partout dans le monde. Il est globalement incorrect et peut être profondément injuste de ne pas reconnaître la prépondérance des pays développés. Mais il ne serait pas précautionnant sur le plan intellectuel de ne pas prendre en considération certains faits, car les pays en développement ne « cessent d'exister parce qu'on les ignore ». En premier lieu, on doit dire que la fin de la bipolarisation idéologique n'est

forcément pas parégorique. La rançon de la croissance n'est équitablement répartie et la mondialisation avance sur fond d'aggravation des inégalités entre le Nord et le Sud.

Les statistiques révèlent que un milliard d'habitants détient environ 80 et 85% du commerce et de l'économie du monde pendant que les 4 milliards d'habitants restant possédant entre 15 à 20% (ONU Avril 1992). Selon une étude de S. George sur les « aides », il a été établi qu'entre 1982 et 1990, les PVD ont déboursé environ 1945 milliards de dollars au titre des intérêts et du service de la dette.

C'est donc à ce niveau que la mondialisation doit rechercher la création d'un climat de coopération internationale consolidée. Sinon à quoi servirait une « industrie » mondiale dynamique pleine de projets et d'innovation ? En seconde position, il faut dire que le processus de financiarisation de l'économie mondiale coïncide avec l'apparition du phénomène de la dollarisation dans plusieurs pays. Dans l'Amérique latine, après l'assouplissement des contraintes financières sur les dépôts en devises (surtout le dollar américain) durant la moitié de la décennie 1970, le taux de dollarisation a été de 85% en Bolivie, 70% en Uruguay et 65% au Pérou. La même tendance a été observée dans les pays du Moyen Orient et en Turquie.

Ce phénomène peut paraître normal pour les pays ayant une économie plus au moins libérale, mais là où celui-ci est directement lié à la libéralisation de l'économie, c'est bien dans les pays à économie planifiée, à l'exception de l'ex-Yougoslavie et de la Pologne qui ont connu une dollarisation accrue, soit respectivement de 80% et de 70%. La cause principale de ce taux élevé de la dollarisation dans ces deux pays est l'inflation durant les années 1980. Dans tous les autres pays de l'ex-bloc communiste, la dollarisation n'est apparue qu'à partir des années 1990. Faisant partie du programme des réformes (1991-1993), la réduction et parfois la levée des contraintes sur le change des devises dans les pays dits à « économie en transition » a contribué considérablement à l'expansion d'un tel phénomène, ainsi que l'illustre le tableau suivant.

Pays	Taux dollarisation	Années
Albanie	20 %- 25 %	1993-1994
Roumanie	35 %	1994
Bulgarie	35 %	1994
Hongrie	15 %	1993
Pays Balte	35 %- 60 %	1993
Russie	30 %- 45 %	1992-1993
Ukraine	30 %- 45 %	1992-1993

Pour ce qui est de la Hongrie, le taux de dollarisation était de l'ordre de 50% en 1989 et ceci s'explique par la politique prudente et graduelle en matière fiscale et monétaire, surtout au début de l'application des réformes dans ce pays. Par contre, la Mongolie a connu une hausse vertigineuse de son taux de dollarisation qui est passé de 2% en 1984 à 40% en 1993.

Ces différents taux de dollarisation illustrent d'une manière éclatante, la pensée planétaire du capital qui s'appuie essentiellement sur les résultats de la révolution technologique actuellement menée par les pays riches et industrialisés. La mondialisation économique remplacerait alors l'internationalisation économique, elle-même, considérée comme une étape importante dans la construction de l'économie mondiale. En effet, ce qui se passe dans le monde, au plan économique, monétaire et commercial, est un phénomène unique en son genre. Force est de constater qu'au moment où l'on parle de plus en plus d'un monde économique nouveau de l'après Malta, on assiste au renforcement et à la réhabilitation des institutions de l'après Yalta. Les accords du GATT ont été signés il y a quatre années de cela à Marrakech, donnant ainsi naissance à l'organisation mondiale du commerce (OMC). L'OMC est la concrétisation du vieux projet, en l'occurrence l'organisation du commerce international (OCI) que les Etats-Unis n'avaient pas jugé utile de signer en 1974. Il est vrai qu'à cette époque, le monde traversait des périodes difficiles comme le premier choc pétrolier de 1973, la guerre d'Octobre 1973, le dialogue Nord-Sud. D'un autre côté, le FMI continue de jouer un rôle prépondérant dans la gestion monétaire du monde. Les déclarations de ses responsables et quelques faits vécus confirment bien cette prépondérance dont jouit le FMI. En général, les déclarations des dirigeants du FMI peuvent être résumées dans ce qui suit : " l'entrée de la finance internationale dans l'ère de la libéralisation et des nouvelles technologies rend impératif, à n'importe quel pays dans le monde, l'application des politiques économiques et financières qui conviennent le mieux à la nouvelle situation de l'économie mondiale caractérisée par une concurrence terrible : tout pays qui refuse la mondialisation connaîtra vraisemblablement la stagnation et la marginalisation..."

Pour ce qui est des faits économiques vécus, la crise financière qu'a connue le Mexique (dévaluation du *Peso* de 30%) était considérée comme le fait le plus marquant de l'économie mondiale en 1995. La crise financière mexicaine est survenue en décembre 1994, une opération de dévaluation du *Peso* non-maîtrisée avait causé une sortie massive de capitaux en quelques jours. C'est ce qui a nécessité une intervention rapide du FMI afin d'éviter tout effet de "contamination" et sauver ainsi le système monétaire international. La crise financière du Mexique est à ce titre considérée comme le point de départ de la réflexion sur le nouveau rôle du FMI dans la finance internationale à l'orée de la mondialisation et à partir duquel on décèle nettement la domination de l'économie boursière dont la vulnérabilité est justement signalée avec force par certains économistes comme B. Fred. Certains analystes n'ont pas manqué d'interpréter l'intervention du FMI dans la crise financière mexicaine comme étant un acte qui en dit long sur l'intention de l'institution internationale de protéger l'Alena ou NAFTA (dont font partie en plus du Mexique, les USA et le Canada). Ceci est d'autant vrai, si on se donne comme référence la proposition faite au FMI par la commission bancaire du Congrès américain. C'est d'ailleurs dans ce sens que B. Fred avait formulé le vœu de voir le FMI se doter d'un nouveau mécanisme d'emprunt évalué à 100 milliards de dollars pour parer à toute éventuelle crise semblable à celle du Mexique. Il s'agit

en fait d'une sorte de recommandation polie au FMI dirigé par les pays du G7 afin d'oeuvrer à l'installation d'un tel mécanisme. Il faudrait peut-être rappeler que pendant cette crise, les institutions de Bretton Woods ont versé au Mexique, sous forme de prêt, 17,5 à 18 milliards de dollars en plus de l'aide américaine. Le but recherché est surtout la stabilité du système monétaire international. L'une des conséquences majeures de cette crise financière survenue au Mexique est qu'elle a le mérite de déclencher la sonnette d'alarme pour signaler le danger qui guettait le monde de la finance. En guise de précaution, le FMI entama immédiatement une série de mesures dites de financement d'urgence, afin de pouvoir mieux contrôler les politiques des pays membres et de prévoir en temps voulu toute crise latente éventuellement. Cependant, ce genre de programme se heurte en quelque sorte aux réticences et réserves des pays du G7 et autres bailleurs de fonds quant à la collecte des 55 milliards de dollars nécessaires au fonctionnement de ce fonds d'urgence.

Sur un autre chapitre le FMI se présente comme le "superviseur" de la conduite des réformes économiques dans plusieurs pays dans le monde. Cet état de fait est illustré d'une façon éloquente par la promesse de 5 à 6 milliards faite à la Russie en 1996 par le FMI pour protéger la démocratie... Et sauver les réformes... "l'institution Bretton Woodienne " est en train de renforcer son rôle dans le monde, aidée dans cela par la mondialisation. A en juger par sa dernière action qui consiste à préparer un guide précis, destiné aux pays membres et visant entre autres :

- l'unification des données statistiques de ces pays ;
- un contrôle meilleur des politiques financières et économiques ;
- une utilisation de la comptabilité analytique par les banques centrales ;
- taux d'intérêts ;
- balances des paiements ;
- l'épargne internationale;
- taux de change;
- commerce de marchandises;
- localisation des investissements étrangers.

Il est à noter qu'il n'est pas dans notre intention de jeter le discrédit sur une institution d'une telle envergure. Néanmoins, la question qui se pose d'elle-même est la suivante : si le FMI a bel et bien rempli son rôle en répondant aux exigences de l'après chute du mur de Berlin en 1989, pourrait-il le faire encore après la chute du mur à l'envers en 1997 ? (les spécialistes des relations internationales utilisent cette expression pour parler du retour de Hongkong à la Chine après l'accord de 1985). Hongkong est un pays de 6 millions d'habitants : c'est la troisième place financière et la dixième puissance économique mondiale. C'est donc une situation qui n'a rien à voir avec celle qui prévalait en R.D.A. avant la réunification allemande. Il n'est pas possible de donner une réponse quelconque à la question déjà posée, pour la simple raison qu'on ignore

la nature du système international qui va s'installer dans le troisième millénaire.

Le monde dans lequel nous vivons, préfiguré par l'économie de marché et le capitalisme en expansion, plaide pour l'adoption de l'économie-monde. L'économie-monde est l'économie d'une portion seulement de notre planète dans la mesure où elle forme un tout économique. Elle se définit par la triple réalité suivante :

- occupation d'un espace géographique donné, limité dans le temps et dans l'espace (mais qui peut changer).
- possession ou acceptation d'un pôle ou centre.
- partagée en zones successives; le coeur et la région s'étendent autour du centre, les zones intermédiaires autour du pivot central et les zones périphériques se trouvent dans la division internationale du travail beaucoup plus dépendantes que participantes.

On constatera que ce concept d'économie-monde est le plus approprié pour mettre en lumière la configuration géopolitique et géoéconomique du monde contemporain. Si on reprend dans son ensemble l'expression d'Yves Lacoste, "la Méditerranée au pluriel", on trouvera qu'il y a, à l'heure actuelle, formation de trois pôles économiques : le nord américain, l'euro-péen et l'asiatique autour desquels viennent graviter les autres pays. Chaque pôle est lui-même confronté à de larges vagues de centrage, recentrage et décentrage. Le pôle européen par exemple est en train de se subdiviser en pays de la banane bleue (G.B., pays Scandinaves) et pays de l'arc (France, Italie, Espagne) , avec une présence intense d'où Barcelone et le projet du partenariat euro-méditerranéen. Mais l'Europe regarde aussi vers l'Est. La fin du CAEM (conseil d'assistance économique mutuelle) et la disparition de l'URSS avaient poussé les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO) à se rapprocher de l'Union Européenne.

En effet, on observe aujourd'hui que l'ancrage à l'ouest des PECO, en même temps que leur évolution vers l'économie de marché, se confirme par la multiplication des échanges commerciaux avec l'Union Européenne. L'Union Européenne accueille en 1992, 48% des exportations des PECO contre 22% en 1989 et fournit 44% de leurs importations contre 29% en 1988. La même remarque est valable pour L'Amérique du Nord et l'Asie qui préfèrent se regrouper dans le Forum de l'APEC (environ 45% du commerce mondial). Que peut-on dire ? Sinon reprendre Braudel qui écrivait : « *Les pays nantis et les pays pauvres ne sont pas restés immuablement les mêmes. La roue a tourné, mais dans sa loi le monde n'a guère changé : il continue à se partager structurellement entre privilèges et non privilèges. Il y'a une sorte de société mondiale, aussi hiérarchisée qu'une société ordinaire et qui est comme son image agrandie, mais reconnaissable. Microcosme et Macrocosme c'est finalement la même texture* ».

Références bibliographiques

Boukhaoua S, 1993. « L'idée du Nouvel Ordre Mondial ». In *les actes du séminaire "Le Nouvel Ordre International et les intérêts des pays du Tiers-Monde"*, Université de Blida, 24-26 mai 1993, pp. 96 - 166, (en arabe).

Boukhaoua S, 1995. "Economie de marché ou capitalisme réinventé?". In *El-Watan* du 7/12/1995.

Boukhaoua S, 1996. "Economie tourmentée". In *El Watan* du 24/08/1996.

Boukhaoua S, 1996. "Economie de marché : attentes et inquiétudes". In *La revue de l'économie*, n° 39, déc. 1996.

Boukhaoua S, 1997. "La mondialisation : quelle signification?". In, *la revue de l'économie*, n° 42, avril 1997.

Braudel F, 1985. *La dynamique du capitalisme*. Ed. Artaud, Paris.

Christian C et Masseport F, 1995. *La hiérarchie des puissances économiques depuis 1945*, Ed. Marketing, Paris.

Cohen A et Ferrandon M.C, 1980. *Le système monétaire international*. Ed. Hatier, Paris.

Delas JP, 1991. *Economie contemporaine (faits, concepts, théories)*. Ed. Marketing, Paris.

Kennen P, 1994. *Managing the world economy : fifty years after, Bretton Woods, international business and the development of the world economy*.

Sahay R and Vegh C, 1995. « Dollarization in transition economies ». In *Finance and Development*, march, pp. 36-39.

Notes

* Institut des sciences économiques Fayçal YACHIR, Université de Sétif.

ABDEL-MADJID DJENANE*

Ajustement structurel et secteur agricole

Malgré la multitude des réformes et restructurations auxquelles il a dû être confronté avant 1987[1], le secteur agricole public algérien a toujours trouvé des voix pour défendre son autonomie de gestion ainsi que sa privatisation.

La privatisation de ce secteur, dissimulant quelque peu l'incapacité de l'Etat à faire face à la *contrainte financière extérieure* qui a commencé à se manifester par la baisse des revenus pétroliers extérieurs en 1986, a été finalement amorcée à la fin de l'année 1987. Mais peu d'indices indiquaient alors que le remplacement des DAS par des exploitations agricoles plus petites, collectives et individuelles, en fait par des exploitations semblables -tant par leur nature que par la qualité de leurs relations avec les structures d'encadrement- à celles du secteur privé, allait conduire en un temps relativement court au démantèlement systématique du secteur agricole public, à la suppression des subventions aux intrants agricoles mais aussi à toute forme d'intervention directe de l'Etat dans ce secteur : on parlait alors de *réorganisation* du secteur public, un secteur d'ailleurs habitué aux restructurations et réformes. . Les réformes ainsi entamées ou, pour être plus précis, le PASA[2] mis en place, sans avouer encore son nom, a été cependant précédé, depuis 1984-85 déjà, par quelques mesures de libéralisation du système des prix agricoles[3] et a débouché sur la restitution en 1991 des terres nationalisées à leurs anciens propriétaires de 1971-73. Au milieu de l'année 1992, soit quatre années et demie après le lancement de l'opération de réorganisation, le secteur agricole public est quasi-entièrement privatisé et le libéralisme comme mode d'organisation et de régulation par le marché de l'activité agricole est enfin de rigueur en Algérie.

Dès lors, l'objet de ce papier tente d'identifier, la finalité de la réforme de 1987 étant connue -à savoir l'*autosuffisance alimentaire*-, et d'expliquer les "premiers résultats" de cette nouvelle expérience d'organisation et de gestion du secteur agricole. Nous commencerons par présenter les résultats physiques qui plaident en faveur de cette réforme; nous parlerons alors, pour adopter la nouvelle terminologie, de "*performances*" du secteur agricole réorganisé. Ces performances étant - cela ne peut constituer l'objet d'une trouvaille - peu nombreuses ou, peut-être, non encore suffisamment perceptibles[4], c'est pourquoi nous essayerons alors de rappeler dans un second temps les caractéristiques traditionnelles de ce secteur, celles qu'aucune réforme n'est pas encore parvenue à résorber. Dans ce sens, il nous a paru

utile de tenter dans un troisième et dernier point une explication des causes de l'échec de la nouvelle politique agricole.

1. LES " PERFORMANCES" DU SECTEUR AGRICOLE REORGANISE.

Sans vouloir forcer le trait, nous relèverons, d'abord, que les résultats du secteur agricole réorganisé sont modestes et même non significatifs. Ils sont par moment néfastes, même si en situation de "crise", le secteur agricole paraît plus "performant" que le secteur industriel.

11. Le secteur agricole plus "performant" que le secteur industriel.

C'est ce que l'on peut en effet constater en considérant ces deux secteurs sous l'angle de leur participation à la création de nouvelles richesses matérielles identifiées par la comptabilité nationale. La *valeur ajoutée agricole* (VAA), comparée au PIB, est passée de 8.7 % en 1984 à 11.5 % en 1988 et à 12.8 % en 1993. Aux dates respectives la *valeur ajoutée industrielle* (VAI), rapportée au PIB, est de 16, 13.6 et de 10.5 %^[5] : les tendances spécifiques à chaque secteur décrivent une évolution à moyen terme en *forme de ciseaux*.

L'écart enregistré, favorable donc au secteur agricole, ne se mesure pas seulement en valeur relative mais dénote aussi de la capacité du secteur agricole à générer en un même laps de temps plus de valeur que le secteur industriel. En dinars courants, la VAA a été multipliée par 3.6 entre 1987 et 1993 : elle passe de 41.1 à 147 milliards de DA de la première à la seconde date. La VAI passe, quant à elle, de 43.7 milliards de DA en 1987 à 120 milliards de DA en 1993 soit une multiplication par 2.7^[6].

Les performances récentes du secteur agricole peuvent également être appréciées dans le domaine de la création de l'emploi. En effet, bien que la création de nouveaux emplois au niveau de l'économie entière fût faible entre 1987 et 1993, le secteur agricole demeure l'un des rares secteurs économiques où le nombre moyen annuel de postes de travail créés entre 1988 et 1993 est supérieur au même nombre moyen entre 1984 et 1987 : 29 700 nouveaux emplois ont été créés de 1984 à 1993 dans le secteur agricole pour un effectif global de 160 500 postes pour toute l'économie ^[7]. Notons au passage que le secteur industriel n'a créé durant toute cette période, quant à lui, que 13 000 emplois seulement, c'est-à-dire que pour chaque poste de travail créé dans l'industrie, on en crée 2,3 dans l'agriculture. Mais il faut peut être relativiser cela en rappelant que le taux de chômage au niveau macro-économique est passé de 9,7 % en 1985 à 18.1 % en 1989, puis à 21 % en 1991 et probablement à 30 % aujourd'hui.

12. Une production agricole en hausse mais toujours fluctuante.

La crise qui affecte l'économie depuis 1985-86, les réformes auxquelles fait face cette dernière, semblent opérer des changements

appréciables dans la tendance générale de la production agricole. Cette dernière se caractérise, malgré les fluctuations, par une hausse.

Si on prend en effet comme année de base, les années de lancement des réformes, 1987 et 1988, on pouvait remarquer en 1993-94 déjà que la production des cultures industrielles a été multipliée par 3, celle du maraîchage a augmenté de 16 %, l'oléiculture de 8 %, les fruits frais de 53 %, les agrumes de 26 % et les viandes rouges de 36 %.

Inversement, les viandes blanches enregistrent une baisse de 7% de leur production, les légumes secs de 14%, les fourrages de 45% et les céréales de 22% [\[8\]](#).

Comme il ressort de ce qui précède, ce sont les principales cultures ou cultures dites autrefois *stratégiques* qui voient leur production baisser après la privatisation du secteur agricole. C'est ce qui nous amène à présenter certains aspects négatifs, ceux que la réorganisation du secteur agricole n'est pas encore parvenue à résorber.

2. LES INSUFFISANCES OU LA PERSISTANCE DES TENDANCES TRADITIONNELLES DU SECTEUR AGRICOLE.

21. La libéralisation du système des prix sans effet sur les importations alimentaires.

Les "performances" récentes enregistrées par le secteur agricole ne signifient pas cependant une plus grande indépendance alimentaire du pays. Mesurée en termes de quantités alimentaires importées, celle-ci est moindre après les réformes de 1987-88. Bien que les importations alimentaires tendent à diminuer en valeur (indice 94 en 1993 et 100 en 1987-88, une diminution liée aux fluctuations de la production et à la politique du commerce extérieur), leur part dans les importations totales tend, au contraire, à augmenter. Elle passe de 25.5 % en 1984 à 33.9 % en 1987-88 et à 32.4 % en 1993, 27.5 % en 1994 et 30 % en 1995. On rappellera que les années 92 à 94 correspondent dans la politique économique du pays à la phase des "*importations incompressibles*" et de gestion plus rigoureuse de la "*contrainte financière extérieure*". A ce dernier propos, il est également utile de relever que parmi les importations incompressibles, les céréales et les produits laitiers continuent à voir leurs volumes augmenter à l'importation. Les importations de céréales, de lait et de leurs dérivés représentent plus des 6/10 de la consommation totale de ces produits.

Vu sous l'angle de l'autosuffisance alimentaire, le secteur agricole réorganisé ne participe guère à la couverture des besoins en certains produits qu'à concurrence de 33 % pour les céréales et dérivés, 11 % pour les légumes secs, 65 % pour les fruits, 74 % pour les viandes rouges et 40 % pour le lait (données de 1990) [\[9\]](#).

22. Une agriculture atteinte d'immobilisme.

Les résultats physiques de l'agriculture algérienne des dix dernières années sont mitigés. Certaines spéculations ont vu leur production augmenter et d'autres stagner, sinon baisser. Il s'agit ici de résultats de

courte période qu'il faut situer dans une phase d'observation plus longue.

Ainsi, si nous prenons le cas des céréales, une culture vivrière qui occupe chaque année la moitié environ de la SAU (terres céréalières emblavées et au repos), il est alors permis de penser que l'agriculture algérienne est atteinte d'*immobilisme*. En matière de céréales donc, la superficie moyenne décennale qui lui a été consacrée de 1940 à nos jours décrit une droite dont la pente d'évolution est pratiquement nulle. Cela signifie que l'ensemble des terres qui peuvent être affectées à cette culture l'ont déjà été depuis un siècle déjà (2 753 000 ha emblavés en 1881-1890 et 2 701 000 ha en 1990-93).

Disposer d'une superficie céréalière limitée qui doit faire face par ailleurs à un accroissement démographique galopant et à une urbanisation accélérée devrait pousser en principe à la recherche de moyens appropriés qui permettent d'accroître le rendement physique de cette culture. En Algérie, cela n'est pas apparemment le cas, puisque le rendement moyen d'un siècle et demi de pratique céréalière (1851-1993) est très faible : 604 kg/ha seulement. Le rendement décennal le plus élevé, 982 kg/ha, a été obtenu durant la décade 1915-1924 contre 630 kg/ha en 1980-89 et 701 kg/ha en 1990-93 [\[10\]](#).

Ainsi derrière l'échec de la politique agricole céréalière, se dissimule un autre échec; c'est celui de la politique agricole, qui est aggravé par la mise sous ajustement structurel du secteur agricole.

Mais quelles sont alors les causes les plus influentes?

3. TENTATIVE D'EXPLICATION DE L'ECHEC DE LA REFORME DU SECTEUR AGRICOLE.

Nous retiendrons deux causes essentielles : la libéralisation, d'une part, et le morcellement irrationnel des exploitations, d'autre part.

31. La libéralisation : une nécessité malmenée.

La réforme de 1987 est, contrairement aux précédentes, d'inspiration libérale [\[11\]](#). Elle se donne pour objectif de libérer les énergies, à même d'accroître la création des richesses agricoles tout en diminuant les dépenses publiques.

Dans cet esprit, la loi 87-19 dénie à l'Etat le droit d'intervenir directement dans la réorganisation du secteur agricole public. Le remembrement des DAS, comme *droit réel*, est confié aux travailleurs de la terre eux-mêmes auxquels la loi précitée reconnaît également le droit de se regrouper par *cooptation directe* de même qu'elle interdit d'autre part, aux institutions de l'Etat de s'immiscer dans le remembrement des unités de production. C'est pourquoi, cette opération, contrairement aux précédentes, va se caractériser par l'absence d'un *modèle technique de réorganisation* préalablement défini et c'est pourquoi aussi les producteurs directs de l'ancien secteur

agricole public vont être poussés à copier le *schéma foncier* en vigueur dans le secteur privé [12].

Cette démarche s'est soldée, ainsi que nous tenterons de le montrer, par plusieurs effets néfastes :

311. La prédominance de la petite exploitation ou le nivellement par le bas.

Le phénomène de l'émiettement des DAS, puis des EAC s'est accéléré en 1991-92 avec la décision de restitution des terres nationalisées à leurs anciens propriétaires. Dans la wilaya de Sétif, une wilaya qui a toujours bénéficié de l'appui des pouvoirs publics à cause de sa tradition céréalière plusieurs fois séculaire, 16 000 ha ont pu être restitués à 634 propriétaires. Cette superficie a été prélevée sur le patrimoine foncier de 105 EAC, 16 EAI et 997 AIRA et lots marginaux (6 EAC ont été dissoutes de fait pour cause d'absence d'assise foncière).

Mais ce n'est pas du tout la restitution des terres à leurs anciens propriétaires qui est le phénomène économique qui doit retenir l'attention. C'est plutôt la tendance au passage de la *grande* à la moyenne exploitation puis de cette dernière à la petite, voire à la *micro-exploitation*.

Dans cette wilaya donc, la tendance au *démembrement* sans limite des exploitations est très claire. Les données disponibles sur ce sujet montrent que :

- la superficie moyenne par attributaire est passée de 39.5 ha en 1988 à 30.3 ha en 1992 soit une diminution de 25 % environ de la superficie par attributaire,

- le phénomène de la prolifération de la petite et de la micro-exploitation ne cesse de se développer. En 1988, les exploitations de moins de 10 ha ne représentaient que 1.4 % seulement de l'effectif total des exploitations alors que ce taux s'élève à 11.4 % en 1992. A cette dernière date, il n'existait plus d'exploitation issue de l'ancien secteur public et qui ait encore une superficie supérieure à 60 ha alors qu'au mois de juin 1988, sept mois après le lancement de l'*opération de réorganisation*, 10 % des exploitations avaient encore une superficie supérieure à ce seuil.

Enfin il convient de noter, toujours pour la même wilaya, que 18 % des EAI -devenue la *forme de propriété ultime* dans l'ancien secteur public- avaient en 1996 leur superficie inférieure à 5 ha et que 40% avaient une superficie inférieure à 10 ha!

Cela révèle une évolution rapide vers un modèle d'exploitation agricole privée dominée à son tour par la micro-exploitation, qui dans la wilaya de Sétif est prépondérante : la micro-exploitation, c'est-à-dire celle dont la superficie est inférieure à 1 ha et qui représente 13 % de l'effectif total des exploitations privées et celle dont la superficie est inférieure à 5 ha et représente 64 % de ce même effectif global! La libéralisation de

l'activité agricole en zone de plaine, en zone céréalière, devrait-elle alors signifier l'atomisation de l'exploitation agricole ?

On ne peut que se poser des questions sur ce phénomène lorsqu'on sait que la libéralisation a conduit ici, en Algérie, à l'effritement des exploitations agricoles alors qu'on assistait au même moment, entre 1980 et 1987, à l'accroissement de 10 % environ de la taille moyenne des exploitations de la CEE. Au Royaume Uni, le pays d'où est partie durant l'époque tatchérienne l'idée de la privatisation totale, de l'ultra-libéralisme, la réforme de l'agriculture s'est soldée au cours de la période allant de 1972 à 1987 par un accroissement de 69 % de la taille moyenne des exploitations laitières et de 46 % de celle des exploitations céréalières! **[13]**

312. La référence au secteur agricole privé, un leurre.

Le secteur privé a été imposé depuis le début des années 80 déjà, comme *modèle de référence* et d'organisation des exploitations de l'ancien secteur public **[14]**.

Sans chercher à dissimuler aujourd'hui les faiblesses et contradictions qui traversaient à cette époque là l'ancien secteur agricole public, il faut cependant souligner que la référence au secteur privé comme *modèle de référence économique* est un leurre. Les "performances" relatives du secteur privé ne s'expliquent que par les avantages cultureux dont il avait bénéficié. Dans ce sens, ne faudrait-il pas relever que pour la période allant de 1971 à 1987, le secteur privé agricole avait disposé des 2/3 des superficies utilisées par l'agriculture, de 60 % des terres affectées aux cultures herbacées, de 62 % des plantations d'arbres fruitiers et de 15 % seulement des terres affectées à la vigne, de 66 % des superficies affectées au maraîchage, de 64 % des superficies réservées aux céréales et de 1/3 seulement de celles affectées aux légumes secs, aux fourrages artificiels et aux cultures industrielles ?

Dans ce contexte, on relèvera :

- que le secteur agricole privé s'est vu réserver les spéculations à *forte valeur ajoutée* telles que le maraîchage ou l'arboriculture fruitière alors que les cultures dont les *prix ont toujours été fixés* par l'Etat (légumes secs, cultures industrielles, fourrages artificiels, vignobles) ont été allouées au secteur public qui détenait les 2/3 des superficies réservées à ces dernières cultures,
- que le secteur agricole privé est moins intensif puisqu'il comptabilisait la plus grande partie des terres mises au repos (78 %),
- que le secteur agricole privé obtenait toujours des rendements à l'unité de terre cultivée, du moins en ce qui concerne les céréales, inférieurs à ceux du secteur public. De 1971 à 1987 il a disposé de 64 % des superficies céréalières mais n'a réalisé que 52 % de la production nationale de cette culture. C'est dire que ses rendements céréaliers n'ont représenté pour phase de référence que les 2/3 de ceux obtenus par le secteur public.

Ainsi le démantèlement du secteur public semble contribuer à l'aggravation des résultats, déjà fragiles. Mais on peut cependant penser que la privatisation de l'agriculture algérienne finira par le conduire à une plus grande *spécialisation* en adoptant petit à petit le principe des *avantages comparatifs* agricoles et à l'insérer dans le marché mondial des produits agricoles au moyen des spéculations à forte valeur ajoutée.

Cette idée aurait pu être réconfortante si elle tenait compte des conditions réelles d'insertion de tout nouveau pays dans les marchés extérieurs. La conquête des marchés extérieurs, notamment agricoles, suppose en effet :

- la capacité à investir et à innover en matière de commerce extérieur, ce qui n'est pas le cas pour l'Algérie qui traverse une crise financière aiguë;
- la capacité à arracher des parts de marché, ce qui n'est pas également le cas étant donné d'une part, la forte concurrence qui caractérise le marché mondial des produits agricoles et d'autre, part la réglementation astreignante qui caractérise ces marchés (qualité, quantité et calendrier de livraison) [\[15\]](#).

Enfin et en supposant que tous ces obstacles soient levés, il faudra alors parvenir à changer les *tendances lourdes du marché mondial des produits agricoles*, qui se caractérise par une hausse progressive des prix des céréales et du lait, principaux produits importés par l'Algérie, et par une baisse continue du cours des produits maraîchers et fruitiers, spécialisation projetée de ce pays. C'est dans une situation de *détérioration des termes de l'échange* des produits agricoles en particulier et de *paupérisation croissante* [\[16\]](#) de l'Algérie, à cause de son ouverture totale sur l'extérieur, qu'il lui est recommandé, comme à plusieurs autres pays du Sud d'ailleurs, de se spécialiser dans les cultures maraîchères et autres produits exotiques.

32. Le désengagement de l'Etat : le parti pris des arbitres.

Le désengagement de l'Etat est considéré dans les milieux décisionnels, mais aussi par les spécialistes, comme un moyen d'équilibrer le budget de l'Etat mais aussi de levier de ré-allocation de ressources financières en faveur des secteurs les plus vulnérables. Dans le même ordre d'idées, le désengagement de l'Etat signifie que les activités d'intérêt public sont financées par le Trésor alors que l'activité de production, notamment lorsqu'elle est lucrative, est prise en charge par les investisseurs privés dont les banques. Ces principes sont-ils satisfaits dans le cadre de l'agriculture algérienne ? Nous les appréhenderons par rapport au système des prix et des subventions, à l'investissement, et à la politique du crédit.

321. Le système des prix et des subventions.

Les prix agricoles, inputs et outputs, ont connu durant les vingt dernières années deux phases d'évolution. La première, 1973-1984, se

caractérise, il faut le rappeler, par le blocage de l'ensemble des prix, à l'exception cependant de ceux dits des produits stratégiques -les céréales et les légumes secs- qui ont connu des accroissements conséquents +151 % pour le blé dur, +156 % pour le blé tendre, +146 % pour l'orge, +258 % pour les lentilles et +400 % pour les fèves.

La seconde phase, 1984-1993, se caractérise par une hausse généralisée de l'ensemble des prix; une hausse qui est dans un premier temps (1984-1989) de *type arithmétique* et dans un second temps (1989-1993) de *type géométrique*. L'augmentation varie, selon les groupes de produits [\[17\]](#) de 230 à 500 %.

D'une façon générale, le système des prix appliqué depuis 1984 favorise les intrants, autrement dit un *transfert de valeur* vers le secteur industriel. Ceci est confirmé par l'étude comparative des prix entrant dans la production des céréales et le prix des céréales elles-mêmes, qui représentent, comme déjà mentionné, la principale spéculation agricole.

Pour revenir donc au prix des céréales que nous illustrerons pour les besoins de l'exposé par le cas du blé dur, celui-ci est passé de 160 DA/q en 1984 à 1025 DA en 1992 et à 1900 DA en 1995 soit un accroissement de 1088 % en l'espace de onze années.

Le sextuplement du prix des céréales entre 1984 et 1992 n'a pas cependant une signification économique particulière. En effet, alors que la quantité de 1175 qx de blé dur rapportait en 1984 à l'exploitant agricole 1 tracteur à roues de 60 cv, 30 qx d'engrais, 1 moissonneuse batteuse, 1 semoir, 1 cover-crop, 1 presse ramasseuse, 10 qx de blé tendre et 10 qx d'orge, il fallait disposer en 1992 de 1480 qx pour acquérir le même matériel, soit 305 qx supplémentaires produits sur 50 ha supplémentaires, que, malheureusement, l'exploitation-mère a dû livrer, à son extinction, à ses exploitations-filles, les EAC et EAI, sous forme de nouvelles pistes d'accès.

C'est dire donc que le désengagement de l'Etat du secteur agricole pousse à l'abandon des cultures céréalières et à leur remplacement par des cultures à plus forte valeur ajoutée.

La préférence pour le développement des cultures à plus forte valeur ajoutée est assez prononcée chez les décideurs qui, au moyen de la loi 83-19 du 18-12-83, relative à la "Contribution Unique Agricole", introduisent des avantages en faveur de toutes les activités agricoles et d'élevage réalisées sur les terres nouvellement mises en valeur, la mobilisation des ressources hydrauliques, les grandes cultures industrielles, les plantations rustiques et les palmeraies, etc... qui sont exempts d'impôts directs.

Dans le même sens, l'Etat ne fait plus de prélèvement fiscal dans les régions et zones agricoles qui sont à l'avant-garde des reconversions culturelles : elles sont soumises à un système fiscal de plus en plus formel [\[18\]](#) et les mesures prises en faveur d'un système fiscal souple

et dégressif semblent être également favorables à l'investissement agricole.

322. L'investissement agricole.

Considéré dans le temps, l'investissement agricole a été multiplié par 2.5 en 1992-93 par rapport à 1986-88 : il est passé en effet de 8 659 millions de DA durant la première date à 21183 millions de DA pour la seconde. Mais rapporté à l'investissement total réalisé dans l'économie, il accuse un léger recul : 12.1 % de 1986 à 1988 contre 10.3 % entre 1989 et 1991.

Par origine géographique, on relève que l'investissement agricole extérieur (non comptabilisé dans les données officielles) octroyé par les pays de l'OCDE sous forme d'aide est, dans la situation de cessation de paiements qu'a connue l'Algérie, non négligeable. Il s'élève à plus de 29 millions de dollars entre 1989 et 1993. Durant le même laps de temps, la part du secteur privé dans l'investissement agricole total s'est élevée à 58 % (56 % en 1989, 61 % en 1991 et 56 % en 1993).

Les données disponibles montrent clairement un net recul de l'investissement public dans le secteur agricole, recul qui n'a pas été sans effet sur les conditions de production. En matière de conditions générales de production, on assiste là aussi à une détérioration qui se manifeste par l'émergence de deux phénomènes contradictoires.

D'une part, la fertilisation, qui est d'habitude considérée comme un *facteur d'intensification de base*, est en situation de nette régression. La consommation des engrais a connu en effet une diminution de moitié en 1992-94 (moyenne triennale) par rapport à 1986-88 : elle passe de 122.9 kg/ha en 1986-88 à 46.1 kg/ha en 1989-91 et à 75.7 kg/ha en 1992-94. S'agissant des produits phytosanitaires, la quantité consommée est-elle aussi en baisse : elle est passée de 5.7 kg/ha en 1980-82 à 1.9 kg/ha en 1992-94.

D'autre part, la détérioration des conditions générales de production est synonyme de surmécanisation du secteur agricole. L'effectif des tracteurs est passé de 48 000 unités en 1981 à 98 000 unités en 1989, celui des moissonneuses-batteuses est de passé de 4 590 à 9 400 respectivement. Mais il faudrait ajouter que le développement de la mécanisation ne semble pas profiter au secteur agricole puisque :

- le parc disponible est globalement vétuste : 49 % des tracteurs avaient un âge supérieur à 9 ans en 1991-92; ce taux est de 57 % pour les moissonneuses batteuses et de 40 % pour le matériel de fanage.

- les systèmes de culture n'ont pas encore enregistré des changements significatifs qui puissent justifier l'évolution constatée du taux de mécanisation : la céréaliculture occupe, en 1980 comme en 1990, 38 % de la SAU, les fourrages 7 et 5 %, les cultures industrielles 11 % et la jachère 44 %. La SAU est passée quant à elle de 7.508 à 7.730 millions d'ha.

Sous le même angle d'analyse, on relèvera que la préférence donnée au développement des cultures à forte valeur ajoutée notamment aux cultures maraîchères ne s'est pas encore soldée par le développement de l'irrigation qui est le principal *facteur limitant de l'intensification* agricole. De 1990 à 1994, la superficie irriguée n'a augmenté que de 6 % seulement, puisqu'elle n'est passée que de 386 000 à 407 610 ha. La superficie maraîchère irriguée est même en stagnation : 173 000 ha aux deux dates.

Enfin il faut ajouter que le secteur agricole se caractérise, ainsi que l'ont déjà relevé plusieurs auteurs [19] par le faible niveau de technicité des exploitants, qui sont de plus en plus livrés à eux-mêmes.

323. La bancarisation agricole ou une banque agricole de moins en moins impliquée dans le crédit agricole.

Le désengagement de l'Etat du secteur de la production doit être compensé par un engagement plus important du secteur bancaire.

Cela n'est pas le cas en Algérie où on constate que la banque créée à cet effet, la BADR, est de moins en moins impliquée dans le crédit agricole. Le crédit et le financement bancaires enregistrent en effet une diminution drastique. Les montants octroyés par la BADR au secteur agricole sont passés de 8 888 millions de DA en 1984 à 12 347 millions de DA en 1987 et à 1 629 millions de DA en 1991 soit une diminution de 87 % entre ces deux dernières dates.

C'est parfois difficile de comprendre pourquoi le même Etat qui a négocié et obtenu trois rééchelonnements successifs, en 1989, 1991 et 1994 de sa dette extérieure et dont le montant global cumulé s'est élevé à 4,709 milliards de \$, qui a accordé entre 1992 et 1997 une subvention totale de 900 milliards de DA aux entreprises du secteur industriel, pourquoi donc ce même Etat refuse de rééchelonner la dette du secteur agricole (8 milliards de DA en 1993 et 27 milliards de DA en 1996) et continue à appliquer, dans un secteur fragile, des taux d'intérêt de plus en plus élevés : 5-6 % avant les réformes de 1987 puis 10 et 22 % après celles-ci. Le résultat en a été que 25 % seulement des crédits ont été consommés en 1993! C'est pourquoi on doit alors souligner que même avec un nouvel appui de l'Etat, le financement bancaire ne bénéficie plus qu'à moins de 100 000 agriculteurs...

CONCLUSION.

Il nous paraît enfin logique de poser, au terme de cet exposé, la question de savoir si la situation actuelle de l'agriculture algérienne peut lui assurer, comme semblent le penser certains observateurs, une quelconque insertion dans les marchés extérieurs, notamment euro-méditerranéens. Pour notre part, nous sommes tentés de répondre par la négative. Car l'agriculture algérienne est la moins performante de la Méditerranée occidentale, sinon de toute la Méditerranée, qui constitue pourtant son ensemble naturel d'appartenance.

Notes

* Institut des sciences économiques Fayçal YACHIR, Université de Sétif.

[1] 1962-63 : regroupement des fermes coloniales en Domaines Agricoles ; 1966-67 : création des CAPAM ; 1971-73 : avènement de la RA ; 1975 : remembrement des D.A. ; 1980-83 : restructuration des DA, CAPRA et GMV et émergence des DAS.

[2] Les fondements et causes qui sont à l'origine du programme d'ajustement structurel dans l'agriculture algérienne ont fait l'objet, dans le champ de la recherche universitaire, d'une présentation synthétique par S. BEDRANI (1995), Agriculture, politique de stabilisation et d'ajustement en Algérie, IRMC, Tunis.

[3] Cf. A.M. DJENANE (1993), Prix, subventions et fiscalité agricole en Algérie. Illustration par le cas de la wilaya de Sétif, Séminaire RAFAC..

[4] L'absence de publications officielles de données chiffrées durant ces dernières années est significative à plus d'un titre : les nombreuses revues du Ministère de l'Agriculture, les séries agricoles, ont soudainement laissé place à des dépliants.

[5] Les chiffres ont été essentiellement tirés de : "Review of agricultural policies and agricultural services 1987-1993", Banque Mondiale, Déc. 1994.

[6] On peut bien penser que la différence de croissance entre les deux secteurs est un signe révélateur des progrès réalisés dans le premier secteur et de maturité de ces mêmes progrès dans le second. En fait, ceci aurait été vrai et même un miracle dans le cas d'une croissance réelle. En réalité cette dernière est moins importante que ne l'indiquent ces chiffres lorsqu'on sait que l'équation : $0.869 \text{ DA} = 1 \text{ FF}$ en 1987 est subitement devenue $10 \text{ DA} = 1 \text{ FF}$ en 1995. La croissance réelle pourrait même être négative dans les deux secteurs.

[7] Cf. S. BEDRANI (1995), "L'intervention de l'Etat dans l'agriculture en Algérie : constat et propositions pour un débat", Options. Méd., Série B, n° 14, CIHEAM.

[8] - Chiffres tirés du document cité en note 3 et de "L'agriculture par les chiffres, 1993-94, MARA, 1995". Le même document indique le poids relatif de chaque culture dans la production moyenne totale pour la phase allant de 1986 à 1995, aux prix de 1995. Elle est de 34.52 % pour l'élevage, de 16.79 % pour les produits de l'élevage, de 15.27 % pour la céréaliculture, de 11.09 % pour les cultures maraîchères, de 5.36 % pour les dattes, de 1.1 % pour les cultures industrielles, de 2.29 % pour les cultures fourragères, etc...

[9] Chiffres empruntés à :

- S. BEDRANI (1993), "Agriculture et alimentation en Algérie : faiblesses du passé et politiques actuelles", CREAD - INA, Alger.
- R. AMELLAL (1995), "La filière lait en Algérie : entre l'objectif de la sécurité alimentaire et la réalité de la dépendance", Options Méditerranéennes, n° 14, Montpellier.
- O. BESSAOUD et M. TOUNSI (1995), "Les stratégies agricoles et agro-alimentaires de l'Algérie et les défis de l'an 2000", Options Méditerranéennes, n° 14, Montpellier.

[10] Chiffres empruntés à :

- P. LAUMONT (1937), "La céréaliculture algérienne", INA, Alger.
- Ministère de l'Agriculture : Statistiques agricoles, 1940-1993, Alger.

[11] C'est du moins ce que nous retenons du constat que fait la Banque Mondiale de la période d'avant 1987. *"Pendant vingt-cinq ans, depuis son accès à l'indépendance nationale en 1962, l'Algérie a opté pour la voie socialiste de développement se caractérisant par un système de planification centralisée et une industrialisation lourde. A la fin des années soixante-dix, cependant, les inconvénients du système de planification centralisé commencent à apparaître, particulièrement dans le secteur agricole public qui représente la plus grande part des potentialités agricoles du pays. En dépit de gros investissements publics dans le secteur d'Etat, la production demeure faible et le pays fait de plus en plus recours aux importations qui n'ont cessé d'augmenter. Les effets des investissements publics dans le secteur agricole sont lents, particulièrement dans le secteur domestique dans lequel le capital mobilisé durant cette longue période n'a donné aucun effet. En sus, les réalisations industrielles tournent en deçà de leurs capacités"*, Banque Mondiale, op. cité,

[12] Voir A.M. DJENANE (1997), «L'exploitation agricole familiale comme modèle de restructuration des exploitations du secteur public : cas du sétifois », Options Méditerranéennes, Série B, Montpellier.

[13] I. Goldin et D. Van der Mensbrugge (1992), « la libéralisation des échanges : quel enjeu? », Centre de Développement de l'OCDE, Cahiers de Politique Economique n° 5, Paris.

[14] C'est du moins ce que nous retenons du traitement différencié de la restructuration de 1981-83 où seules les exploitations du secteur public ont été touchées. Les exploitations du secteur privé, même imbriquées ou ayant des enclaves dans l'ancien secteur étatique n'ont jamais fait l'objet d'un quelconque remembrement. Voir notamment notre mémoire de magister «la restructuration du SAE : discours et pratiques », ISE, Alger, 1985.

[15] Cf. les publications de Solagral, notamment « Le marché des fruits et légumes dans le monde », Documents Pédagogiques, 1997, Paris; et « Les distorsions des politiques agricoles communautaires », 1996, Paris.

[16] Une étude de prospective, le modèle RUNS (rural/urbain-nord/sud) appartenant à la catégorie des modèles d'équilibre général appliqués et tenant compte des fonctions d'offre et de demande des différents secteurs de l'économie et non uniquement de celles des secteurs auxquels on s'intéresse, montre que dans le cas de la libéralisation complète de leur commerce extérieur, les pays du Maghreb subiraient une diminution de 1,9% de leurs revenus extérieurs pour la période allant de 1990 à 2002, aux prix de 1990., tiré de I. Goldin et D. Van der Mensbrugghe, op. cité.

[17] Cf. A. M. DJENANE (1993), « Prix, Subventions et fiscalité agricoles en Algérie : illustration par le cas de la wilaya de Sétif », op. cité .

[18] Dans la région de Sétif et dans certaines circonscriptions fiscales autrefois réputées à vocation céréalière mais lancées depuis peu dans la reconversion culturale, la constatation fiscale est passée de l'indice 100 en 1985 à 43 en 1988 à 20 en 1990 et à 0 en 1992 ...

[19] Cf. S. BEDRANI, Agriculture et alimentation en Algérie, op. cité et F. CHAUME (1991), Agriculture et réforme agraire en Algérie in BIE , Avril.

BRAHIM GUENDOUIZ* , KHELIFA KABRI**

Les retombées de l'ajustement structurel sur le développement local en Algérie : cas de la wilaya de Tizi-Ouzou

INTRODUCTION.

Dans un environnement international défavorable, aggravé par les retombées de la chute des prix du pétrole à partir de 1986, l'Algérie est entrée progressivement dans une politique d'ajustement structurel, c'est-à-dire dans un processus complexe de corrections des déséquilibres monétaires et financiers internes et externes. La réduction sensible de la croissance économique, les déficits cumulés des entreprises publiques, la chute des exportations, la montée du chômage et l'hyper-inflation sont autant de signes qui justifient la profonde réforme de l'économie algérienne dans le sens d'un rétablissement des règles du marché à la place des mécanismes d'une planification centralisée.

La dépendance vis-à-vis de l'étranger est partout importante, aussi bien au niveau des produits alimentaires que des biens intermédiaires et biens d'équipement pour l'industrie. La structure des importations présente une grande rigidité puisque toute diminution de la capacité d'importer (liée à une baisse des recettes d'exportation ou à une forte chute du taux de change) se répercute automatiquement sur le niveau de la production. D'où la difficulté de poursuivre le processus d'industrialisation.

La crise de l'endettement extérieur semble engendrer alors un phénomène de « désindustrialisation » au profit d'une économie informelle et spéculative.

Devant une telle situation, si l'Algérie a finalement adopté la politique d'ajustement structurel, ce fut moins à la suite d'une option pour l'orthodoxie monétariste que pour obtenir les apports financiers devenus indispensables auprès des institutions financières internationales (F.M.I et Banque Mondiale) qui détiennent seules la clé ouvrant la porte aux nouveaux crédits ou aux reports d'échéances de la dette extérieure (rééchelonnement de la dette extérieure auprès des clubs de Paris et de Londres).

Tout pays en développement candidat aux tirages ordinaires sur les ressources du F.M.I pour faire face à ses besoins de balance des paiements, doit préparer avec les services du Fonds un document-cadre de politique économique qui expose les priorités et les objectifs

macro-économiques et structurels du pays en question ainsi que les mesures prévues pour les années à venir. Ce document présente également une évaluation des besoins de financement extérieur et des sources de financement possibles.

1. LES GRANDS AXES DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT STRUCTUREL.

Les négociations avec les experts de l'institution internationale aboutissent souvent à une lettre d'intention dans laquelle le gouvernement du pays s'engage fermement à respecter le programme économique dans des délais prescrits. Le F.M.I rédige alors un accord qui est ratifié par le conseil d'administration et les autorités politiques du pays.

La politique d'ajustement structurel prônée et mise en oeuvre s'articule généralement autour des axes suivants :

11. La contrainte monétaire et financière.

Un plafond est fixé à l'expansion du crédit intérieur pour contrôler la progression de la masse monétaire en circulation. Un relèvement des taux est préconisé à cet effet par les autorités monétaires (Banque Centrale) qui sont appelées dorénavant à plus de rigueur dans l'allocation du crédit. La Banque Centrale est amenée aussi à ajuster le taux de change par une dévaluation de l'unité monétaire nationale qui est le plus souvent considérée, et à juste titre, comme surévaluée par rapport aux autres monnaies. Elle doit veiller par ailleurs à une meilleure maîtrise du niveau de ses réserves internationales.

L'ensemble de ces mesures doivent se répercuter sur le taux d'inflation, préoccupation permanente, qui doit être ramené progressivement à un niveau modéré.

12. L'ouverture du commerce extérieur.

Une libéralisation totale du commerce extérieur est préconisée par une implication de l'ensemble des opérateurs publics et privés et une ouverture sur tous les produits étrangers sans discrimination. Pour cela, un désarmement douanier, c'est à dire un abaissement sensible de tous les droits de douane est exigé ainsi que la suppression de tous les contingents et licences d'importation, conformément aux recommandations de l'Organisation Mondiale du Commerce (ex-GATT).

Une nouvelle politique des exportations doit être menée en parallèle pour ouvrir au pays de nouveaux marchés extérieurs afin qu'il puisse disposer à terme de recettes complémentaires en devises étrangères indispensables pour le financement de l'activité économique. A cet effet, la dévaluation de la monnaie nationale viserait à favoriser les exportations par une meilleure compétitivité et à réduire les importations par l'effet d'une augmentation des prix et donc l'équilibre de la balance commerciale.

13. La réduction des dépenses publiques.

Elle s'inscrit dans le cadre d'une politique générale d'austérité qui doit caractériser l'économie du pays. Cette mesure a pour effet de limiter et de réduire le déficit budgétaire par une réduction de la demande intérieure. Elle consiste dans la réduction des dépenses en salaires et donc des effectifs des institutions publiques, la suppression des subventions aux entreprises publiques ainsi qu'aux produits de première nécessité et la réduction des investissements publics.

Par ailleurs, le gel des salaires aurait pour effet une réduction des charges des entreprises, par conséquent l'abaissement des prix de revient. Cela permettrait aussi de limiter le pouvoir d'achat des salariés pour contracter la consommation intérieure.

D'un autre côté, la libéralisation des prix (vérité des prix) viserait la couverture de toutes les charges des entreprises afin qu'elles puissent dégager des marges de profit suffisantes et un ajustement avec les prix extérieurs. Le marché jouera alors un rôle de régulateur.

14. La privatisation des entreprises publiques.

L'Etat ne devant plus subventionner les entreprises publiques déficitaires, doit procéder à leur privatisation. Le désengagement des pouvoirs publics doit chercher en premier lieu la réhabilitation des grandes fonctions productives et technico-managériales par le transfert des centres de décisions à des opérateurs privés nationaux et /ou étrangers.

15. L'encouragement de l'investissement direct étranger.

De gros efforts sont consentis pour attirer les investissements directs étrangers. Diverses mesures incitatives (dévaluation, abaissement des droits de douane, exonérations fiscales, etc...) sont décidées ainsi que des dispositions juridiques pour sauvegarder les intérêts des investisseurs (notamment une clause concernant le rapatriement des profits réalisés vers le pays d'origine).

La politique d'ajustement structurel en tant qu'alternative à la politique de développement, s'est imposée en Algérie, dans un premier temps, par une série de mesures économiques, monétaires, financières et sociales initiées par les autorités politiques du pays sous le couvert des réformes économiques. Mais les contre-performances de l'économie algérienne, accentuées par un lourd service de la dette extérieure ont motivé le recours en dernier lieu au rééchelonnement d'une partie de la dette avec un préalable, la signature d'un accord avec le F.M.I.

16. La gestion du service de la dette extérieure par le reprofilage.

L'alourdissement du service de la dette extérieure dès 1988 a rendu indispensable l'adoption d'une stratégie de sa gestion articulée sur le « reprofilage ». Cela consistait à rechercher des refinancements nouveaux auprès des créanciers publics et privés de l'Algérie en appui à des refinancements de soutien de la balance des paiements obtenus

après de sources multilatérales (F.M.I., Banque Mondiale, CEE). C'est ainsi qu'il y a eu le reprofilage bilatéral avec l'Italie pour un montant de 2,4 milliards de dollars pour la période 1991-1992 et le reprofilage obtenu auprès des banques commerciales internationales (dirigé par la banque française le Crédit Lyonnais) pour un montant de 1,4 milliards de dollars pour les échéances dues entre octobre 1991 et mars 1993.

Au cours des premières années de la décennie 1990, on constate que les crédits d'origine privée (crédits acheteurs, crédits fournisseurs, leasing, marchés financiers) sont dominants dans la structure des nouveaux emprunts. Ces crédits sont soumis à des conditions d'octroi des plus contraignantes (taux d'intérêts élevés et volatils, délais de remboursement entre trois et cinq ans). Par conséquent, l'aspect palliatif du « reprofilage » ressort ici du fait qu'il a contribué à perpétuer l'endettement extérieur et son engrenage de paiement du service de la dette de plus en plus élevé.

En outre, les données indiquent que, entre 1988 et 1992, soit en cinq années, l'Algérie a déboursé au titre du service de la dette 30,5 milliards de dollars US, soit un montant supérieur au stock de la dette extérieure (hors F.M.I.) à moyen et long terme évaluée à 24,4 milliards de dollars en 1992. Les intérêts seuls représentaient 10,7 milliards de dollars durant cette période (1988-1992). On a assisté alors à une situation dans laquelle l'Algérie s'enfonçait dans une sorte de cercle vicieux qui consistait à mobiliser chaque année des crédits extérieurs importants en volume et souvent contraignants pour les délais de remboursement et les intérêts, afin de pouvoir assurer le service de la dette. Plus grave encore est le transfert net de capitaux vers l'extérieur puisque pour l'année 1992 notre pays a reçu 7,06 milliards de dollars comme emprunts alors qu'il a déboursé près de 9,25 milliards de dollars au titre du service de la dette, soit un transfert net vers l'étranger de 2,19 milliards de dollars. Cependant, cette gestion de la dette extérieure n'a été possible que par une très forte contraction du niveau des importations et un ralentissement de l'investissement productif. D'où les limites de la stratégie axée sur le « reprofilage » car il « n'a pas servi à faire émerger une capacité d'épargne budgétaire nécessaire pour asseoir des perspectives de croissance non inflationniste dès 1994 ». C'est durant le premier trimestre de l'année 1994 que les autorités politiques du pays décidèrent de revoir cette stratégie et d'opter carrément pour une solution difficile mais inexorable: le rééchelonnement d'une partie de la dette extérieure.

17. Gestion du service de la dette par le rééchelonnement.

Contrairement au reprofilage qui consistait à mobiliser des crédits nouveaux (argent frais) pour soutenir la balance des paiements, l'option rééchelonnement se base sur un report des obligations de paiements dus au titre du service de la dette à des années ultérieures. Ce report ne va pas sans alourdir le stock de la dette extérieure à moyen et long terme. A cet inconvénient s'ajoute l'indispensable accord avec le F.M.I., donc l'ajustement structurel tel qu'il est conçu par ses experts, avant de passer au rééchelonnement auprès des clubs de Paris et de Londres.

D'où initialement, la réticence de l'Algérie pour une telle stratégie de gestion du service de la dette jusqu'en 1994, année où le pays a presque atteint l'état de cessation de paiements (le service de la dette devait atteindre 93,4% des recettes d'exportation) et finalement s'est résigné à demander le rééchelonnement.

C'est dans ce cadre que les négociations furent menées avec le F.M.I. pour finaliser un accord de crédit stand by, signé en Avril 1994, dont la destination était l'ajustement de la balance des paiements. Il était suivi d'un second accord appelé Facilité de Financement Elargi (FFE) portant sur une durée de trois années (Avril 1995-Avril 1998). Un programme économique précis est adopté par le gouvernement algérien avec un engagement ferme de performance dont le constat sera régulièrement fait par des experts du F.M.I. (suivant les clauses figurant dans l'accord).

18. Contenu du programme économique convenu entre l'Algérie et le F.M.I.

La première série de mesures prises dans l'ajustement structurel porte sur des actions monétaires à mettre en oeuvre en vue de la stabilisation de l'économie algérienne.

En matière de taux de change, une seconde dévaluation du dinar est décidée (après celle qui a eu lieu en 1991) de l'ordre de 40,17% soit 36 dinars pour un dollar us par référence à la cotation du 08 Avril 1994, elle-même marquait une forte dépréciation de la monnaie nationale qui ne cesse d'ailleurs de chuter puisque le dollar est passé à 57 dinars en 1996. En 1997, il y a une tendance nettement marquée à la stabilisation puisque le dinar a connu un glissement de 5% seulement.

En matière de politique monétaire, le taux de réescompte est fixé à 15% à partir du 10 Avril 1994. La Banque d'Algérie interviendra sur le marché monétaire autour d'un taux pivot de 20%. Le taux appliqué aux découverts des banques est fixé à 24%. Les taux d'intérêts sur les crédits bancaires à la clientèle sont négociables, la marge bancaire étant plafonnée à cinq points maximum au-dessus du coût moyen des ressources bancaires.

Mais au fur et à mesure, la Banque d'Algérie a procédé à quatre baisses successives du taux de réescompte passant de 15% à 11% en 1997. En conséquence, les banques commerciales ont décidé de porter, à partir de 1998, les taux d'intérêt débiteurs dans une fourchette de 10% à 12,5%, alors qu'elle était de 13% à 17,5%. Cette baisse découle à la fois d'une réduction importante de la marge d'intermédiation des banques qui passe de 4,5% à 3% par rapport au taux de référence, de la baisse du taux de réescompte par la Banque d'Algérie et d'une révision des taux d'intérêt créditeurs servis à la clientèle sur les placements.

La seconde série de mesures se rapporte à la libéralisation du commerce extérieur. Il y a suppression du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur impliquant ainsi la participation active des

opérateurs privés dans ce type d'activités. Le comité ad-hoc qui a été installé en 1992 pour contrôler les importations à travers une longue liste de produits prohibés, c'est-à-dire ne devant pas pénétrer dans le territoire national, est dissous en 1994. Dorénavant, il n'y a plus de contraintes aux opérations d'importations puisque même la partie financement en devises est prise en charge par la Banque d'Algérie, y compris pour les intervenants privés, qui se sont avérés nombreux à se lancer dans cette activité.

Sur le plan de la protection tarifaire, on constate également un abaissement sensible des droits de douane et un allègement des procédures douanières. Au début des années 1990 il y avait pratiquement 17 taux de tarifs douaniers. En 1997, il n'y a plus que 4 taux de droit de douane. Le taux maximum atteignait 250% alors qu'actuellement il est de l'ordre de 45%. L'Etat a fait des efforts considérables pour mettre l'administration des douanes au service de l'économie de marché et rompre ainsi avec les pratiques du passé (bureaucratisme des services douaniers, droits très élevés, corruption, etc...).

L'implication des banques primaires est aussi constatée dans cette ouverture du commerce extérieur. Il est fait obligation à tous les intervenants publics et privés de domicilier leurs opérations d'importations auprès de l'une des cinq banques commerciales qui sont habilitées par la Banque d'Algérie à financer en devises les dossiers qu'elles gèrent.

En matière d'exportations hors hydrocarbures, une nouvelle stratégie est mise en place par le gouvernement pour briser la forte dépendance des ventes de pétrole et de gaz sur les marchés internationaux. Les autorités du pays viennent de mettre en place deux organismes d'encadrement des entreprises exportatrices : la Caisse d'Assurance Garantie des Exportations (CAGEX- créée par décret exécutif n°96-205 du 05/06/96) et l'Office de Promotion des Exportations (PROMEX - créé par décret exécutif n°96-327 du 01/10/96). Il y a également le Fonds Spécial pour la Promotion des Exportations (créé par décret exécutif du 05/06/96) qui fixe les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n° 302-084 géré par le Trésor mais dont l'ordonnateur est le Ministère du commerce. Ce fonds permettra d'aider les entreprises exportatrices dans leurs efforts de prospection des marchés extérieurs.

La troisième série de mesures a trait à l'austérité dans les dépenses publiques notamment à travers la réduction sensible du déficit du budget de l'Etat. Ceci s'est traduit par la suppression de toutes les subventions des prix des produits de première nécessité (de large consommation) sauf pour deux produits (semoule, et lait) qui sont partiellement pris en charge par l'Etat jusqu'à la fin de l'année 1996. D'où la libéralisation totale des prix de tous les biens confirmée par la loi sur la concurrence et les prix, entrée en vigueur depuis Août 1995, qui interdit désormais tout monopole pour généraliser la vérité des prix.

Concernant les entreprises publiques, le gouvernement opte pour une nouvelle restructuration du secteur industriel proclamée à travers l'ordonnance sur la gestion des capitaux marchands de l'Etat (promulguée en Août 1995) et celle de la privatisation (promulguée en Septembre 1995), laquelle est revue et complétée par une autre loi sur la privatisation (promulguée en 1997). Ainsi, La privatisation est retenue comme principale modalité pour se dessaisir des entreprises déficitaires ou exerçant dans un secteur concurrentiel pour ne garder que celles opérant dans des activités jugées stratégiques. En d'autres termes, à l'exception des hydrocarbures et des banques, tous les secteurs d'activités sont concernés par la privatisation par laquelle l'Etat devrait se désengager totalement des secteurs qui relèvent traditionnellement de l'initiative privée. Il ne continuera à être présent que dans les secteurs jugés stratégiques (électricité, cimenteries, etc...) en y conservant, ne serait-ce, qu'une minorité de blocage. A cet effet, un Conseil National de la Privatisation a été installé en 1996, dont la mission est de mener à terme ce processus.

La récente création de onze holdings nationaux et de cinq holdings régionaux à la place des huit fonds de participation ouvre la voie juridiquement à la cession des actions de certaines entreprises publiques détenues jusqu'à maintenant par l'Etat. Ces holdings sont supervisés par le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE), composé de ministres et présidé par le chef du gouvernement.

Aussi, il revient au Conseil National de la Privatisation de mettre en oeuvre les programmes de privatisation totale, c'est-à-dire de la cession à de nouveaux propriétaires, des entreprises et unités économiques dans lesquels l'Etat a décidé de se désengager totalement. Ces privatisations concernent pour le moment 148 entreprises publiques économiques (EPE), 122 unités et filiales d'EPE et un premier lot de 178 entreprises locales (EPL). Les recettes dégagées seront intégralement versées au Trésor public.

Les holdings, quant à eux, sont chargés de la privatisation partielle d'entreprises ou d'unités économiques (ouverture du capital, contrats de gestion) dont l'Etat a décidé pour diverses raisons, de continuer pour un certain temps encore, à détenir une part du capital et à conserver par conséquent un droit de propriété. Les recettes provenant de ces privatisations partielles (cession d'unités ou d'éléments d'actifs, ouverture du capital social à la participation du capital privé y compris étranger, etc...) reviennent de droit aux entreprises concernées. Il y a 5 EPE et 84 unités économiques et filiales qui sont concernées par cette opération.

Par ailleurs, les investissements habituellement réalisés dans différentes branches industrielles sont pour la plupart abandonnées (exemple du complexe sidérurgique de Bellara dans la wilaya de Jijel) faute de ressources financières en dinars et en devises. Par conséquent, il y a allègement de la partie du budget de l'Etat portant sur des dépenses d'équipements (opérations planifiées).

Enfin, il y a le gel des salaires des fonctionnaires ainsi que la réduction des effectifs par des mises en retraite ou suppression des emplois précaires (vacataires, contractuels) en vue de réduire les dépenses en salaires.

La quatrième série de mesures est surtout consacrée à l'investissement direct étranger dans une perspective d'apports nouveaux de capitaux non générateurs de dettes. Des opportunités diverses sont offertes aux firmes étrangères qui souhaitent investir en Algérie. Des garanties juridiques sont ainsi précisées par l'article 12 du décret exécutif n° 93-12 qui stipule : « les investissements réalisés en capital, au moyen de devises librement convertibles, régulièrement cotées par la Banque d'Algérie et dont l'importation est dûment constatée par cette dernière, bénéficient de la garantie de transfert du capital investi et des revenus qui en découlent... ». Ce texte juridique (Décret exécutif n°93-12 du 05/10/93) accorde également des avantages fiscaux et des procédures administratives simplifiées. Il y a aussi la création d'une zone franche d'exportation à Jijel (décret exécutif N° 97-106 du 05/04/97) où il y a exonération des droits de douane et taxes ainsi que la possibilité d'employer un personnel d'encadrement étranger.

19. Le rééchelonnement de la dette extérieure.

L'Algérie a procédé à un premier rééchelonnement auprès du club de Paris le premier Juin 1994, juste après l'accord stand by signé avec le F.M.I. au mois d'Avril. Ce rééchelonnement ne porte pas sur tout le volume de la dette mais sur les crédits ayant été mobilisés avant une date limite ou butoir. On appelle date butoir, la date avant laquelle les prêts doivent être contractés pour que leur service (principal et/ou intérêts) soit admissible à un rééchelonnement. Après négociations, l'Algérie a obtenu comme date butoir le 30 Septembre 1993. La période de consolidation, c'est-à-dire celle durant laquelle les paiements des dettes exigibles ou devant être remboursées sont reportées, a été fixée à douze mois soit du premier Juin 1994 au 31 Mai 1995. Le délai de grâce, période durant laquelle seuls les intérêts sont versés sur les dettes rééchelonnées, est de quatre années. Aussi, le montant total rééchelonné auprès du club de Paris est de cinq milliards de dollars. Une clause fût introduite dans l'accord, dite de « bonne volonté », qui donne la possibilité d'un second rééchelonnement de la dette extérieure publique pour l'année 1995. Il est cependant exigé pour cela la signature des accords bilatéraux avec chacun des pays créanciers pour négocier les taux d'intérêt des échéances de la dette consolidée, avant le 31 Décembre 1994. L'autre condition pour un second rééchelonnement, est un accord avec le F.M.I. dans le cadre de son système de facilité de financement élargi qui porte sur une période de trois ans. Le montant de la deuxième opération auprès du club de Paris est de sept milliards de dollars à partir du premier Juin 1995 jusqu'à la fin de l'accord de facilité de financement élargi, soit Avril 1998. Un autre rééchelonnement touchant la dette extérieure privée a été mené avec le club de Londres et porte sur un montant de 3,5 milliards de dollars. Le montant total des

opérations de rééchelonnement s'élève à près de 15,5 milliards de dollars.

L'impact du rééchelonnement commence à se faire ressentir puisque le volume de la dette extérieure a augmenté en 1994 et en 1995, passant de 29,486 milliards de dollars à 31,573 milliards de dollars, soit une augmentation en une année de près de 2,5 milliards de dollars. Par contre, le service de la dette est évalué à 41,1% des exportations en 1994, à 37,8% en 1995 et à 32% en 1996.

110. Ajustement structurel et information économique.

Si un bilan des diverses politiques d'ajustement structurel menées dans de nombreux pays du Tiers-Monde reste à faire, il ressort néanmoins un trait saillant qui les caractérise, celui de l'insuffisante connaissance du fonctionnement des économies censées être transformées. L'absence d'indicateurs économiques et sociaux pertinents susceptibles de guider les approches sur le plan de la logique interne de ces économies et leur insertion dans la division internationale du travail, justifie la faiblesse des résultats obtenus après plusieurs années d'application de tels programmes.

Or, le programme d'ajustement structurel exige des informations économiques et sociales régulières de court et moyen terme. Elles doivent dépasser le cadre conjoncturel pour s'insérer dans une politique globale de système d'informations intégrant le moyen et le long terme dans la perspective du développement économique et social. Même les tableaux de cohérence globale tels que le TES, le TOF et le TEE qui sont indispensables pour comprendre le fonctionnement de l'économie nationale, restent néanmoins insuffisants pour prendre en compte dans les structures économiques les défis et mutations mondiaux actuels.

Concernant l'Algérie, il y a lieu tout d'abord de remarquer le chevauchement qui existe entre la politique d'ajustement structurel qui est en train d'être menée et la stratégie du développement économique et social telle qu'elle a été conçue et mise en oeuvre durant les années 60 et 70. Les performances qu'on cherche à atteindre à court et moyen terme ne sont pas les mêmes que les objectifs structurels que l'on veut réaliser à long terme. Cette dichotomie se répercute sur le système d'informations économiques à mettre en place, quelles statistiques produire et comment harmoniser le cadre statistique national par rapport à l'environnement international ? Autant d'interrogations qui se posent et auxquelles il faut trouver des réponses adéquates et conformes aux règles de l'économie de marché car le système de comptabilité nationale actuel est celui qui correspond encore à une gestion à planification centralisée.

Au demeurant, la production d'informations statistiques ne peut être une fin en soi, mais doit répondre à des besoins précis. Par conséquent, la réorganisation du système national de statistiques économiques doit se faire tout d'abord dans le contexte de l'ajustement structurel puisque des organismes comme le F.M.I. et la Banque Mondiale ainsi que

l'ensemble des créanciers de l'Algérie qui ont accepté de rééchelonner sa dette extérieure sollicitent régulièrement des informations du type monétaire, financier ou « réel », c'est-à-dire des statistiques nécessaires à l'analyse économique conjoncturelle. On peut trouver :

- Les informations sur les finances publiques à savoir les recettes courantes et les dépenses courantes de l'Etat avec leurs différentes rubriques et leurs évolutions, dont particulièrement le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) ;
- Les informations sur le programme annuel d'investissement public, sa composition et la structure de son financement;
- Les statistiques monétaires et financières, à savoir le solde de la position liquide du Trésor auprès de la Banque d'Algérie, les crédits à l'économie et les comptes d'actifs et de passifs de la Banque d'Algérie;
- Les informations sur les prix internes et leur évolution, particulièrement l'indice des prix à la consommation;
- Les données sur le taux de change officiel de la monnaie nationale et son évolution sur le marché des changes;
- Les données sur le PIB et son évolution, notamment les productions de biens et services ventilées par branche et secteur;
- Les informations de type social, indispensables à l'analyse des impacts de l'ajustement structurel comme par exemple l'évolution des dépenses de consommation ou encore l'évolution des sans -emplois, etc...

Il faut cependant ajouter les informations nécessaires à l'analyse structurelle de l'économie nationale et qui concernent les données économiques (structure de la production, évolution de la structure de la consommation, l'épargne par groupe social, la technologie, les échanges internationaux, etc...) et les données sociales (démographie, emploi, éducation-formation, santé, etc...) ainsi que les tableaux de cohérence globale comme le tableau entrées-sorties (TES), le tableau économique d'ensemble (TEE) et le tableau d'opérations financières (TOF).

L'ensemble de ces informations économiques doivent être élaborées conformément au système national de statistiques et dans le cadre d'un système de comptabilité nationale adapté aux réalités nationales mais normalisé à celui en vigueur dans le système des Nations-Unies (SCN).

Plusieurs sources productrices des informations statistiques mentionnées vont coexister chacune selon son champ d'action mais doivent sauvegarder la cohésion de l'ensemble de l'appareil statistique. C'est la raison pour laquelle le gouvernement algérien a installé en Décembre 1995 le premier Conseil National des Statistiques prévu par

le décret N° 95 - 159 du 03/06/95 portant réorganisation de l'Office National des Statistiques. Les missions assignées à ce conseil sont :

- L'élaboration de la politique nationale de la statistique et de l'information économique;
- la coordination de l'élaboration et du contrôle d'exécution des programmes nationaux, sectoriels et spécifiques de travaux statistiques conforme à la politique nationale arrêtée en la matière;
- se prononcer et arrêter les méthodes, procédures et modalités de calcul et composition de tous les indices, indicateurs, agrégats et comptes servant de référence officielle;
- veiller à la garantie effective du secret statistique ainsi qu'au strict respect de l'obligation statistique;
- veiller à la promotion de la circulation de l'information statistique et au perfectionnement permanent des circuits assurant la disponibilité d'informations fiables, régulières et adaptées aux besoins des agents socio-économiques.

Au terme de la première partie de notre analyse, on peut considérer que le programme d'ajustement structurel n'est qu'une transition vers une politique de développement mieux adaptée aux réalités des pays du Tiers-Monde, bien que certains auteurs ne croient pas à cette approche car « ils considèrent que la solution aux désordres actuels réside dans l'ordre du marché et par le marché, valorisant par là les fonctions technico-économiques de production et de consommation et reléguant au second plan la finalité du développement ».

En conséquence, mettre en oeuvre des mesures aussi importantes que celles du programme d'ajustement structurel sans pour autant disposer d'une information économique et sociale de qualité et en harmonisation avec le cadre international, c'est rendre les chances de succès d'une telle politique dérisoires. Certains pays en développement ont en fait l'amère expérience. L'Algérie est en mesure de dépasser cette importante contrainte par une réforme du système de comptabilité nationale. Le premier pas a été déjà fait avec l'installation du Conseil National des Statistiques et la décision de procéder à un recensement général de la population et de l'habitat qui doit avoir lieu du 25 Juin au 9 Juillet 1998.

Les retombées de l'ajustement structurel au niveau régional sur le plan de l'activité économique et sur le plan social vont constituer également notre préoccupation qui sera développée dans la deuxième partie de notre communication et ce à travers l'exemple de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

2. Les retombées de l'ajustement structurel sur le développement local : Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Le programme d'ajustement structurel constitue un ensemble de mesures de politique économique et sociale de court et moyen terme.

Ces mesures sont établies avec des échéances prévues par les autorités publiques du pays en collaboration avec les experts du F.M.I., pour corriger les déséquilibres internes et externes de l'économie nationale. A court terme, l'objectif visé est la stabilisation et le retour aux équilibres macro-économiques. A moyen terme, ce sont des objectifs de restructuration qui sont poursuivis pour une meilleure allocation des ressources et des facteurs de production entre les secteurs d'activité économique.

Présentés tels quels, les objectifs du programme d'ajustement structurel apparaissent comme en deçà des attentes du développement économique. L'option pour une régulation de l'économie nationale par le marché et le processus de désengagement progressif de l'Etat dans les différents secteurs économiques confirment la tendance à la minimisation des rôles des politiques de développement.

L'application du programme d'ajustement structurel conduit ainsi à la marginalisation des plans de développement qui contiennent d'importants investissements nouveaux et d'une nécessaire action de l'Etat en faveur des localités déshéritées. Qu'advient-il alors des politiques de développement local ?

Si au niveau macro-économique, la rigueur dans la gestion des ressources de l'Etat passe par le retour à l'équilibre budgétaire et à la maîtrise des dépenses publiques, cette démarche se répercute directement par une diminution sensible des budgets alloués aux collectivités locales. Celles-ci initient à leur tour des mesures d'austérité dont l'objectif principal est le désinvestissement par la réduction du nombre de projets de développement.

21. L'impact du programme d'ajustement structurel sur les budgets des collectivités locales.

Les ressources financières habituellement mises à la disposition des collectivités locales par l'Etat en vue de mener des actions concernant le développement local, s'amenuisent d'un exercice budgétaire à un autre, remettant ainsi en cause la dynamique enclenchée dans ce domaine durant de nombreuses années.

La wilaya de Tizi-Ouzou qui regroupe 67 communes (nombre le plus élevé au niveau national) se trouve directement confrontée à la difficulté première de l'insuffisance de l'enveloppe budgétaire allouée par l'Etat au bénéfice des collectivités locales. La contrainte est importante car les besoins identifiés sont vitaux pour toutes les communes d'autant plus qu'ils sont amplifiés par la forte densité de la population et du nombre élevé de villages (plus de 1200 villages). Les secteurs concernés sont l'adduction d'eau potable (AEP), les ouvertures de pistes et les routes, les écoles, les centres de santé, le logement social, etc...

Les plans de développement, qui étaient des instruments privilégiés de l'action étatique au profit des populations, sont en train de devenir de simples programmes économiques sans ambition, mal ressentis par

les responsables locaux car ne prenant pas en compte les vraies préoccupations exprimées par les comités de villages eux-mêmes.

La question qui se pose alors est de savoir où trouver les financements indispensables aux nombreux projets entrant dans le cadre du développement local, sachant que l'Etat a réduit drastiquement les budgets habituellement alloués dans ce sens ? La solution souvent préconisée est la fiscalité, bien que le système fiscal tel qu'il existe actuellement ne peut prétendre à remplir ce rôle. L'argument avancé est que les communes qui arrivent à initier des activités économiques peuvent collecter des impôts locaux qui serviront de source de financement. Mais la difficulté de cette solution est double car d'une part, la refonte du système fiscal algérien n'est pas entièrement entamée, et d'autre part, l'activité économique du secteur privé reste encore modeste dans la plupart des secteurs bien que les capacités financières privées sont importantes dans la wilaya de Tizi-Ouzou.

L'une des mesures économiques préconisées par l'ajustement structurel est la suppression des subventions financières aux entreprises publiques déficitaires. Or la plupart de ces entreprises connaissent des difficultés financières graves. Avec le refus des banques d'accorder des financements à des partenaires qui ne sont plus crédibles, la solution est vite trouvée, celle de la dissolution pour certaines ou la restructuration pour d'autres. Il faut dire aussi que le recours au financement bancaire porte souvent sur des fonds destinés aux paiements des salaires.

22. L'impact de l'ajustement structurel sur l'activité des entreprises publiques.

221. Les effets sur les entreprises publiques locales.

Pour les entreprises locales, la dissolution avec mise au chômage des effectifs de travailleurs pour raison économique est préconisée et appliquée. Une première vague d'entreprises locales dissoutes, car financièrement déstructurées, a déjà été touchée dans la wilaya de Tizi-Ouzou. Il s'agit de l'ERESTO (bâtiment), de l'ASWAK de Tizi-Ouzou, de l'ECOPOTRA (bâtiment), de l'ETRAM (transport) et de l'UGC (matériaux de construction).

D'autres entreprises publiques locales sont dissoutes officiellement et viennent de recevoir leurs arrêtés de dissolution. Il s'agit de l'ETGRU (travaux publics), l'UCAF (matériaux de construction), la FACOTUB (matériaux de construction), l'EWTR (électricité rurale), l'ECOBAM (bâtiment), l'ECOTER (bâtiment), l'ECMS (artisanat et bois sculpté) et l'unité de poterie d'Ait Khir (artisanat).

Ces entreprises locales ont pour la plupart contribué de manière décisive à l'exécution des plans de développement de la Wilaya de Tizi-Ouzou. Elles étaient au service des collectivités locales tant pour ce qui concerne la réalisation que la fourniture de matériaux de construction.

L'effectif global des travailleurs qui sont touchés par ces dissolutions avoisine 6000 personnes dont près de 2400 dossiers de travailleurs licenciés sont déjà traités par la caisse nationale d'allocations de chômage (CNAC, agence de Tizi-Ouzou).

222. L'impact sur les entreprises publiques économiques.

De même, les grands complexes industriels implantés dans la wilaya de Tizi-Ouzou rencontrent d'énormes difficultés financières, commerciales et technologiques.

Le complexe de l'entreprise ENEL situé à Fréha et qui fabrique des moteurs électriques et des alternateurs, se débat depuis de longs mois dans un déficit financier structurel marqué par un endettement de 4,2 milliards de dinars dont 2,6 milliards de dinars de découvert bancaire. Ses stocks sont évalués à la fin de 1996 à 784 millions de dinars, soit l'équivalent du chiffre d'affaire. Les stocks de matières premières sont aussi importants et correspondent à 18 mois d'activité. Pour ces raisons, la production de moteurs électriques a chuté pour ne représenter que 15% par rapport à la capacité de production alors que celle des transformateurs se maintient à 70% des capacités de l'entreprise.

Le complexe de la COTITEX, le plus ancien et le plus important de la wilaya de Tizi-Ouzou, accuse lui aussi de graves déséquilibres financiers. En effet, 75% du chiffre d'affaire sont absorbés par la masse salariale. La plupart des indices financiers sont entrés dans la zone rouge. A titre d'exemple, les stocks sont en hausse persistante et représentent plusieurs mois d'activité. D'où la baisse du niveau de la production.

Pour redresser la situation, les responsables actuels de la COTITEX comptent ramener le niveau de la masse salariale à 30% du chiffre d'affaire (norme admise dans l'industrie textile). Ceci équivaut à diminuer les effectifs du complexe de 3271 travailleurs à 2627, soit une suppression de 644 postes de travail.

Face à cette situation, un plan de redressement de l'usine est élaboré où il est prévu la suspension de la fabrication de certains types de tissus qui entraînera la mise à l'arrêt de 1138 métiers à tisser et une réduction des effectifs de l'ordre de 44% des postes de travail.

S'agissant de l'ENIEM, la situation est relativement meilleure puisque avec sa gamme de produits et notamment la fabrication de réfrigérateurs sans CFC (chlorofluorocarbène, substance qui contribue à la destruction de la couche d'ozone), l'entreprise essaye de surmonter ses difficultés financières et d'améliorer ses performances, surtout à l'exportation. Le déficit financier s'élève en 1997 à deux milliards de dinars.

Le plan de redressement arrêté par les responsables du complexe prévoit un destockage de 50% en produits finis mais aussi en produits intermédiaires importés durant les années passées sans tenir compte

des besoins réels de la production. Ceci permettra d'éviter une compression d'effectifs, mis à part le premier mouvement des départs volontaires ou les retraites anticipées.

Actuellement, conformément à la restructuration industrielle menée par les holdings, propriétaires des entreprises publiques économiques, l'ENIEM réorganise le complexe de Oued-Aissi en cinq unités autonomes, qui auront probablement le statut de filiales.

Notons enfin que ces grandes unités industrielles ne figurent pas dans la première liste des entreprises publiques privatisables qui vient d'être rendue publique. Pour la wilaya de Tizi-Ouzou, il n'y a pour le moment que l'unité commerciale de la SNVI, sise à Oued-Aissi, qui vient d'être fermée pour raison de privatisation, mettant ainsi au chômage plus d'une centaine de travailleurs.

223. L'impact de l'ajustement structurel sur l'investissement.

Comme on peut le constater, le désengagement de l'Etat dans le domaine industriel est bien réel, surtout à l'échelle locale. Ceci se traduit par la chute de l'investissement productif qui était pris en charge en grande partie par les pouvoirs publics. Le déficit s'aggrave puisque les nombreuses usines fermées ne sont pas remplacées par de nouveaux projets.

Apparemment le seul domaine où les autorités publiques investissent dans la Wilaya est celui des infrastructures économiques notamment le projet du grand barrage hydraulique de Taksebt, la ligne de chemin de fer vers la zone industrielle de Oued-Aissi et le projet « pôle de technologie » au profit de l'Université de Tizi-Ouzou.

L'ajustement structurel a imposé la libéralisation de l'économie et l'encouragement de l'initiative privée. Les nombreux projets d'investissement lancés par des opérateurs privés, malgré des contraintes multiples, sont pour la plupart concentrés dans les secteurs des transports (urbain et interurbain) et la distribution (commerce de gros, devenu florissant en raison de l'ouverture du commerce extérieur). Par contre, les projets dans les secteurs agricole et industriel restent très en deçà par rapport aux attentes des autorités locales confrontées au grave problème du chômage. Par conséquent, il ressort que les opérateurs privés sont pour le moment plus préoccupés par la rentabilité immédiate (transports et commerce) que par la création de nouveaux emplois.

A l'instar des autres régions du pays, la wilaya de Tizi-Ouzou subit fortement les retombées sociales de l'application du programme d'ajustement structurel. L'épineux problème du chômage en est le premier effet car il touche une grande partie de la population, surtout les jeunes. Selon le CNES (Conseil National Economique et Social), 75% des chômeurs n'ont jamais travaillé.

23. Les retombées sociales du programme d'ajustement structurel.

L'absence de création de nouveaux postes de travail en raison du recul des investissements publics, particulièrement dans des activités productives qui sont traditionnellement pourvoyeuses d'emplois, aggrave le chômage dans la région. D'autant plus que les autorités de la wilaya de Tizi-Ouzou sont déjà confrontées à l'épineux problème de la compression d'effectifs dans les entreprises publiques.

Afin d'atténuer les effets de ce grave phénomène, jugé déstabilisateur, un dispositif est mis en place pour encourager l'activité des jeunes par l'intermédiaire de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des jeunes (ANSEJ) créée en septembre 1996. Cette agence, chargée de l'insertion professionnelle par l'octroi de diverses aides et avantages en faveur de la création de micro-entreprises par les jeunes chômeurs, est devenue opérationnelle depuis le début 1997.

Aussi, l'assistance technique, le conseil et le suivi des projets de micro-entreprises sont dévolus à l'agence ANSEJ qui a à sa disposition un Fonds National de Soutien à l'Emploi des Jeunes. Les textes régissant ce fonds prévoient des aides sans intérêts allant de 15 à 20 % du montant de l'investissement. D'importantes bonifications des taux d'intérêt bancaires sont prises en charge par le même fonds.

Pour l'année 1997, 366 demandes de création de micro-entreprises sont introduites auprès de la délégation de l'emploi des jeunes de la wilaya de Tizi-Ouzou dont 87 projets pour l'agriculture, 70 pour l'industrie et 77 pour le BTP. L'ensemble de ces projets promet la création de 967 emplois.

La promotion des investissements privés sur le territoire de la wilaya est l'une des priorités des autorités locales. Le critère privilégié pour l'évaluation des projets des PME-PMI est celui de la création d'emplois. La lenteur avec laquelle évolue le processus d'investissement privé en raison des nombreuses entraves (disponibilité des terrains, financement, équipements, bureaucratie, etc...) fait que les nombreux postes de travail prévus dans ce cadre tardent à se concrétiser sur le terrain.

Par ailleurs, les salariés qui sont licenciés pour des raisons économiques liées à la dissolution de leur entreprise ou à la privatisation bénéficient de l'assurance-chômage dont la caisse spécialisée CNAC est créée à cet effet. Il s'agit d'une action faisant partie de ce qui est appelé « filet social », dispositif qui accompagne la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel.

Dans ce dispositif social, on y trouve également l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS) attribuée aux personnes de plus de 60 ans et aux handicapés inaptes au travail et n'ayant aucun autre revenu par ailleurs à raison de 900 DA par mois et par personne. Il y a aussi l'indemnité pour l'activité d'intérêt général (IAIG) octroyée aux personnes sans revenu en contrepartie de leur participation à des activités d'utilité publique organisées par les collectivités locales (nettoyement, entretien des locaux, secrétariat, etc...) à raison de 2 800 DA par mois et par personne.

En 1997, le quota de bénéficiaires retenus par la Wilaya s'élève à 14 400 pour l'AFS et 2 400 pour l'IAIG soit une consommation de 146 688 900 DA pour un montant de crédits alloués de 210 845 370 DA.

De manière générale, l'absence de nouveaux postes de travail, les licenciements et mises en retraite anticipée ainsi que la baisse du pouvoir d'achat des travailleurs en activité accentuent les tensions sociales dans un environnement économique difficile caractérisé par la suppression des subventions des prix des produits de première nécessité, la dévaluation de la monnaie nationale qui a entraîné une forte augmentation des prix des produits importés et qui sont indispensables à la consommation des ménages, le réajustement des tarifs de l'énergie, des loyers, de l'eau, etc... D'où la mise en place par les autorités du « filet social », qui reste cependant très en deçà des espérances d'une population qui découvre de jour en jour la dure réalité imposée par l'application du programme d'ajustement structurel.

En définitive, les effets de l'ajustement structurel sont multiples sur l'activité économique à l'échelle régionale et locale, mais les ripostes sont encore timides.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BEDRANI S, 1993. « L'Algérie, un cas d'ajustement volontaire? » In *Ajustement et Développement*, Ed. L'Harmattan, Paris. (sous la direction de D. GUERRAOUI).

BENISSAD H, 1991. *La réforme économique en Algérie*. Ed. OPU, Alger.

CORM G, 1993. « La réforme économique en Algérie ». In *Revue Maghreb-Machrek*, Janvier.

El Malki H, 1991. *Trente ans d'économie marocaine*. Ed. du CNRS, Paris.

Textes législatifs

- Ordonnance N° 95-25 du 25 Septembre 1995 relative aux capitaux marchands de l'Etat.

- Ordonnance N° 95-22 du 26 Août 1995 portant privatisation des entreprises publiques.

- Ordonnance N° 97-12 du 19 Mars 1997 modifiant et complétant l'ordonnance N°95-22 du 26 Août 1995 portant privatisation des entreprises publiques.

- Ordonnance N° 96-27 du 09 Septembre 1996 modifiant et complétant l'ordonnance N° 75-59 du 26 Septembre 1975 portant code de

commerce.

- Ordonnance N° 96-06 du 10 Septembre 1996 relative à l'assurance crédit à l'exportation.
- Décret exécutif N° 93-12 du 05 Octobre 1993 portant promotion des investissements.
- Décret exécutif N° 96-205 du 05 Juin 1996 portant création de la Caisse Algérienne de garantie des Exportations (CAGEX).
- Décret exécutif N° 96-327 du 01 Octobre 1996 portant création de l'Office de Promotion des Exportations (PROMEX).
- Décret exécutif N° 95-159 du 03 Juin 1995 portant réorganisation de l'Office National des Statistiques (ONS).
- Décret exécutif N° 97-106 du 05 Avril 1997 portant création de la zone franche de Bellara (dans la Wilaya de Jijel).

Notes

* ISE, Université de Tizi-Ouzou.

** ISE, Université de Tizi-Ouzou.

MOHAMED MEDJKOUNE*

Ajustement structurel, emploi et chômage en Algérie

1. AJUSTEMENT STRUCTUREL ET IMPACT SUR LA DYNAMIQUE DE L'EMPLOI.

Le programme de transition vers l'économie de marché, articulé principalement autour d'actions de stabilisation macro-économiques, permet aujourd'hui d'afficher des résultats jugés satisfaisants par le gouvernement et les institutions internationales.

Les effets de ce programme sont effectivement perceptibles. On assiste notamment à un encadrement rigoureux de la politique économique et à une contraction sans précédent de la demande des agents économiques, notamment des ménages.

Les actions de politiques économiques sont surtout organisées autour de la libéralisation totale des prix, de la suppression des subventions à la consommation, de la libéralisation du commerce extérieur ainsi que des mesures de convertibilité partielle du dinar.

Ces mesures se veulent une mise en adéquation des formes d'organisation et de régulation du système économique avec les transformations socio-économiques et politiques enregistrées depuis le début des années 1990.

L'économie de marché ou les prémices de l'économie de marché constituent aujourd'hui une réalité en Algérie. On assiste effectivement à l'émergence véritable d'un système économique qui veut réhabiliter la régulation de marché, sans pour autant disposer en l'état actuel de toute la maturité et de l'environnement de l'économie de marché, telle que décrite dans les ouvrages d'économie ou existant dans les économies traditionnelles de marché.

Aussi le caractère encore imparfait d'un marché régulateur au sens de mécanismes d'allocation des ressources économiques de manière décentralisée se traduit bien souvent par des comportements des agents économiques pas tout à fait semblables à ceux de leurs confrères dans les pays développés mais plus proches de ceux de l'accumulation primitive.

Ainsi le secteur privé, sensé être le vecteur des transformations socio-économiques, privilégie un court terme spéculateur à un long terme plus entrepreneurial et structurant. Selon cette logique financière (et pas du tout économique) le secteur privé privilégie les secteurs à faible

intensité capitalistique offrant des taux de rentabilité élevés.. Son impact sur l'évolution et la structure de l'emploi est évidente.

Le secteur public, sur lequel a reposé pendant très longtemps la dynamique de croissance et de création de l'emploi, a été fortement fragilisé par le processus de transition vers l'économie de marché, dans un contexte de crise économique et de récession durable.

La question de l'emploi et/ou du chômage en Algérie se débat dans une structure économique désarticulée, dont la dynamique ne permet même plus de préserver les postes de travail antérieurement créés et encore moins de faire face à une offre de travail fortement stimulée par la crise économique : près de 500.000 à 600.000 nouveaux actifs chaque année.

Les résultats affichés en matière de restauration des principaux équilibres macro-économiques s'accompagnent d'un difficile amorçage de la croissance. Le comportement des agents économiques dans un contexte de crise et de logique financière est préjudiciable à l'instauration d'un développement économique durable. Face à la montée, voire à l'élargissement de la pauvreté absolue, qui touche des familles de plus en plus nombreuses, près du tiers de la population vit au-dessous d'un seuil de pauvreté, les politiques de protection sociale ne peuvent avoir qu'un effet limité, en raison de l'ampleur des besoins et de la limitation des ressources budgétaires, fortement compressées dans le cadre de la restauration des équilibres budgétaires primaires.

La difficulté de relance de l'activité économique s'accompagne de l'aggravation du chômage. Dans le contexte actuel, la relance de l'activité économique, à moins qu'elle n'atteigne des taux records, peut même et doit même s'accompagner de pertes importantes d'emplois. En effet la recherche d'une meilleure performance économique et d'une plus forte compétitivité par les coûts, nécessairement, conduit et conduira objectivement à des arbitrages défavorables à l'emploi.

Il est clairement établi, du moins pour nous, que les mutations socio-économiques actuelles en Algérie, pour être porteuses de résultats, doivent intégrer la problématique de la globalisation des économies et des marchés.

Au niveau du marché du travail, les effets conjugués de la crise économique et du programme de transition vers l'économie de marché sont perceptibles aujourd'hui.

Pendant près d'une décennie (1985-1995), les entreprises publiques économiques et les entreprises locales, ont retardé le processus d'ajustement des effectifs à l'évolution de la production. L'évolution de la productivité du travail durant cette période a été négative, comme cela ressort du tableau ci-dessous :

1985-1989	- 0,1 %
1990-1994	- 0,9 %

Par secteur les évolutions défavorables les plus fortes sont enregistrées dans les BTP (-2,47%), les services (-2,17%) et l'industrie (-1,38%).

Face à l'évolution défavorable de l'économie, la question de l'emploi et du chômage interpelle l'ensemble des acteurs sociaux.

Aujourd'hui, face à l'ampleur du problème, l'objectif recherché est, à défaut de créer des emplois, d'en assurer une meilleure répartition. Les solutions proposées par les pouvoirs publics vont pleinement dans ce sens : baisse de l'âge de la retraite, ramené à 55 ans en dépit des effets négatifs sur l'équilibre financier du système de retraite, réduction du temps du travail, travaux d'utilité publique etc.. Aussi, dans l'incapacité d'apporter une réponse économique, fondée sur la croissance, qui tarde à venir, les pouvoirs publics lui substituent un traitement social, fondé principalement sur les politiques de distribution de revenus

En Algérie le dispositif mis en place est significatif de cette approche : Indemnité d'Activité Générale, Emploi Salarié d'Initiative local (ESIL). Il est vrai que ces mesures permettent de lutter contre le sentiment d'exclusion sociale, mais leur efficacité reste limitée dans la mesure où elles ne conduisent pas à l'insertion définitive des personnes intéressées dans le tissu productif national.

L'intégration des chômeurs, notamment les jeunes, à travers les créations d'entreprise se heurte aux limites des possibilités de financement et bien souvent au manque d'expérience des gestionnaires. Une appréciation de l'efficacité du dispositif de lutte contre le chômage, notamment des jeunes, devra permettre une approche plus adaptée et une amélioration de son efficacité.

Aujourd'hui, sous la pression du programme d'ajustement structurel et de la réhabilitation de la régulation par le marché, l'objectif des programmes économiques n'est plus d'atteindre un plein emploi social c'est à dire un emploi pour tous, mais surtout un plein emploi économique, qui peut et doit admettre un volant de sous emploi et de chômage important.

Les questions fondamentales qui demeurent posées sont :

i) comment créer de nouveaux emplois en relation avec le premier choc de mutation de l'économie,

ii) et qu'en sera-t-il de l'après transition ? Comment arriver à remplacer, nécessairement, les emplois industriels traditionnels, fondement du potentiel productif actuel, par des emplois industriels de nouvelle génération ou de services, en liaison avec les mutations qualitatives du tissu productif national dans le cadre de la globalisation des marchés et des économies ?

L'évolution défavorable de l'emploi dans le secteur structuré, formel, est toutefois atténuée par la dynamique d'évolution de l'emploi dans le secteur informel. La place et le rôle de ce secteur dans l'économie nationale est incontestable. Devant la situation qu'on peut juger désespérée, on ne peut qu'adhérer à la réflexion suivante : « si le secteur informel n'avait pas existé, il aurait fallu l'inventer. ».

2. LES NOUVEAUX PROBLEMES DE L'EMPLOI EN ALGERIE.

En 1990, pour la première fois en Algérie, le solde net des créations d'emplois a été négatif.: l'Algérie a perdu par rapport à l'année 1989 près de 150 000 emplois. La population occupée est passée, selon les données statistiques de l'ONS de 4 432 000 emplois à 4 283 000 emplois. Il s'agit là d'un moment déterminant dans la dynamique d'évolution de l'emploi et marque une rupture définitive avec les évolutions antérieures.

Ce moment coïncide avec, d'une part, la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel et la transition de l'Algérie vers l'économie de marché et, d'autre part, avec la perte de confiance des entreprises publiques en un éventuel retournement favorable de la conjoncture. Les entreprises ont pour la première fois, bien que la récession dure depuis 1986, procédé à des ajustements du volume de main-d'œuvre en relation avec l'évolution de leur activité. Par ailleurs, pour la première fois également, l'évolution du chômage n'est plus imputée à l'évolution de la structure de la population, comme par le passé. En effet le nombre de chômeurs ayant déjà travaillé évolue de manière significative.

Cette situation nouvelle déplace le champ d'investigation de la politique de l'emploi. Il ne s'agit plus seulement de créer de nouveaux emplois mais surtout de ne pas en perdre. Le chômage devient incontournable. Il y a lieu cependant de le contenir à un niveau compatible avec les exigences de la cohésion sociale. Or les contraintes économiques et financières ne permettent pas, à l'étape actuelle, de fournir une réponse économique à ce problème. Le déplacement de l'économie vers le social est inévitable.

La mise en place et le développement de la politique de protection sociale, à même de contenir l'exclusion sociale, va constituer un moment déterminant de cette volonté de substituer une politique de revenu à une politique de l'emploi.

Le ralentissement du rythme de création d'emplois est perceptible aujourd'hui dans les secteurs de l'économie structurée. La création nette d'emplois durant la période 1984-1989 a été de 125.000 à 140.000 emplois. Le rythme de croissance de l'emploi avoisinait celui de l'évolution de la population active, soit 4%

Depuis 1992, il ne tourne plus qu'autour de 50.000 à 70.000 emplois/an. Ce niveau est bien en deçà des différentes pertes d'emplois liées à la compression des effectifs. Ces faits nous conduisent à dire

que le solde net de création d'emplois dans le secteur formel est quasiment, pour ne pas dire négatif.

Ce processus de destruction d'emplois va s'intensifier davantage en 1997 et 1998, avec la progression, voire l'achèvement, de la restructuration du secteur économique public et de sa mise en adéquation avec les règles et normes d'efficacité de l'économie de marché. Les secteurs les plus touchés par le processus d'ajustement sont le BTP, l'industrie et les services. Cette évolution est liée à celle de la production. La production durant les 9 mois de l'année 1996 a enregistré selon les secteurs les évolutions défavorables suivantes :

Secteurs	taux
industries manufacturières	- 12 %
industries sidérurgiques, mécaniques et électriques	- 18.7 %
chimie	- 17.1 %
textiles	- 22.4 %
cuir et chaussures	- 33.7 %
Agro-alimentaire	- 32 %
engrais et pesticides	- 60.8 %

Source : *Données Statistiques, ONS, n°239, 1997, Alger.*

Les causes apparentes de cette évolution sont essentiellement liées au rétrécissement de la demande et au problème d'approvisionnement en matières premières et la concurrence des produits importés. Les ventes enregistrent une diminution importante et des compressions d'effectifs pour raison économique de plus en plus fréquentes, d'autant plus que la législation du travail a été quelque peu allégée pour favoriser les processus d'ajustement et de flexibilité de l'entreprise.

La baisse de la production industrielle s'accompagne aussi d'une baisse sensible de l'activité commerciale sous l'effet de la baisse de la demande. La relance de l'emploi par les services a rencontré ainsi des limites importantes. Les services fournis aux ménages et aux entreprises ne peuvent dans un contexte de récession importante soutenir l'emploi. Les actions de restructuration du secteur du commerce et du tourisme témoignent de cette précarité. Les effets d'entraînement sur l'emploi sont pratiquement nuls.

Cependant, compte tenu des exigences de rentabilité financière, de productivité et de compétitivité induites par la globalisation des économies et des marchés, cet impact ne peut être que très limité. La résorption du stock de chômeurs actuel de 2.000.000 à 2.500.000, dont le décompte ne fait pas l'unanimité, et de l'offre de travail additionnel annuel nécessite des taux de croissance trop important pour être plausible et crédible : autour de 12 à 15% annuellement pendant une période très longue de 5 à 8 ans. Le maintien du taux de chômage à son niveau actuel de 28 à 29% nécessite un taux de croissance de l'ordre de 8% par an, ce qui suppose la création de près de 300.000 emplois nouveaux chaque année, soit l'équivalent de l'évolution de la population active officielle.

Ces données, en deçà de la réalité, du fait qu'elles n'intègrent pas pleinement les effets des mutations socio-économiques sur le comportement d'activité des ménages permettent déjà de mesurer

l'ampleur du problème. Elles doivent inciter à une approche globale du problème de l'emploi et à rechercher des solutions alternatives et complémentaires fondées non seulement sur la création d'emplois nouveaux mais également sur les questions de régulation et de fonctionnement du marché du travail.

Aujourd'hui les actions de gestion active du marché du travail peuvent conduire à améliorer la lutte contre le chômage en agissant principalement sur les distorsions entre l'offre et la demande de travail de caractère géographique et/ou professionnel (chômage d'inadaptation) ou particulière, notamment le chômage de groupes de population fragilisés : handicapés, sans qualification, etc...

Aujourd'hui le chômage en Algérie est non seulement d'origine macro-économique (faiblesse de l'investissement), mais est aussi lié à des écarts d'ajustement entre offre et demande de travail pour des raisons diverses, notamment inemployabilité des chômeurs : manque de qualification, formation non adéquate, absence de mobilité et de flexibilité, réglementation draconienne pour l'accès à certains métiers ; pour des raisons de monopoles et de rentes des professionnels en place : avocats, expertises comptables, etc...

Les rigidités d'ajustement de l'emploi sur les marchés formels, structurés, ont conduit depuis 1990 à l'élargissement du secteur informel, qui bien souvent dépasse largement la sphère de l'économique.

Selon les données statistiques de l'ONS l'emploi informel est passé de 375.000 environ en 1992 à près de 900.000 en 1996, enregistrant ainsi un taux de croissance important et soutenu. Ces occupés sont considérés par les statistiques officielles comme des occupés marginaux. Cette catégorie regroupe, selon l'ONS, « les personnes s'étant déclarées spontanément non pourvues d'un emploi, mais qui déclarent avoir exercé une activité économique marchande pendant au moins une heure durant la dernière semaine de mars 1996 ». Cette définition, qui prend en charge essentiellement les travailleurs à domicile et les aides familiaux est à notre sens très restrictive. La notion d'emploi informel recouvre des situations diverses et complexes. Elle doit, indépendamment des difficultés de comptage, s'étendre à l'ensemble des formes de travail générateur de revenus licites, même si celles-ci ne rentrent pas forcément dans l'optique de conformité avec les règles établies par l'Etat : tenue de comptabilité, paiement d'impôt, de redevances, immatriculation à la caisse de sécurité sociale etc...

Une adaptation des concepts d'emploi et de travail est aujourd'hui nécessaire pour appréhender la réalité socio-économique dans les pays en voie de développement. De toute évidence les concepts classiques, développés dans des conditions historiques et objectives particulières, ont perdu de leur pertinence.

Le secteur informel au sens large contribue à compenser les pertes d'emplois et de revenu de la population, même si statistiquement il ne représente que 20% de la population occupée.

On assiste depuis 1990 à une modification significative de la structure de la population occupée dans le secteur structuré.

Jusqu'en 1989, on a enregistré une relative stabilité globale du secteur industriel, malgré les mutations et les mesures organisationnelles dont il a fait l'objet (restructuration organique, restructuration industrielle, etc.). Les ajustements en matière de main-d'œuvre ont été essentiellement d'origine interne : mutation, agencement d'horaires, chômage technique, mouvement du personnel inter-entreprise, mobilité, etc...

En 1996, les mesures d'ajustement dans l'industrie ont consisté en des compressions d'effectifs sous différentes formes : retraite anticipée, chômage technique, licenciement pour raisons économiques, etc...

Il s'agit là d'une approche nouvelle en matière de gestion des ressources humaines. Le coût social induit par les réformes dans ce contexte est très important et conduit à l'élargissement de la pauvreté. Le secteur informel, à la limite de l'illégalité, constitue aujourd'hui une source importante de revenus. Il est même le premier espace d'expérience professionnelle pour les cohortes de jeunes exclus du système éducatif.

Par ailleurs, la détérioration des conditions de vie des ménages et la fragilisation de couches de population de plus en plus larges est un élément favorisant le développement d'activités secondaires, souvent à la limite de l'illégalité, dans l'économie informelle. Le poids de ce secteur dans l'économie nationale se situe nécessairement au-dessus de ce qui est généralement admis dans les pays développés : 15% à 20%.

Dans les conditions objectives actuelles il est nécessaire d'approcher le problème de l'emploi de manière globale comme nous l'avons déjà signalé. Une analyse en terme d'offre et de demande de travail est une nécessité. L'incidence de la crise économique et des mutations socio-économiques ambiantes doit être pleinement intégrées. Par ailleurs la lutte contre le chômage passe nécessairement par la déréglementation importante du marché du travail et le développement d'une information fiable et permanente sur ces questions. Nous avons déjà signalé qu'il est nécessaire de disposer d'analyses pluridisciplinaires sur les différents aspects liés au chômage. Dans ce sens il n'est peut être pas inutile de relever les limites actuelles du système national d'informations économiques et statistiques

Références bibliographiques

Lautier B et alii., 1991. *L'Etat et l'Informel*. Ed. L'Harmattan, Paris.

ONS, 1991. Enquête Main d'œuvre (1989-1990). Alger.

ONS, 1997. Données statistiques, n° 239. Alger.

ONS, 1997. Données statistiques, n° 241. Alger.

Medjkoune M, 1996. « La question de l'emploi et/ou du chômage en Algérie ». Communication au Forum sur l'emploi, CNES, Alger.

Notes

* Enseignant-chercheur, Institut des Sciences Economiques, Université d'Alger.

SAIB MUNETTE* , NACER EDDINE HAMMOUDA**

Evaluation des effets du PAS sur le marché du travail en Algérie

INTRODUCTION

L'analyse des effets du P.A.S sur le marché du travail en Algérie est d'un intérêt certain que ce soit sur les plans doctrinal, expérimental ou stratégique. Toutefois certaines précautions méthodologiques nous semblent importantes avant d'entrer dans le vif du sujet.

Après quelques remarques préliminaires, nous proposerons une évaluation des tendances du marché du travail (section 1) en trois temps: la première période (de 1966 à 1985) révèle une résistance spectaculaire du marché face à la régression économique mondiale; ensuite, de 1986 à 1993, le marché est secoué par un processus de restructuration qu'on pourrait qualifier «d'ajustement volontaire ». Enfin, durant la dernière période, de 1994 à 1997, le marché traverse une zone de turbulence provoquée par le P.A.S proprement dit.

Suite à cette évaluation, nous tenterons d'établir un constat et de tracer les perspectives du marché du travail (section 2). Pour le constat, nous relèverons les effets induits par les tendances lourdes et ceux générés et/ou accélérés par le P.A.S.. La combinaison de ces effets nous permettra ainsi de comprendre les modifications dans les comportements d'activité des agents sociaux sur le marché du travail. Quant aux perspectives, deux hypothèses sont examinées : la première (positive) repose sur les relations entre la croissance et l'emploi en Algérie, selon la thèse keynésienne. A contrario, la seconde hypothèse soutient la nécessité d'une gestion sociale du chômage (et de la pauvreté), découlant, au-delà du P.A.S, du processus global de la mondialisation.

Pour conclure cette réflexion, il nous a semblé important d'émettre trois réserves quant aux traitements des effets du P.A.S. sur le marché du travail. La première est relative à la fragilité des résultats macro-économiques du P.A.S, la seconde est liée à la nécessaire rupture avec les « traitements symptomatiques » du chômage et de la paupérisation des travailleurs. Enfin, nous apposerons des limites à la logique de la flexibilité introduite sur le marché dans le contexte algérien.

REMARQUES PRELIMINAIRES.

Avant d'entrer dans l'exposé des faits et l'analyse des effets du P.A.S. sur le marché du travail, il nous semble important de faire deux remarques. La première est relative à la particularité du cas algérien, et la seconde impose une prudence méthodologique quant aux risques de dénaturation des faits observés.

Intérêt du cas algérien.

L'intérêt de cette réflexion repose sur trois plans: doctrinal, expérimental et stratégique.

1. Du point de vue *doctrinal*, il est intéressant de comprendre comment une économie, ayant une expérience de type "socialiste", va négocier son passage à l'économie du marché dans une situation d'absence de repères théoriques (Lavigne, 1994) pour ce type de "transition".

2. Sur le plan *expérimental*, l'ajustement opéré en Algérie a été d'abord "volontariste" (Musette, 1989; Yachir, 1991; Chikhi, 1991; Bedrani, 1992). Après plusieurs années d'hésitations [1], le pouvoir algérien a accepté de s'en remettre aux conditions des institutions financières internationales (Présidence, 1994 & 1996). Ensuite, cet ajustement, différent de la première génération des P.A.S. (Hugon, 1989), est accompagné par un « *filet social* », devant alléger les coûts sociaux implicites.

3. Du point de vue *stratégique*, la conjoncture d'une crise sociale multiforme en Algérie est une contrainte exceptionnelle (Musette, 1992) pour administrer ce type de programme. En fait, la marge de manœuvre des « *décideurs* » pour opérer les réformes semble être un exercice d'équilibriste à haut risque.

Notes méthodologiques.

Il a été observé que les effets du P.A.S. sur le marché du travail dans les pays en développement (Salomé, 1989; Standing & Tokman, 1991; Hollister & Goldstein, 1994) sont généralement néfastes à *court terme*. On relève d'une part, la **dégradation de l'emploi** (conséquence logique de la réduction des dépenses publiques), ce qui implique à son tour une **hausse inévitable du chômage**. D'autre part, on constate une **baisse du salaire réel** résultant de la politique monétaire devant conduire à la maîtrise de l'inflation. Cette baisse est traduite, dans les faits, par une **accentuation de la pauvreté** [2].

Afin de prévenir ces effets implicites, la deuxième génération du P.A.S. a inventé le **filet social** pour réduire la détresse des catégories sociales vulnérables ou défavorisées.

Dès lors, une prudence méthodologique est nécessaire. Lorsqu'on examine les effets d'une "thérapie conjoncturelle", il est important de relever les caractéristiques profondes du marché; ensuite, on peut examiner l'impact des mesures prises durant la période du P.A.S. Le *problème principal* résiderait dans l'imputation des conséquences à la thérapie ou aux caractéristiques profondes du système observé.

Selon ces observations, il serait illogique de s'attendre à des effets positifs du P.A.S. sur le marché du travail à court terme. Toutefois, on peut s'interroger sur **le seuil de gravité** des effets engendrés par le P.A.S. Une dégradation accélérée de l'emploi peut annihiler tout effort de relance économique. En clair, une baisse trop importante de l'emploi et du salaire réel, accompagnée par une forte hausse du chômage, impliquerait inévitablement la massification de la pauvreté. Une telle éventualité est évidemment incompatible avec toute possibilité d'accroître la productivité du travail. La cohésion sociale peut être mise en péril face à des déchirures trop profondes du tissu social.

Ces deux remarques faites, la question principale à laquelle nous tenterons de répondre dans ce papier est la suivante : dans quelle mesure l'allègement des coûts sociaux peut permettre d'écartier l'effet boomerang sur les résultats macro-économiques obtenus dans le cadre du P.A.S. en Algérie ? Autrement dit, le délabrement du social, malgré le filet, présente-t-il encore un risque quant au maintien des équilibres macro-économiques obtenus ?

Notre réflexion est articulée autour de deux points. Le premier est consacré à l'évaluation du marché du travail dans la durée (1966/1997) et dans le second, nous tenterons d'établir un constat et de dégager des perspectives du marché du travail.

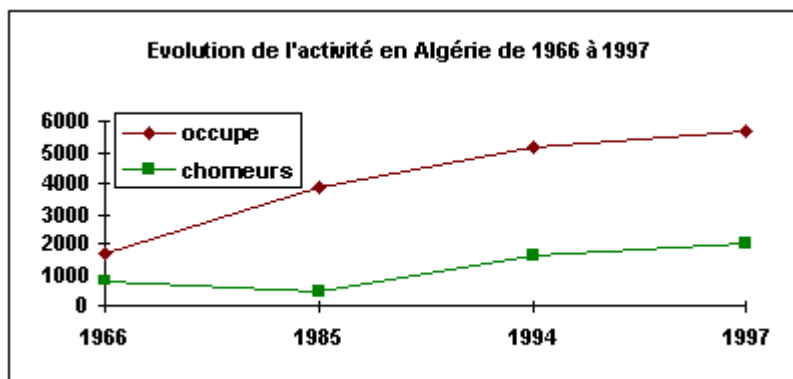
1. LE MARCHE DU TRAVAIL A L'EPREUVE DE L'AJUSTEMENT.

Dans cette section, nous tenterons une évaluation du marché du travail selon une périodisation établie sur la base de l'évolution de l'activité en Algérie. On notera d'abord une évolution favorable des tendances du marché du travail de 1966 à 1985. Ensuite, nous ferons état des mesures de régulation du marché, d'une part, sous le régime de l'ajustement volontaire (1986/1993) et d'autre part, sous le régime du P.A.S. (1994/1997) proprement dit. Pour chaque période, nous indiquerons le seuil de gravité atteint par le niveau du chômage et de l'emploi.

L'observation du graphique suivant nous permet de situer l'évolution globale de la population active en Algérie de 1966 à 1997 : l'évolution globale de la population active est remarquable, elle passe de 2, 5 millions en 1966 à 7,9 millions d'individus en 1997, soit plus du triple en l'espace de 30 ans. Le nombre d'occupés *passé* de 1,7 millions en 1966 à 5,5 millions en 1997, soit un effet multiplicateur de 3. Le nombre de chômeurs, estimé à 0,8 million en 1966, avoisine les 2,3 millions en 1997, il est pratiquement multiplié par 4 pour la même période.

L'observation la plus frappante de cette tendance est la suivante : durant la première période (1966/1985), le nombre des occupés augmente et le nombre des chômeurs accuse une baisse. La deuxième période (1985/1997) nous donne une *double progression* : le volume des occupés augmente en même temps que celui des chômeurs. L'incidence du croît démographique de la période antérieure est

nettement visible. Ce qui nous permet d'affirmer que les créations d'emploi ont un effet limité sur le volume de chômeurs. On peut observer, durant la période 1994/1997, un certain fléchissement des volumes des occupés et des chômeurs, dû particulièrement à la transition démographique observée à partir de 1985 en Algérie.



Les modifications des comportements d'activité sur le marché du travail selon le sexe sont intéressants à analyser. Depuis le début de 1990, nous assistons à une arrivée massive de femmes sur le marché.

Entre 1966 et 1985, on constate une chute du taux du chômage pour les deux sexes. Cependant, à partir de cette date, les taux de chômage progressent assez rapidement. A compter de 1990, le taux du chômage féminin prend l'ascenseur pour se rapprocher de celui des hommes en 1997. Nous reviendrons sur ce changement de comportement d'activité par la suite.

11. L'évolution du marché du travail de 1966 à 1985.

Durant la première période (1966 à 1985), la création nette d'emplois hors agriculture peut être évaluée à 2 millions d'unités. Cette performance de la stratégie algérienne a permis de réduire considérablement le taux du chômage hérité au lendemain de l'indépendance: le taux, estimé à 32,9% en 1966, est réduit à 9,1% en 1985. Cet exploit a été possible par une politique « audacieuse » dans un environnement mondial, caractérisé par une dépression persistante, suite au choc pétrolier de 1973.

Trois faits marquants méritent d'être soulignés durant cette période - d'abord sur la politique d'emploi, ensuite sur le fonctionnement du marché du travail et enfin, sur le développement de l'économie souterraine.

1. Durant cette période d'embellie financière et de « socialisme triomphant », le marché du travail fonctionnait plus sous la logique de l'offre que de la demande sociale de l'emploi (CREAD, 1989; CENEAP, 1989; ANAT, 1988). Autrement dit, la politique nationale de l'emploi était fondée exclusivement sur les besoins en main d'œuvre de l'appareil de production et des services. Pour la plupart des analystes, le marché du

travail n'enregistre que des « progrès » [\[3\]](#) et un *black-out* total est observé sur le chômage, à quelques exceptions près (Bernard, 1975).

2. Par ailleurs, il nous semble intéressant de souligner la fonction attribuée au service public de l'emploi (ONAMO). Durant les premières années de l'indépendance, une véritable politique d'importation et d'exportation de main d'œuvre était mise en place. L'Algérie exportait des ouvriers vers l'Europe et importait des cadres et techniciens pour les sociétés nationales et les services publics (santé, école et université). A partir de 1973, l'Algérie tentait aussi une initiative de « réinsertion des travailleurs émigrés » (Khandriche, 1993). Le marché du travail s'inscrit plus tard dans une logique d'algérianisation progressive mais en favorisant l'accès à l'emploi essentiellement à la *population adulte masculine* [\[4\]](#).

3. Enfin, d'autres faits marquants de cette période méritent d'être soulignés: le développement du secteur informel, la faible participation de la femme à l'activité économique, la stabilité relative du « chômage des jeunes » (Musette, 1991) et sans compter la persistance des poches de pauvreté à l'ombre de l'aisance financière et de la croissance économique (CREA, 1981). Cette situation, aussi paradoxale qu'elle soit, démontre si besoin est, que le marché du travail obéit à des logiques particulières qui ne sont pas toujours liées à la croissance économique [\[5\]](#). L'économie informelle (souterraine) a toujours existé et a certes été revitalisée ces dernières années.

12. Le marché sous les ajustements volontaires (1986/1993).

L'année 1986 peut être considérée comme une *date-rupture* dans la tendance du marché du travail. En fait, c'est durant cette année précise que le taux du chômage accuse une reprise en hausse: il passe de 9,1% en 1985, grimpe à 22% en 1993, soit un retour à la situation de 1977 (13 points en 7 ans). En termes d'emploi, les créations progressaient lentement avec un gain de 42 000 emplois en moyenne annuelle sur la période. Cette hausse du chômage et la baisse du rythme de création d'emplois sont alors assimilées à l'un des effets inévitables de la crise économique mondiale.

Les changements d'orientation économique et politique, pressentis depuis 1982 [\[6\]](#), seront ainsi accélérés avec ce catalyseur (le choc pétrolier de 1986). Le monde du travail est au milieu des enjeux économiques. Le nouveau discours porte sur « l'emploi utile », sur les « effectifs pléthoriques », sur les « coûts de l'emploi » (INT, 1987). On commence à évoquer la nécessité de « dégraissage » des entreprises [\[7\]](#). La consécration de la rupture serait effective, à la faveur de la révolte d'Octobre 1988, avec les lois sur la réforme économique.

Avec ces mesures, le chômage ne peut que maintenir sa progression. Un texte sur l'emploi de jeunes, discuté en 1987 [\[8\]](#), sera généralisé, à la hâte, à l'échelle nationale pour apaiser la tension sociale en milieu juvénile.

Ces réformes sont entreprises dans l'espoir de « stabiliser » l'économie algérienne, menacée d'un effondrement de ses bases. Mais en 1990, la chute devenait encore plus brutale: la création d'emplois toujours en baisse, des pertes d'emplois sont enregistrées, la faillite de certaines entreprises est dénoncée. L'Algérie bascule, par la même occasion, dans une crise multiforme en 1992, avec l'arrêt du processus électoral et le début d'un cycle de violences, exceptionnel dans l'histoire contemporaine.

Pour compenser les pertes du pouvoir d'achat engendrées par la suppression de la subvention des prix, l'Etat adopte une politique de soutien directe aux « catégories sociales défavorisées » en octroyant des indemnités aux travailleurs ayant un faible revenu (IPSU, ICAF, ICPR) et aux personnes sans revenu, ICSR est adoptée.

Nous examinerons deux *dispositifs particuliers* - l'un pour l'insertion professionnelle des jeunes et l'autre (anticipant le *filet social*) relatif à l'Indemnité complémentaire pour les "sans revenus" (ICSR). Ces deux dispositifs ont connu des résultats mitigés seulement après deux années d'application. L'impact des « coopératives des jeunes » est estimé limiter [\[9\]](#), tandis que les 120 DA/ mensuel (de l'ICSR) sont repartis à plus de 6 millions de personnes [\[10\]](#), sans aucun contrôle possible.

En 1994, le jeu des *apprentis sorciers* devait s'arrêter. Les « marabouts » du F.M.I. et de la Banque Mondiale sont sollicités pour administrer la « recette miracle ». Le chômage poursuit sa lancée et la pauvreté s'installe durablement et s'étend à des fractions de plus en plus large de la population (Musette, 1994).

13. Les mesures prises sous le régime de la Banque Mondiale et du F.M.I.

Le marché du travail, à la veille de la signature de l'accord Banque Mondiale/Algérie, était déjà en nette dépression (CNES, 1995). Le taux du chômage passe de 24% en 1994 pour atteindre 29,5 en 1997 [\[11\]](#). Le rythme de progression du chômage est plus rapide que celui de la période précédente. En terme de création d'emplois, la moyenne annuelle est estimée à 40 000 postes (de 1994 à 1997), dont seulement 30% en emplois permanents [\[12\]](#). L'accroissement du volume d'emplois (estimé à 366 000) durant cette période peut être attribué plus à une amélioration de la collecte de données et à l'affinement des instruments de mesure de l'emploi qu'à la création d'emplois nouveaux. Entre les pertes et les créations, on peut établir l'hypothèse d'un solde négatif durant cette période, *i.e.* plus de pertes que de créations. Les « coûts sociaux du chômage » remplacent pour la conjoncture l'argumentation fondée sur les « coûts de l'emploi » (CNES, 1995).

Pour l'analyse, nous nous arrêterons sur trois mesures particulières, ayant un impact direct sur le marché du travail : à savoir, la liquidation des entreprises déficitaires, l'exclusion économique et la gestion des vulnérabilités par le P.A.S..

131. Liquidation des entreprises publiques déficitaires.

Les procédures d'ajustements antérieurs devaient limiter l'effondrement de la base industrielle avec le maintien en activité des entreprises déficitaires (selon la logique de la protection et/ou de la préservation d'emplois). Ces procédures n'ont pas permis la relance des entreprises **[13]**.

Le régime F.M.I./ Banque Mondiale ne permet plus la demi-mesure. La liquidation de l'ensemble des entreprises déficitaires (entraînant la mise au chômage des travailleurs pour raisons économiques) est décrétée. C'est dans ce contexte que l'Algérie devait consentir à instituer un régime pour soutenir les travailleurs mis au chômage.

132. L'exclusion économique ou l'insertion périphérique.

Par ailleurs, à côté des *liquidations*, les entreprises sont appelées à se restructurer en se dotant d'un Plan de Redressement Interne **[14]**. A ce jour, « le nombre des travailleurs compressés est de 198 637, dont 161 215 ont bénéficié de l'assurance-chômage et 37 422 ont opté pour la retraite anticipée » **[15]**. Les données officielles traduisent vraisemblablement les dossiers régularisés par la CNAC et le CNR. Et, on peut estimer la différence (environ 380 000) dans le cadre de départs volontaires. On relève aussi que le secteur privé a procédé à la compression de 853 travailleurs (CNAC) et 252 autres pour la retraite anticipée (CNR). La ventilation des « compressés/retraités régularisés » par BAE est la suivante :

Tableau 1 : Répartition des pertes d'emplois selon le type d'entreprise et la branche d'activités économiques (BAE).

BAE 1	agric.	indus.	btp	service	Total
EPE	1648	24624	69726	20432	11643
%	1,42	21,15	59,89	17,55	100,00
EPL	1361	6622	52009	21221	81213
%	1,68	8,15	64,04	26,13	100,00
Total	3009	31246	12173	41653	19764
%	1,52	15,81	61,59	21,07	100,00

Sources : Ministère du Travail, 1998.

Ces mesures (*retraite anticipée, compression d'effectif, départ volontaire*) peuvent être assimilées à une forme d'exclusion économique des agents sociaux du secteur moderne - ou plus précisément du segment *protégé* du marché. Dans les faits, les « exclus » retournent plus ou moins sur le marché et s'intègrent dans les segments indépendants ou concurrentiels. L'exemple le plus significatif est celui des SARL, constitués par des compressés pour prendre les activités périphériques de leurs ex-organismes employeurs. De même, par exemple, nombreux sont les retraités qui reviennent en qualité de vacataires pour continuer à exercer leurs activités. Enfin, les travailleurs inscrits en départ volontaire misent non seulement sur les indemnités de départ (qui ne sont pas négligeables) mais aussi sur l'option d'un emploi parfois déjà ciblé sur le marché.

133. Les catégories vulnérabilisées.

La gestion des catégories vulnérabilisées repose sur plusieurs formules d'aides à l'emploi (dont certaines sont lancées et d'autres à l'étude) et sur le filet social (en particulier sur le programme AIG).

1331. Les formules d'aides à l'emploi.

L'expérience des « coopératives de jeunes » (seulement 18000 emplois en 1996) a montré ses limites. La formule *micro-entreprise* est adoptée, avec la création de l'ANSEJ [16]. Cette formule marque, à sa manière, l'élargissement de l'aide de l'Etat à une catégorie sociale plus large (18/35 ans - cette plage peut être étendue à 39 ans sous certaines conditions) que celle ciblée par les dispositifs « emploi de jeunes » (Décret N° 90-134 du 22.05.90).

Une deuxième formule semble intéressante, celle du TUP/HIMO. Quant à son évaluation, en 1998, le discours officiel fait encore mention de la création annuelle *théorique* de 30 000 emplois/an [17]. Le TUP/HIMO est concrètement une forme d'emploi temporaire avec le versement d'un « salaire ». La prévision table sur la création de 75 000 emplois dans ce cadre.

D'autres formules sont actuellement à l'étude : emploi pour les diplômés, emploi en milieu rural ou encore le « micro-crédit »

1332. Le Filet Social.

Le « filet social », institué selon les normes de la Banque Mondiale en octobre 1994 [18], a permis, à ce jour, d'accorder un soutien direct à certaines catégories vulnérables de la population: à travers ses deux volets (AFS/AIG), le filet touche environ un million de personnes.

Le programme AIG vise concrètement à donner une « occupation » (et non un emploi) aux personnes « *sans revenus* ». Cette occupation prend deux formes - parfois elle est assimilée à un « emploi réel » [19], parfois elle est fictive (dans ce cas, le programme AIG peut être assimilée à une *allocation de primo-chômage* comme elle est servie en Pologne, par exemple).

Un sondage effectué en 1995 sur le programme AIG (Tebbal, 1995) révèle des résultats intéressants obtenus par les « travaux » fournis par les bénéficiaires et insistent sur une revalorisation des « primes ». On observe également que l'âge moyen des bénéficiaires est autour de 31 ans. Durant cette phase d'exécution de l'AIG, seul les « chefs de famille » pouvaient s'inscrire. Ce qui traduit en clair, la détresse des jeunes chefs de famille sur le marché de l'emploi, dont 68% apprécient « positivement » l'utilité du programme. En 1998, l'évaluation finale révèle seulement 134 000 « sans revenus » inscrits au programme de l'AIG.

2. CONSTATS ET PERSPECTIVES DU MARCHE DU TRAVAIL.

Dans cette section, nous tenterons de relever les constats et les origines des effets d'une part, et d'autre part, nous proposons des éléments de réflexion sur les perspectives du marché en deux directions opposées.

21. Les Constats.

L'évolution du marché du travail, telle que nous venons de rappeler, est lourde de conséquences. Il s'agit à présent, de traduire ces effets observés et décryptés soit comme conséquences du P.A.S. soit comme résultats logiques des tendances lourdes du marché.

211. Effets découlant des tendances lourdes.

Les tendances lourdes qui maintiennent la progression du chômage sont connues. Il s'agit du poids encore lourd de la démographie (Banque Mondiale, 1990), de l'inadéquation persistante entre le système éducation-formation et l'emploi (Ferroukhi, 1992), de la faiblesse du mouvement des capitaux (Mona, 1994; Karshenas, 1994), du « risque algérien » découlant de la situation sécuritaire et de la sélectivité du marché (Musette, 1994) quant à l'insertion des agents sociaux.

Ces éléments ont contribué à maintenir la progression du chômage durant les années écoulées indépendamment du P.A.S.

212. Effets générés et accélérés par l'Ajustement.

Les effets induits par le P.A.S sur le marché du travail consistent en une *accélération de la progression du chômage* avec les pertes d'emplois, la précarisation du travail salarié (ce qui implique une paupérisation massive des travailleurs), la chute du pouvoir d'achat, la baisse du salaire réel [20] et enfin la dynamisation du secteur informel par les tentatives de sa structuration.

213. Effets combinés de la crise sur le marché du travail.

Les effets combinés de la crise économique sur le marché du travail sont perceptibles et lisibles sur les changements des comportements d'activité en Algérie: on observe notamment une hausse de l'activité féminine, une reprise du travail des enfants et un prolongement de l'activité des personnes âgées.

Ces changements, déjà observés par ailleurs (Hugon, 1989), découlent de la régression des niveaux de vie des groupes vulnérables. Ces groupes adoptent des stratégies de survie par des changements de comportement non seulement vis à vis du travail (multiplicité des petites activités, mais aussi en rapport avec la famille (recul du calendrier au mariage, faible natalité...) et à la consommation (modification du modèle..). Cette paupérisation [21] profonde des couches vulnérables est accompagnée par l'émergence des «nouveaux pauvres» - ce qui explique, entre autres, l'arrivée massive de femmes sur le marché du travail que nous avons déjà observée.

22. Perspectives du marché du travail.

Les perspectives peuvent être esquissées sous deux orientations. *En premier*, on estime que les relations croissance-emploi (de type keynésien) peuvent conduire, à long terme, à une amélioration du niveau de l'emploi et une baisse consécutive du chômage. *En second*, on peut se placer dans une perspective opposée, à savoir que le modèle keynésien ne s'adapte nullement aux caractéristiques du marché de l'emploi en Algérie. En ce sens, aucune amélioration ne peut être attendue sinon la nécessité d'instituer une gestion sociale du chômage (et de la pauvreté) pour une durée encore indéterminée.

221. Les relations croissance-emploi.

L'axe principal de notre réflexion, à la suite de Keynes [\[221\]](#), serait d'attribuer le mouvement du chômage à une insuffisance de la demande. Ou alors, il serait question de deux marchés qui fonctionnent selon des logiques particulières. Le retour à l'orthodoxie monétaire en Algérie a été prôné déjà en 1988 (avec les réformes) bien avant l'imposition des conditions du P.A.S. L'examen du cas algérien à la lumière des recettes keynésiennes est assez instructif.

En fait, la corrélation de la *demande globale* avec la variation du chômage introduit un biais par la forte *dépendance* de l'économie algérienne de l'étranger. De même, la corrélation des *composantes* de la demande globale (à savoir la demande de consommation, la demande d'investissement et le solde du commerce avec l'extérieur) avec le mouvement du chômage ne présente qu'une faible liaison pour la même raison: le recours à l'importation pour la satisfaction de la demande intérieure ! Cet exercice montre, si besoin est, que la croissance n'est pas l'unique facteur causal du chômage. Nous avons déjà fait état, par exemple, de la permanence du chômage des jeunes même en période de forte croissance économique et d'aisance financière en Algérie.

222. La gestion sociale du chômage (et de la pauvreté).

La restructuration du marché du travail, opérée sous le régime du P.A.S., en Algérie semble ainsi être, d'abord les sous-produits inévitables du processus de la globalisation ambiante de l'économie mondiale. Ce tribut est offert avec la notice d'emploi, à savoir une *gestion sociale*. Cette notice est livrée avec la marchandise gratuitement.

La gestion sociale du chômage présuppose d'abord le *partage de l'emploi*, sous le couvert de la *flexibilité* (Boyer, 1987). Autrement dit, pour un même volume de masse salariale, la mise au travail d'un plus grand nombre de travailleurs est rendue possible. La réduction d'horaire hebdomadaire du travail opérée en Algérie (de 44 h. à 40 h.) a été établie aussi dans cet esprit, tout comme la libération des postes de travail par les personnes âgées (retraite anticipée). L'emploi offert en partage est localisé généralement à la périphérie de l'emploi « protégé et permanent ». Cet emploi partagé ressemble fortement au sous-emploi, soit en définitive, à un *partage du chômage*.

Toutefois, l'analyse du chômage, vue sous l'angle sociologique traduit un mouvement de « déclassement/reclassement » qui s'organise sur l'échelle sociale en Algérie. L'analyse révèle la concentration du chômage auprès une couche de 30% de ménages en Algérie (Musette, 1994). En clair, nous assistons à un élargissement des catégories sociales touchées par le chômage: à titre indicatif, le nombre de ménage «sans revenu» était d'environ 250 000 en 1982 (ONS, 1982), ce nombre est évalué au double en 1995 selon les résultats d'une récente enquête (ONS, 1997). Certes, des réserves peuvent être apposées à cette déduction.

Le chômage, en fait, n'est qu'un indicateur de la pauvreté. Car la paupérisation est lisible aussi chez les salariées, à travers la baisse du salaire réel et du pouvoir d'achat.

CONCLUSIONS.

Pour conclure cette réflexion, il nous semble important de formuler trois réserves quant aux traitements des effets observés sur le marché du travail en Algérie. La première est relative à la fragilité des résultats macro-économiques du *P.A.S*; la seconde indique la nécessaire rupture d'avec les « traitements symptomatiques » du chômage et de la paupérisation des travailleurs et enfin, nous apposerons des limites à la logique de la «flexibilité» introduite sur le marché dans le contexte algérien.

Les résultats macro-économiques obtenus durant le *P.A.S* (version F.M.I./ Banque Mondiale) ont été enregistrés dans une conjoncture sociale caractérisée par des tensions divergeantes liées à la question sécuritaire. Ces tensions ont réduit considérablement les luttes sociales sur le marché. Ces luttes ont connu une reprise timide vers le début de 1997. La relance virtuelle de l'investissement et le processus de privatisation enclenché récemment vont se traduire par des effets sociaux intenses sur le marché.

Deuxièmement, les traitements symptomatiques (départs volontaires, retraite anticipée, allocation chômage, AIG, TUP/HIMO, Micro Entreprises..) du chômage ont une *durée de vie limitée*. D'autres formules sont encore programmées (emploi rural, contrat pré-emploi pour les diplômés, micro-crédit...) afin d'élargir la palette du traitement. Un *plan national de lutte contre le chômage* est envisagé. Certes, ces traitements ont contribué et peuvent encore contribuer à réduire la tension sociale sur le marché, mais ne peuvent en aucun cas être substitués ou assimilés à la création d'emplois durables. Un traitement curatif est nécessaire et cela passe par l'assainissement de l'environnement économique nationale et le rétablissement des liens économiques avec le reste du monde.

Enfin, le processus de la flexibilité de l'emploi, tel qu'il est engagé actuellement, conduit inévitablement à une forte précarisation des travailleurs. En clair, la *dépermanisation* de l'emploi salarié s'inscrit dans une plus grande fissure sur le marché du travail, déjà segmenté.

Ce processus invite alors à une révision du *droit au travail* en Algérie, en rapport avec l'établissement de la «précarité» comme emploi type !

Références bibliographiques

ANAT, 1988. *Carte Nationale de l'Aménagement du Territoire*, document ronéotypé, Agence Nationale pour l'Aménagement du Territoire, Alger.

ANAT, 1998. *Carte Sociale de l'Algérie*, document ronéotypé, Agence Nationale pour l'Aménagement du Territoire, Alger.

Banque Mondiale, 1990. *La croissance démographique au Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie) : un défi à la poursuite du développement économique, Rapport N° 8903 -EMN., Washington.*

Bedrani S, 1993. «L'Algérie, un cas d'ajustement volontaire? » In *Ajustement et développement au Maghreb, en Afrique subsaharienne et en Europe de L'Est*, pp. 99-120. Coédition Toubkal/L'Harmattan, Rabat.

Bouzidi A, 1990. «Le secteur privé » pp.177-192. in PNUD. *Algérie -1990 : Etudes. 6e programmes de pays 1992-1996*, édition PNUD, 1990, Alger.

Boyer R, 1987. *La flexibilité du travail en Europe*, éditions la Découverte, Paris.

CENEAP, 1989. *Bilan et perspectives de l'offre d'emploi en Algérie, document ronéotypé, CENEAP/INT, Alger*

Chikhi S, 1991. «Ajustement structurel, configuration sociale et précarisation des conditions d'existence en Algérie » pp.7-26 in *Revue Cahiers du CREAD No. 37, 1er trimestre 1994, édition CREAD, Alger.*

CNES, 1996. *Recueil documentaire sur le chômage et l'emploi des jeunes - Actes du Forum International sur l'emploi des jeunes, document ronéotypé, Alger.*

CREA, 1981. *Développement économique et lutte contre la pauvreté en Algérie*, édition CREA, 1981.

CREAD, 1989. *Bilan et perspectives de la demande d'emploi en Algérie, doc. ronéotypé, CREAD/INT, Alger*

Ferroukhi D, 1991. «Insertion des diplômés de l'enseignement supérieur», Communication Colloque CREAD/CERPEQ, Alger

Hollister R, Jr & Goldstein M, 1994. *Reforming Labor markets in the Near East - Implications for structural ajustment and market economies*, Sector Study Number 8, édition International Center for Economic Growth (ICEG), San Francisco, California.

Hugon P, 1989. « Politiques d'ajustement et répartition des effets », pp. 19-52 in *L'économie sociale dans les pays en développement*,

document ronéotypé, Université de Caen, France.

INT, 1987. « Emploi en Algérie - réalités et perspectives »- in *Actes de l'Atelier du 7/8 avril 1987*, Institut National du Travail, Tipaza.

Karshenas M, 1994. «Structural adjustment and employment in the middle east and north africa », *Working Paper 9420*, édition ERF, Egypt.

Khandriche M, 1994. *Etats des Lieux : synthèse et réflexion à partir de la documentation écrite sur l'émigration algérienne en France (politique, économique et démographique)*. Document 1, Pré-rapport, février 1994, Alger.

Lavigne M, 1994. *Capitalisme de l'Est - Un accouchement difficile*, édition Economica, Paris.

Tebal F & Belhgazi S, 1995. « Social Safety Net Programs in Algeria : Mid- term evaluation» Banque Mondiale, Washington.

Mona S, 1994. « Public sector employment and labour markets in arab countries : recent developements and policy issues », *Working Paper 9630*, édition ERF, Egypt.

Musette M. S, 1989. « Emploi, Crise et mouvements sociaux en Algérie », in *Revue Travail et Développement*, N° 13, pp.169-190, édition INTES, Tunis

Musette M. S, 1991. « L'emploi des jeunes en Algérie », in *Revue « Cahiers du CREAD » - Jeunesse et Société*, pp. 87-92, N° 26,2e trimestre 1991, Alger

Musette M. S, 1992. « Evolution du monde du travail en Algérie (de 1962 à 1992) ». in *Algérie: de l'indépendance à l'Etat d'urgence*, édition Larmises/ l'Harmattan, Paris.

Musette M. S, 1994. *Les Comportements d'activité en Algérie*, Thèse en Sociologie, Université d'Alger.

ONS, 1982. Résultats enquête MOD 1982, ONS, Alger

ONS, 1996. Données Statistiques- N° 254, mai 1997, Alger.

ONS, 1998, Données Statistiques - N° 263, mars 1998, Alger.

Présidence, 1994. Journée d'information Gouvernement-Opérateurs sur l'accord stand-by, *doc. ronéo*, Alger.

Présidence, 1996. Economie algérienne - les enjeux et les choix à moyen terme (1996-2000), *document de doctrine*, ronéotypé, Alger.

Rosenberg S, 1989. De la segmentation à la flexibilité. pp. 387-438 in *Revue Travail et Société*, Vol 14, n° 4, oct. 1989, édition IIES/OIT, Genève.

Salomé B, 1989. *Lutter contre le chômage en milieu urbain dans les pays en développement*, Séminaire du Centre de Développement, édition OCDE, Paris.

Standing G & Tokman V, 1991. *Towards social adjustment - Labour market in structural adjustment*, édition ILO, Geneva.

Yachir F, 1991. « L'ajustement structurel dans le Tiers Monde » in revue « *Cahiers du CREAD* », 1991.

Notes

* Chercheur CREAD.

** Chercheur CREAD.

[1] Dans son analyse de la situation algérienne, le gouvernement en 1993 affirmait que « Le programme d'ajustement structurel destiné à créer un équilibre dynamique des grandeurs macro-économiques, a besoin, pour réussir, à la fois d'un appareil administratif capable d'utiliser des instruments économiques de régulation et d'un appareil de production souple et efficace. C'est parce que, aujourd'hui, le pays ne dispose ni de l'un ni de l'autre que le programme d'ajustement structurel, s'il était adopté dans toute sa rigueur, comporterait un risque de destruction de l'économie et du tissu social et constituerait par conséquent un danger pour la sécurité, voire pour la cohésion sociale, fondement de l'unité nationale » cf. « Perspectives Economiques et Stabilité Sociale. Note de présentation des principales orientations du programme économique du Gouvernement », in *Le quotidien El - Moudjahid* du 10 juillet 1993 - Document, Alger.

[2] Il faut néanmoins souligner que la pauvreté et le chômage sont devenus deux sous-produits qui accompagnent le processus de la mondialisation. En fait, le Directeur de l'OIT affirme « pour la première fois depuis la grande dépression, les nations industrialisées de même que les nations en développement font face à un chômage persistant et de longue durée », in « *Le Travail dans le Monde* ». Rapport de l'OIT, Genève, 1996.

[3] A titre indicatif, sur le plan du traitement des données, l'étude de l'emploi procède étrangement d'un même schéma méthodologique: analystes scientifiques et de l'administration se donnent les mêmes argumentations et parfois la même périodisation du marché. L'analyse est alors « décennale » ou « bi-décennale » et s'appuie sur la démarche de la « planification centrale ». Les données construites, par le Plan en fonction de ce schéma analytique, sont estimées « sacrées » et d'une parfaite lisibilité et fiabilité.

[4] Ce choix est une des explications, à notre sens, de la faiblesse du taux d'activité féminine en Algérie durant cette période historique du

marché du travail.

[5] En effet, R. BENATTIG observait en 1981 que « le bilan de la politique sociale de l'Etat montre des résultats contradictoires : à des objectifs de réduction des inégalités partiellement ou totalement atteints, on peut opposer le fait d'une reproduction et même d'un élargissement des inégalités passées », pp.32/33 in CREA, 1981.

[6] Date à laquelle, les premières restructurations allaient s'opérer. En 1982, une nouvelle loi est promulguée sur l'investissement privé et étranger, mais comme le note Bouzidi (1990), « *le faible impact de cette Loi (deux entreprises conjointes seulement ont été créées entre 1982 et 1986) a amené le législateur algérien à la réviser en 1986* ».

[7] Comme nous l'avons déjà souligné ailleurs (Musette, 1989) « Entre 1985 et 1987, il y a au minimum 90 000 emplois perdus, soit plus de la moitié des emplois créés en deux ans (1985/1986) » En fait, les compressions d'effectifs ont commencé avec la circulaire Présidentielle n° 47 (avril 1986) : elle appelle à davantage de rigueur dans la gestion, à un redoublement d'efforts pour faire face aux retombées de la crise pétrolière. L'UGTA révèle pour la seule année 1986, 55 000 licenciements. cf. Algérie-Actualité, n°1117 du 12/18 mars 1987 « Emploi - Compression du personnel - le maillon le plus faible », p.10/11.

[8] Programme emploi des jeunes, document Ronéo du Ministère du Travail, sept. 1987, Alger.

[9] Cf. Entre 1990 et 1995, 27 470 coopératives ont été créées. En 1996, on relève seulement 3 900 coopératives « opérationnelles ».

[10] « au 1er avril 1992, 4,3 millions de personnes étaient identifiées, le chiffre a été ensuite corrigé à la baisse, soit 3,4 millions (...) 6 mois après l'entrée en vigueur, le nombre est passé à 6,4 millions de personnes » le Matin, en date 16/12/92, p. 4. « le dossier de la semaine: filet social »

[11] Cette estimation découle d'une hypothèse médiane par rapport à la révélation de l'ANAT (1998) qui évalue le taux du chômage à 36% en 1996.

[12] Il est à noter que dans le Plan triennal (1997/2000), le gouvernement prévoit la création de 1,2 millions d'emplois, soit une moyenne de 400 000 emplois/an ! Cet objectif, somme toute politique, repose sur des projets ambitieux très loin des potentialités de l'économie algérienne.

[13] « *L'assainissement des entreprises déficitaires a coûté au Trésor Public près de 160 milliards de DA. Ce qui, malgré cela, n'a été d'aucun apport à ces entreprises* » Allocution du Président Zeroual, in le quotidien Authentique du 4 mai 1997.

[14] Le PRI procède à une « segmentation » de l'EPE selon une série de critères : activités secondaires (proposées à l'essaimage), unités rentables (éventuellement privatisables), unités non-rentables

(redressables), capacités excédentaires (proposées à la reconversion), unités non-rentables, non-redressables (liquidation) etc. L'objectif final du PRI est triple : rendre l'outil de production maîtrisable, créer la concurrence et faciliter la privatisation cf. Circulaire N° 195 du Ministère de l'industrie et de la Restructuration du 17 mars 1996.

[15] Communiqué de presse du Ministère du Travail en date du 11 mai 1998. Le nombre de pertes d'emploi est estimé à 637 188 emplois.

[16] Décret N° 96-297 du 8.9.96 portant création de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi de Jeunes (ANSEJ) in GO N° 52 du 11 décembre 1996.

[17] Communication de l'Agence du Développement Social - en date de 14 mai 1998.

[18] Décret exécutif N° 94-336 du 24 octobre 1994. Le filet est composé de deux programmes : Allocation Forfaitaire de Solidarité et Activité d'intérêt général (AIG). Un autre sous-programme est consacré au TUP/HIMO - travaux d'utilités publiques à haute intensité de mains d'œuvre.

[19] Pour rappel, la gestion confuse des données sur le marché du travail, révélée par le bilan du Gouvernement SIFI, avait permis d'affirmer la création de 600 000 emplois en 1995, cf. El-Watan du 18, 19 et 20 janvier 1996 « les bilans du gouvernement de M. Mokdad SIFI ».

[20] Selon M. HIDOUCI (ex. Ministre de l'Economie) , « le revenu moyen par habitant, qui était de 2800 dollars US en 1987 est tombé à 1 350 dollars en 1997. Quant au pouvoir d'achat, qui était de 4 500 dollars /hab. en 1987, il est estimé en 1997 à 2000 dollars/ha » in El -Watan, du 8 février 1998.

[21] Le phénomène de la paupérisation reste largement méconnu dans ses manifestations. L'enquête Niveau de Vie de la Banque Mondiale (1995) offre une saisie globale tandis que l'étude ADS, menée par l'ANAT, reste limitée par la prégnance de l'approche spatiale (ANAT, 1998).

[22] Selon la thèse de Keynes, de manière simplifiée, l'activité économique dépend des anticipations des entrepreneurs et le niveau de l'emploi est fonction de la demande anticipée. Pour résorber le chômage, les pouvoirs publics devraient intervenir afin de relancer la demande en mettant en oeuvre une politique budgétaire fiscale et monétaire. cf. MUSETTE M. Saib (1994).

FATIMA ZOHRA OUFRIHA*

Ajustement structurel, stabilisation et politique monétaire en Algérie

Toute politique monétaire poursuit en général trois objectifs plus ou moins contradictoires entre eux (Grellet 1994) :

- offrir aux agents économiques de la monnaie en quantités suffisante pour leurs besoins de transaction ;
- préserver le pouvoir d'achat de la monnaie et donc les encaisses monétaires pour éviter la fuite devant la monnaie ;
- assurer l'équilibre extérieur du pays qui dépend largement du volume de sa création monétaire.

Elle constitue alors forcément un compromis et doit donc se fixer une hiérarchie d'objectifs, lesquels objectifs peuvent être radicalement différents en fonction de la politique macro-économique menée.

Dans ce papier, nous essaierons de présenter la nouvelle politique monétaire (et ses résultats) qui accompagne la politique de stabilisation et d'ajustement adoptée par l'Algérie, dans la mesure où elle semble en constituer l'épine dorsale. Pendant longtemps son objectif essentiel semblait être le financement du développement, en fait, le financement sans limite aucune du trésor (et donc du déficit budgétaire) en tant que son acteur quasi unique. Le surendettement, le déséquilibre de plus en plus élevé de la balance des paiements vont subordonner les objectifs de la politique monétaire d'abord à ceux de l'équilibre extérieur, trop longtemps négligé ensuite à la disparition des fortes tensions inflationnistes qui avaient été "contenues jusque là par le blocage de tous les prix".

De passive, permissive et laxiste parce que subordonnée à des objectifs "physiques" de production, elles tentent de se transformer en agent actif de rétablissement de certains équilibres. En contrepartie il semble que "tout lui soit subordonné". Il s'ensuit que nous présenterons dans une première partie les différentes phases de la politique de stabilisation globale.

Dans une seconde partie, nous analyserons la nouvelle politique monétaire principalement à travers les deux segments principaux de la création monétaire.

Dans une troisième partie, nous essaierons d'approcher ces résultats du point de vue lutte contre l'inflation.

1. LA POLITIQUE DE STABILISATION GLOBALE ET SES CONTRADICTIONS.

En Algérie, planification impérative et forte étatisation de l'économie et de ses principaux agents avaient été accompagnés d'une forte bureaucratisation du système monétaire et financier devenu l'exécuteur de décisions prises ailleurs (Oufriha, 1995). Elles ont produit un système fortement anthropique, peu mobilisateur de l'épargne interne, non pas uniquement du fait de faibles taux d'intérêt, négatifs en termes réels de surcroît mais par suite de l'ensemble des comportements diffusés au niveau des principaux agents économiques à ce sujet. Il est donc fortement demandeur de financement monétaire interne et mobilisateur de ressources financières externes. En bref, il s'agit d'un système de financement que nous qualifierons "d'euphorique" et/ou de "lâche".

Cependant, l'inefficacité du système économique doublée de l'inefficacité du système de financement a pour conséquence majeure à long terme, la détérioration des équilibres macro financiers internes et externes.

- Au plan interne, le déficit du trésor qui supporte l'essentiel des investissements, est financé par de la création monétaire de façon délibérée. Ceci élève de façon significative la liquidité de l'économie et développe des encaisses qui, d'oisives au départ, vont rapidement alimenter la sphère de l'informel. Une politique de répression de l'inflation en particulier par le blocage et le contrôle des prix est menée en parallèle et se traduit par des pénuries chroniques sur le marché des biens et services.

- Au plan externe, le déséquilibre de la balance de biens et services s'accroît, d'où une balance des comptes courants constamment déficitaire et le recours à un endettement externe non maîtrisé. Le retournement brutal de la conjoncture internationale en matière de prix pétroliers qui s'effondrent en 1986, détériore fortement les termes de l'échange de l'Algérie et diminue de moitié ses ressources extérieures. Pour maintenir le niveau et le style de consommation développés, il y a recours à des crédits commerciaux de court terme, au détriment des crédits gouvernementaux plus longs pour financer les importations. Ce sera alors le début d'un processus de strangulation financière suite à la configuration et à la faible maturité de la dette extérieure.

La politique des réformes qui se met en place à partir de 1988 est une politique de stabilisation et d'auto ajustement structurel encore "indiscutable" (Benissad, 1991) elle sera suivie durant une brève période d'une politique qui en prend le contre-pied avant de déboucher sur un P.A.S. explicite et sous l'égide des Institutions de Bretton Woods.

La Loi sur la Monnaie et le Crédit de 1990, consacre l'importance de la régulation monétaire dans la maîtrise et la résorption des déséquilibres. Un programme de stabilisation est mis en oeuvre en 1991, avec un renforcement de la discipline budgétaire et financière pour réduire les pressions inflationnistes d'origine monétaire. Une gestion rigoureuse

de la demande permet alors au Trésor de dégager une capacité nette de financement et d'entamer son désendettement vis-à-vis du système bancaire. Ce programme s'accompagne d'une première libéralisation importante des prix et des importations, un ajustement substantiel du taux de change suite à une première dévaluation drastique et d'une politique d'assainissement financier des entreprises et des banques publiques. Une politique monétaire restrictive contribue à résorber l'excédent monétaire : Le ratio de liquidité de l'économie enregistre un recul important. Les causes monétaires de l'inflation semblent maîtrisées et la hausse des prix enregistrée alors (+21,8%) traduit beaucoup plus l'ajustement des prix relatifs et la dévaluation du Dinar.

Mais comme toute politique de stabilisation... elle est douloureuse... et va être abandonnée en 1992 et 1993. Malheureusement le déficit global du Trésor grimpe alors à 9,1% du PIB et alourdit tensions inflationnistes et dette publique. Le ratio de liquidité de l'économie s'élève malgré la répression de la demande d'importation.

L'équilibre de la balance commerciale n'est atteint qu'au prix d'une compression drastique des importations alors que le service de la dette extérieure atteint un niveau intolérable : 86% des recettes d'exportations, malgré une politique de "reprofilage" de la dette, comme alternative au rééchelonnement alors refusé.

Pour faire face à la très forte contrainte externe, cette politique opte pour une démarche d'austérité fondée uniquement sur la compression des importations alors que le financement des importations de l'économie est basé uniquement sur des recettes d'hydrocarbures fortement volatiles et à fluctuations erratiques. C'est aussi le retour à une gestion administrée et centralisée du commerce extérieur, des changes, des salaires, des prix...

Lorsque le prix du pétrole s'effondre de nouveau en 1993-1994 l'inévitabilité du rééchelonnement de la dette extérieure ne fait plus de doute. En effet, le déficit de la balance des capitaux, le recours à la monétisation du déficit du Trésor, la forte augmentation de la dette extérieure liée à la politique d'assainissement financier des entreprises et des banques publiques, l'accroissement du ratio de liquidité de l'économie accompagnés d'une croissance négative de la production industrielle accentuent les déséquilibres macro-financiers.

L'élargissement des déséquilibres financiers internes et des déficits de la balance des paiements rendent inévitable le retour à un programme de stabilisation macro-économique qui est engagé en Avril 1994. Il est soutenu par un accord Stand By d'un an, signé avec le F.M.I., suivi par un mécanisme de facilités élargies de crédit pour 3 ans.

Ce programme ouvre la voie à un rééchelonnement et rend la politique monétaire plus active dans la volonté stabilisatrice de l'économie. Les mesures de stabilisation et de réduction du service de la dette extérieure (qui passe de 86% en 1993 à 47% en 1994 et à 40% en 1995) sont alors accompagnées d'un programme systématique de réformes structurelles et de libération de l'économie, en particulier, la

poursuite de la réforme du système des prix, la libéralisation plus forte du Commerce Extérieur et des changes l'assainissement-restructuration des entreprises.

2. NOUVELLE POLITIQUE MONETAIRE ET STABILISATION.

L'analyse qualifiée de monétariste et les politiques qui en résultent se fondent sur trois hypothèses pour affirmer leur opérationnalité : or nous verrons que cela n'est pas toujours forcément vérifié.

- L'existence, toujours vérifiée, d'une relation stable et prévisible entre taux de croissance de la masse monétaire, d'une part, et taux d'inflation et solde de la balance des paiements, d'autre part.
- Les autorités monétaires possèdent un pouvoir de contrôle effectif de l'offre de monnaie considérée comme exogène sinon à exogénéiser.
- La liaison croissance de la masse monétaire et variables économiques réelles est univoque et constamment de même sens (Grellet, 1994).

Etant donné que l'excès de la création monétaire résulte du financement monétaire du déficit budgétaire, le contrôle de cette variable constitue le levier principal de la nouvelle politique monétaire qui doit cependant prendre en compte les autres canaux de la création monétaire et en particulier les crédits à l'économie. Nous essaierons d'analyser leur mise en oeuvre et leurs résultats, mais au préalable nous tenterons de préciser le rôle d'un système financier dans l'élaboration et la mise en place d'une politique monétaire.

21. La politique monétaire.

211. Politique monétaire et système financier.

L'économie de marché ne peut fonctionner sans un secteur financier performant. Le rôle de ce dernier consiste principalement à mettre en adéquation les caractéristiques de l'épargne et des épargnants et donc des agents à excédents avec les besoins et les caractéristiques des agents à déficit- demandeurs de financement (entreprises, Etat...). Pour cela, il lui faut mettre des produits de placement acceptés par tous et donc mobilisateurs de l'épargne interne, correctement rémunérée. Or jusqu'à une date récente, l'Algérie s'était abstenue d'une politique active de mobilisation et de rémunération positive de l'épargne et avait procédé à des financements monétaires de façon abusive.

Ce mode de financement "lâche" consistait en fait à répondre de manière très peu contraignante à toutes les demandes de crédit émanant de l'Etat et des entreprises publiques. Tout en évinçant le secteur privé (et les ménages) qui se trouvera soit en situation de prêteur net (prêt reçus inférieurs aux dépôts auprès des banques) soit basculera de plus en plus dans l'informel, pour une série de causes qui ne tiennent pas toutes au fonctionnement du secteur bancaire, mais où ces dernières ne sont pas non plus absentes. Cela prenait la forme soit de réescomptes quasi automatiques des créances détenues par les

banques sur les entreprises publiques, soit de refinancements à l'aide de découverts importants par la Banque Centrale.

Au niveau du Trésor et depuis la loi de finances de 1965, les avances de la Banque Centrale au Trésor étaient sans limite de montant et de durée.

La rupture formelle avec le système ne sera réalisée qu'en 1990 avec la promulgation de la Loi sur la Monnaie et le crédit. Malheureusement, l'amorce d'un système d'intermédiation financière sera obéré tout au long de cette période par l'absence de contrainte budgétaire au niveau des entreprises publiques et le refus de l'exercice des sanctions (surtout négatives) sur les résultats de la gestion des entreprises publiques.

Ces sanctions constituent l'essence même des règles de fonctionnement du marché. C'est leur existence concrète et réelle qui permet l'efficacité régulatrice du marché, laquelle ne peut jouer de surcroît que dans une situation de concurrence. Or la restructuration de 1980 s'était sodée par un découpage qui reconduisait le monopole de façon parcellaire. Il y eut en fait perte d'efficacité nette du système dans la mesure où la "cohérence" globale ne fut pas remplacée par de véritables "acteurs" et de véritables entreprises.

Le rétablissement de la contrainte budgétaire, est en Algérie fonction du degré de rigueur dans l'émission monétaire ; on peut alors saisir le rôle décisif conféré à la politique monétaire dans les Réformes.

La L.M.C. est essentielle dans ce sens, dans la mesure où elle a mis en place une autorité monétaire distincte et indépendante des organes exécutifs de l'Etat. La commission bancaire instituée par la même loi, constitue un organe autonome de contrôle des banques.

Concernant le Trésor, cette même loi, lui impose un délai de remboursement de la dette de l'Etat et codifie son recours aux Avances de la Banque Centrale en termes de volume et de durée.

La Banque Centrale s'est alors engagée dans une politique "d'exogénéisation" de l'offre de monnaie afin de lui imprimer le rythme de croissance jugé souhaitable pour réduire la surliquidité de l'économie algérienne et donc juguler l'inflation. Son action va consister à contraindre l'offre centrale de monnaie afin d'inciter les banques commerciales à mobiliser des ressources non monétaires: captation et recyclage des encaisses hors banques, mobilisation de l'épargne institutionnelle et des ménages.

Un certain nombre d'instruments classiques de contrôle de l'offre de monnaie ont été utilisés à cet effet : plafond de réescompte, restriction des effets escomptables, plafonnement du découvert, relèvement des taux d'intérêt (réescompte et découvert). Enfin et finalement, elle s'est attelée à la mise en place d'un marché monétaire.

212. Politique monétaire et refinancement des banques.

Expression d'une nouvelle politique à objectifs de stabilisation et de régulation indirecte de l'économie, la création du marché monétaire se met en place à partir de 1990 avec la Loi Monnaie-Crédit qui en jette les bases institutionnelles. En particulier, elle trace un cadre réglementaire qui permet l'augmentation du nombre des intervenants (au départ très limité), la diversification de produits et des interventions de la Banque Centrale. Cette loi se fixe aussi comme but explicite la réactivation de la fonction d'intermédiation financière et pose les bases de l'organisation d'un système bancaire à deux niveaux.

Elle libère la Banque Centrale et les banques commerciales des injonctions administratives prévalants jusque là.

Avec le P.A.S, le contrôle de la création monétaire devient un des instruments-clefs de la politique économique puisque la politique monétaire se voit conférer un rôle actif dans la résorption des déséquilibres internes et externes. Les actions sur le crédit et le taux d'intérêt tendent à l'augmentation de ces derniers de façon à restreindre la demande de crédit et en fin de compte, limiter l'accroissement de la masse monétaire.

213. La difficile naissance d'un marché monétaire.

Au départ, l'offre de monnaie est fortement endogène. La Banque Centrale, malgré ses nouvelles prérogatives continue à offrir aux banques des liquidités avec un taux d'intérêt, qui reste bas et unique. Elle devient même une source plus importante de couverture de leurs besoins de liquidité - liquidité fortement détériorée suite à la première dévaluation et à la libération de prix. Cette situation se prolonge jusqu'à fin 1991 où elle met en place un système de plafonnement et des taux différenciés. Système rapidement abandonné au profit d'un taux unique très fortement accru. Il y a mise en place alors d'un mécanisme de sanction de tout dépassement des plafonds de refinancement.

Le trésor va alors paradoxalement se transformer durant les années 1992 et 1993 en principal acteur d'atténuation du niveau d'illiquidité du système bancaire dans lequel il injecte 167 Milliards de DA (Djoudi, 1995). En effet, une opération d'assainissement du bilan des banques commerciales transforme le découvert des entreprises publiques en actifs financiers émis par le Trésor. Les créances des banques sur l'Etat enregistrent un bond en avant, alors que parallèlement on note une faible distribution de crédits à l'économie.

214. P.A.S et émergence d'instruments indirects.

Un accord "stand by" couvrant la période Avril 1994 à Mars 1995 est signé avec le F.M.I. Il est relayé par un accord de financement élargi avec la même institution qui couvre la période 1995 à 1998.

La politique monétaire se traduit tout d'abord par un relèvement substantiel des taux d'intérêt appliqués aux banques. Cette politique vise l'atteinte et le maintien de taux d'intérêts réels positifs et donc l'émergence d'un marché financier. L'objectif étant alors de mobiliser

l'épargne longue grâce à une meilleure rémunération et son affectation à l'investissement. En même temps, elle affiche son souci de ne pas rendre prohibitif le coût de l'investissement, ce qui constitue autant de vœux pieux dans le contexte de l'économie algérienne.

D'où des taux d'intérêts nominaux très élevés, même si en termes réels, ils restent encore négatifs. Leur niveau actuel et la rapidité avec laquelle ils l'ont atteint s'est répercuté de façon très sensible sur la situation financière des entreprises dont les frais financiers représentent une part grandissante des charges d'exploitation.

Par ailleurs, on tente de développer des effets de commerce éligibles au réescompte alors qu'ils sont très peu répandus, du fait de leur abandon lors de la mise en place de la planification financière en 1970 et de décourager l'appel systématique au découvert qui s'était généralisé depuis cette date. Cette politique va s'accompagner d'une seconde dévaluation très forte qui accélère le rythme de l'inflation.

La libéralisation du marché interbancaire en 1994 est conçue comme l'élément central de la réforme bancaire et le mécanisme de mise en adéquation des offres et des demandes de monnaie et de devises.

Cette dernière s'accompagne de contrats de gestion au niveau des banques et surtout tend à veiller à l'application de règles prudentielles renforcées à partir de 1994. Une importante opération d'assainissement patrimonial des banques publiques -qui se traduit par leur recapitalisation- est menée sur la base de l'audit des états financiers de 1993.

Le passage à l'utilisation d'instruments indirects de la politique monétaire s'accroît avec l'extension de la gamme des interventions de la Banque Centrale : C'est alors la mise en place d'opérations d'adjudications de crédit par appel d'offres, l'introduction de nouveaux intervenants avec la mise en oeuvre d'opérations d'adjudications de bons du Trésor et donc la création d'un segment de titres publics à court terme.

On pense que le développement de ce segment du marché en liaison avec une gestion plus active de la dette publique est à même de permettre la conduite d'opérations d'open-market. Cependant, la situation d'illiquidité structurelle du système bancaire persiste et tend à s'accroître, ce qui pousse à la hausse les taux d'intérêts négociés sur le marché interbancaire.

Finalement, on peut dire que l'action de la Banque d'Algérie sur le marché monétaire reste encore contrainte par des objectifs quantitatifs qu'elle tente de réaliser selon des modes d'intervention différenciés. En effet, et de façon fondamentale, ce marché se caractérise par un fort déséquilibre entre offre et demande de fonds prêtables. Les taux d'intérêt quoique élevés, restent encore négatifs en termes réels (compte tenu de la persistance d'un taux élevé d'inflation) et n'arrivent pas à procéder à l'ajustement souhaité. La faiblesse de l'offre provenant pour des parts qui restent à déterminer du développement de

la circulation monétaire informelle et du peu de mobilisation de l'épargne, encline de surcroît à s'évader. Un indice irréfutable de ce phénomène peu être saisi à travers la forte remontée de la part de la monnaie fiduciaire dans la masse monétaire et traduit une fuite importante du circuit - fuite devant la monnaie scripturale - laquelle notons-le, circule très peu dans le public puisque le chèque n'y est pas encore de pratique courante.

Son étroitesse oblige les banques à recourir massivement au découvert en compte courant auprès de la Banque Centrale. Le réescompte étant fortement limité par le manque d'effets éligibles.

Cette politique monétaire s'accompagne d'une politique de flexibilisation et d'extension du système bancaire et financier. Ce sont alors la poursuite de la recapitalisation des banques, leur restructuration en vue d'une participation privée, enfin l'ouverture du marché aux banques étrangères...

L'objectif central affiché est celui d'une plus grande stabilité monétaire et en particulier une convergence du taux d'inflation avec celui du Maroc et de la Tunisie (5%) beaucoup plus que celui proclamé des « partenaires de l'Algérie » qui se situe à des niveaux plus faibles pour les principaux d'entre eux (pays de la C.E.E. en particulier). Le taux enregistré en 1995 (29%) étant encore trop élevé.

Cet objectif de stabilité monétaire explique l'effort effectué en matière de limitation de crédit. Le net retournement de tendance observé en 1994 du taux d'accroissement de la Masse Monétaire (M2) qui ne situe plus qu'à 15% au cours de cette année, après avoir atteint les 25% en 1993, procède de cette politique de réduction des tensions inflationnistes, via le rythme de création monétaire. Ce dernier à cette époque peut être jugé comme trop élevé si on le compare au rythme moyen enregistré chez nos deux voisins immédiats et qui n'est qu'à 8%.

Comme corollaire à cette politique, on tente de parvenir à des taux d'intérêt créditeurs qui soient positifs en termes réels. Or malgré la hausse spectaculaire de ces taux, ils semblent être restés en deçà des taux d'inflation durant toute cette période : objectif qui semble donc difficile à atteindre.

La détente ne va se produire qu'à partir de 1997.

Cette volonté de mieux rémunérer l'épargne interne doublée d'un différentiel de rémunération des banques non négligeables fait que les frais financiers deviennent, rapidement, prohibitifs pour les entreprises et découragent toute velléité d'investissement. Néanmoins elle augmente progressivement la participation de l'épargne nationale au financement de l'investissement. Ceci est particulièrement valable pour le secteur public dans la mesure où les réformes n'ont pas débouché sur une véritable politique industrielle de reconversion des entreprises et de leurs effectifs. Il s'ensuit une forme d'immobilisme au-delà des changements institutionnels des organismes étatiques proclamés " autonomes " chargés de les gérer.

Les lois relatives à la profession bancaire en Algérie tendent à consacrer la vision de banque universelle. Mais surtout elles tentent de mettre en place une économie de marché financier, à la place d'une économie d'endettement, caractérisée par des taux d'intérêts négatifs.

22. Politique monétaire et financement du Trésor.

L'objectif central d'une politique de stabilisation est d'assurer, outre l'équilibre extérieur (BP), le rétablissement de l'équilibre interne en luttant dans le court terme sur les causes (présumées) de l'inflation. Le problème devient alors celui de l'action sur le volume de la demande globale et de sa structure par le biais d'une politique de stabilisation budgétaire. Cette dernière agit soit sur les recettes qu'elle tente d'accroître (politique fiscale) soit sur les dépenses qu'elle tente de comprimer pour parvenir à réduire le déficit budgétaire en termes absolus et relatifs (en pourcentage du P.I.B.).

Le contre-choc pétrolier de 1986 se traduit aussi par un effondrement des recettes fiscales d'origine pétrolière qui alimentent le budget à concurrence de 50% environ et marque donc le début des compressions budgétaires en Algérie. Cependant, il marque le début d'un besoin de financement monétaire du Trésor, en situation d'arrêt du financement de nouveaux investissements des entreprises par le Trésor.

Aussi la politique des Réformes a tout d'abord eu une retombée positive sur les finances publiques : le solde global du Trésor est positif en 1990 et 1991, d'où un mouvement de désendettement net vis-à-vis de la Banque Centrale.

Jusqu'en 1991, la dette domestique de l'Etat est partagée entre la Banque Centrale (avances monétaires) et les Institutions financières, bancaires et non bancaires. La dette monétaire, vis-à-vis de la Banque Centrale se stabilise d'abord à 40% en 1991, mais à la mi-1994, elle constitue 50% de la dette publique.

Néanmoins, cette situation va rapidement s'inverser et transformer le Trésor en pompier ou en un gigantesque agent d'assainissement financier des Entreprises Publiques. La libéralisation des prix, les dépréciations puis dévaluations drastiques du Dinar, la hausse des taux d'intérêt et les restructurations qu'elles induisent entraînent des charges financières importantes pour le Trésor public qui prend à sa charge tous les déficits y compris les pertes de change, inscrites alors au budget...

En effet, on peut déceler deux types de démarches qui sont menées en parallèle :

- L'équilibre budgétaire stricto sensu (hors assainissement des entreprises publiques) est obtenu moyennant d'abord une politique très dure de réduction des dépenses de l'Etat; blocage du salaire des fonctionnaires, arrêt des recrutements, élimination des sureffectifs, restrictions importantes dans un certain nombre de secteurs "sociaux"

(éducation, santé) mais surtout (et beaucoup plus grave) dans les dépenses d'investissement en matière d'infrastructures économique et sociale qui prennent ainsi des retards considérables dans certains secteurs décisifs (télécommunications...).

Il y a enfin suppression progressive du soutien des prix à la consommation et à la production, ce qui en même temps vise un autre objectif important : à savoir la vérité des prix. Mais aucun effort n'a été fait pour une rationalisation des dépenses, une meilleure gestion bref une meilleure productivité, des coûts moindres et une plus grande efficacité des principaux services publics et des administrations qui "produisent" des prestations importantes au public : formation professionnelle, éducation, santé, transports, télécommunications, etc..., et qui conditionnent la poursuite de la croissance à long terme.

- Du côté des recettes, elles continuent à être dominées par la fiscalité pétrolière, tandis que la fiscalité ordinaire l'est par les impôts indirects et donc des impôts sur la consommation, lesquels se sont multipliés très fortement. On notera que la réforme fiscale véritable capable de saisir les gros revenus ou de lutter contre la fraude fiscale en est restée à des velléités.

- L'équilibre budgétaire stricto sensu semble se profiler nettement après des années de très forts déficits : le solde du Trésor en proportion du P.I.B passe de -9,1% en 1993 à -4,4% en 1994, à -1,4% en 1995, alors qu'à partir de 1994, il a été mis fin au fonctionnement monétaire du Trésor.

- L'équilibre large sensu et donc global du Trésor, c'est à dire y compris les dépenses d'assainissement des entreprises publiques est beaucoup plus difficile à atteindre dans la mesure où ces dernières constituent un véritable tonneau des Danaïdes.

Le budget aurait pu être plus facilement équilibré sans les dépenses au titre du fonds d'assainissement des entreprises publiques. L'Etat ayant entrepris d'assainir financièrement toutes les entreprises publiques y compris les banques, sans discrimination aucune, sans véritable politique industrielle et sans vision d'ensemble, et ce de façon répétitive.

Cela se traduit par une gigantesque opération de gel, puis de transformation et finalement de rachat de leurs découverts logés dans les portefeuilles des banques commerciales. Cette politique s'accompagne d'une opération similaire de recapitalisation des banques devenues fortement illiquides. Les dépenses au titre du fonds d'assainissement, instaurées en 1991, vont constituer dès lors l'élément principal dans la formation des besoins de trésorerie de l'Etat. Ces opérations "d'assainissement" ont englouti à elle seules à fin 95, 676 Milliards de DA et n'ont pu maintenir ni l'activité ni les effectifs des entreprises. Les "besoins" exprimés pour 1996 portent sur 400 Milliards supplémentaires (Terbèche, 1996).

Pour 1995, le solde budgétaire global en pourcentage du PIB est remonté à 6,6% en prenant en considération les dépenses du fonds d'assainissement. Sans ces dernières, le budget aurait dégagé un excédent de 0,7% - Pour 1996, le déficit prévisionnel global est de 4,2% du PIB, alors que hors fonds d'assainissement, il dégagerait un excédent de 1%. On voit bien là qu'en l'absence d'une véritable politique industrielle de redéploiement sur des bases saines (aux plans financier, économique, technologique, modes de gestion), il n'y a pas de solution possible, ni à l'inflation, ni à la crise économique.

Elle représente donc la véritable pierre d'achoppement de la politique de stabilisation, en même temps que le principal blocage de toute la politique de réformes et d'ajustement structurel. Par ailleurs, bien que le budget lato sensu soit en déficit, le Trésor a entrepris une politique de désendettement vis-à-vis de la Banque Centrale.

A partir de 1994 (et suite à l'accord Stand by) il y a monétisation des ressources extérieures obtenues au titre du rééchelonnement de la dette extérieure, pour financer partiellement les opérations de rachat du Trésor.

En effet, la plus grande partie de la dette rééchelonnée est une dette des entreprises. Ces dernières - même leurs dettes rééchelonnées - n'en continuent pas moins de payer - à l'identique - leurs charges au titre de cette dette (principal et intérêts). Ces remboursements sont drainés alors par le Trésor qui les utilise pour financer le déficit budgétaire interne et le remboursement de la dette publique interne.

A court terme, ce processus contribue à diminuer fortement les avances de la Banque Centrale à l'Etat. La contrepartie monétaire de ce fait tend à se traduire surtout en valeur relative.

Mais nous avons vu que cette évolution - positive - du point de vue des tensions inflationnistes était contrebalancée par l'évolution de cette autre contrepartie de la masse monétaire, constituée par les crédits à l'économie. Elle ne se ralentit pas, mais augmente fortement malgré la situation financière des entreprises.

A long terme, ce processus risque de poser un grave problème dans la mesure où la dette extérieure de l'Etat augmente en proportion. On aboutit alors à une configuration nouvelle de la structure de la dette publique domestique.

A l'ancienne dette contractée de façon obligatoire par l'ensemble des agents financiers à partir des années 70 pour financer l'investissement et matérialisée par des bons du Trésor, va se substituer une dette nouvelle quant à sa forme et à son contenu. Elle est de nature obligatoire et est détenue par les seules banques. Elle résulte de la transformation des dettes des entreprises publiques détenues par les banques.

En 1995, l'encours de la dette publique est supérieur à 85% du PIB et 65% de cette dette est d'origine externe. La dette extérieure des

entreprises publiques est devenue une dette du Trésor. Il y a donc une transformation radicale de la nature de la dette extérieure qui de "privée" est devenue publique.

La nécessité de recourir à des financements non monétaires des besoins de trésorerie de l'Etat va inciter le Trésor à offrir des produits attractifs pour drainer l'épargne intérieure. Les taux qu'il offre étant plus élevés que ceux des banques, il y a là un effet d'éviction certain, au détriment de ces dernières, qui de plus ne mènent aucune politique active de collecte. Mais ce faisant, il se pose comme agent principal de l'innovation financière.

On en arrive à une situation où Banque Centrale et Trésor public, semblent constituer les principaux agents de l'émergence d'un marché "financier" qui dans cette phase prend la forme d'un marché organisé de titres publics.

Ceci est d'autant plus net, que la bourse des valeurs créée sur le papier, n'a jamais fonctionné réellement et vient d'être dissoute. On se demande sur quelle base et comment va être menée l'opération de privatisation (si vraiment elle le sera) et quel sera le mécanisme d'arbitrage de la valeur marchande des différents actifs des entreprises à privatiser et lesquels ?

C'est ainsi que le Trésor lance de nouveaux bons standardisés à court et à moyen terme, en précisant les intermédiaires obligés, le mode d'émission et le mode de transaction. C'est alors la naissance d'un marché primaire de l'émission sous contrôle de "spécialistes en valeurs du Trésor" (S.V.T). Dès 1995, le Trésor procède au lancement des premières opérations d'adjudication, en présence de l'ensemble des intervenants soumissionnaires au marché monétaire (Djoudi, 1995).

Un marché organisé de la négociation et de la définition des modalités d'intervention de la Banque Centrale et du Trésor compte tenu de leurs objectifs respectifs, doit l'accompagner. Finalement, le financement voire le refinancement du Trésor aux conditions du marché monétaire entraînent pour lui des charges d'intérêt fortes. D'où une contrainte plus forte et d'un nouveau type et donc des impératifs de gestion et de rigueur monétaire plus forte pour le Trésor afin de gérer et de résorber sa dette.

En conclusion, cette nouvelle politique monétaire au bout de cinq à six ans d'application peut s'apprécier ainsi :

.. Elle a clarifié le cadre réglementaire de l'action de la Banque Centrale.

.. Elle s'est heurtée au départ à l'hostilité déclarée de l'exécutif. En fait, surtout lorsque ce dernier avait une démarche totalement différente en matière de discipline budgétaire et monétaire (année 92-93). Ce n'est qu'à partir de 1994 que s'amorce une véritable politique monétaire - qui toutefois va buter sur des obstacles structurels.

- .. L'absence d'une politique industrielle - véritable politique de gestion du secteur public -, le retard dans la restructuration et le redressement des entreprises publiques.
- .. Le relèvement des taux d'intérêt a peu modifié le comportement des entreprises publiques qui y sont restées largement insensibles. Il a renchéri leurs charges financières.
- .. Leur demande de crédit a même été accentuée suite à la nécessité de payer cash les importations ; d'où recours au crédit pour la contrepartie en Dinar, fortement multiplié suite aux dévaluations successives.
- .. Le recours au découvert bancaire par les entreprises n'a pas diminué.
- .. Il s'ensuit que les Banques elles-mêmes utilisent de façon presque aussi fréquente le réescompte et le découvert auprès de la Banque Centrale.
- .. La réduction du rythme de croissance de la masse monétaire que l'on constate, résulte du désendettement de l'Etat auprès de la Banque Centrale. Désendettement effectué non pas sur ressources propres mais suite aux ressources procurées par le rééchelonnement de la dette.
- .. Le comportement du secteur bancaire lui-même a très peu été modifié et le paysage du système financier n'a pas fondamentalement changé.

La L.M.C qui autorise l'installation d'établissements financiers privés ou étrangers n'a pas eu beaucoup d'effets et le paysage reste dominé par les cinq banques commerciales publiques - Une Banque "de développement», une Caisse d'Epargne et des C.C.P. qui constituent le circuit Trésor. Les établissements privés ou mixtes financiers sont encore embryonnaires : El Baraka (BADR + groupe saoudien Al Baraka) - Finalep (Société mixte d'investissement). Quelques banques étrangères ont ouvert des représentations, les autres attendent les décantations nécessaires.

Ce très faible dynamisme s'explique tout d'abord, bien sûr par la situation politique qui désincite privés nationaux et étrangers. Mais il est surtout dû à l'immobilisme et à la bureaucratisation du système financier public qui ne s'est pas du tout renouvelé dans ses démarches, ses approches, son fonctionnement.

Enfin, la Banque Centrale et le Ministère des Finances ne semblent pas avoir réussi à donner les impulsions nécessaires et trouver les voies de dynamisation du secteur. Donc fondamentalement, le secteur financier est loin de répondre aux besoins, nouveaux tant dans son activité classique qu'en termes d'innovation.

3. POLITIQUE DE STABILISATION ET INFLATION.

Les résultats d'une politique de stabilisation monétaire doivent aussi être mesurés aux succès obtenus en matière de lutte contre l'inflation. Bien qu'il soit difficile de faire une analyse objective à défaut de chiffres fiables du taux d'inflation, on se basera plutôt sur l'évolution enregistrée.

En fait, en Algérie la lutte contre l'inflation ne semble avoir été adoptée comme objectif important qu'à partir de 1994, où elle figure dans la lettre d'intention pour le premier Accord avec le F.M.I., en même temps que la compression de la demande. Durant la période antérieure (1992-93), il y avait eu relâchement de la politique de stabilisation et même politique franchement inflationniste : gel des taux d'intérêt et des changes, avec forte accentuation du déficit budgétaire.

Par ailleurs, les politiques menées de 1989 à 1993 semblent contradictoires dans la mesure où la politique de libéralisation des prix, du taux de change et des taux d'intérêt, est menée parallèlement à des politiques : budgétaire, salariale, et de crédit extrêmement "lâches" et permissives, dans le but de contenir la contestation sociale. Cela explique que de 1989 à 1993, le taux d'inflation ne fera que s'accroître. Sa réduction comme objectif prioritaire va alors s'imposer, d'autant que l'Algérie s'attend alors à un important déficit extérieur.

Le taux d'inflation obtenu en 1994 (29,05%) peut paraître élevé par rapport à celui de 1993 (32%) et il a tendance à s'améliorer puisqu'en 1995, il baisse à 25% et qu'il passe de 38% en décembre 1994 à 21% en décembre 1995. Malgré qu'il reste élevé, on peut cependant juger qu'il indique un résultat pas trop défavorable si l'on tient compte de l'évolution du Dinar et de la libéralisation quasi totale des produits subventionnés au cours de cette année. Or ces produits représentent une part importante de la dépense de consommation des ménages.

En effet, le Dinar va connaître deux dévaluations successives en 1994 en Avril (9%), en Mai (40%) et un glissement continu à partir de cette date. Sa valeur va être ramenée d'un taux de 23 DA/1 \$ à la fin 1993 à près de 45 DA/1 \$ à fin 1994, soit une dévaluation de 50% sur cette seule période.

Or, comme on le sait les dévaluations, surtout lorsqu'elles ont cette ampleur, ont des impacts directs et indirects sur les prix puisqu'elles renchérissent toutes les importations (biens finals et intermédiaires). L'impact semble avoir été très élevé sur les prix à la production, par suite de l'ampleur des inputs importés. Il a été beaucoup moindre sur les prix à la consommation. Ceci semblerait marquer une normalisation des marges commerciales. Finalement si la plupart des programmes de stabilisation visent à réduire l'inflation; en fait, il faut toujours s'attendre à une poussée initiale liée aux ajustements du taux de change et à la suppression du contrôle des prix.

Les réserves de change passent de 1,5 milliards de dollars fin 1993 à 2,6 Milliards à fin 1996 et témoignent donc d'une importante consolidation de l'équilibre extérieur, rétabli grâce à des mécanismes de marché et non par des mesures administratives de limitation des importations. Lesquelles finalement ont été très réduites (solde

commercial excédentaire), suite aux problèmes soulevés par l'état du secteur des entreprises de production.

Cela permet de soutenir l'objectif de convertibilité commerciale du Dinar qui doit accompagner la libéralisation du commerce extérieur.

L'argent du rééchelonnement obtenu grâce à l'accord stand by avec le F.M.I. ne semble pas être le seul élément explicatif d'un résultat somme toute convenable. Il faut y adjoindre trois éléments de politique économique :

n Une certaine forme de discipline salariale qui se fait jour (grâce à un blocage des salaires) et qui fait que la masse salariale - pour la première fois depuis des années - augmente moins vite (10 à 15%) que l'inflation (29,5%).

n Une politique budgétaire nettement plus rigoureuse : solde global du Trésor ne représente que 4,3% du PIB en 1994 contre 9% en 1993. En même temps, les ressources du rééchelonnement permettent le financement du déficit et le désendettement du Trésor vis-à-vis tant de la Banque d'Algérie que des Banques commerciales. Cela diminue d'autant la pression sur la création de monnaie.

n Finalement, la croissance de la masse monétaire n'a été que de 15,3% (contre 28% pour le déflateur du PIB).

Ceci s'explique outre le désendettement du Trésor auprès du système bancaire par une intervention plus active de politique monétaire se traduisant par un relèvement du taux de refinancement des banques et l'instauration d'un plafond de réescompte.

L'année 1994 semble donc enregistrer des résultats indéniables en matière de lutte contre l'inflation et de rétablissement des équilibres extérieurs. Mais, dès cette année, et 1995 confirmera clairement le phénomène, on peut identifier le plus gros obstacle à la politique de stabilisation macro-économique. Cela découle de la superposition d'une double démarche que l'Algérie n'a pas cessé de pratiquer : celle "classique" de la stabilisation avec ses instruments habituels, celle plus "sociale", plus politicienne qui essaie de limiter le coût de l'ajustement mais en agissant avec les mêmes instruments et donc à contre courant de la première démarche : Il n'y a pas de sélectivité et donc pas de véritable politique de rechange qui s'attaque aux aspects "réels" et non plus seulement monétaires d'autant que ces derniers semblent avoir avorté dans leurs objectifs.

L'assainissement des entreprises publiques aura coûté (de 1990-96) 676 milliards de DA sans résultats probants. Par ailleurs, alors que le Trésor se désendette (grâce aux ressources du rééchelonnement) la masse monétaire continue à croître fortement du fait de la croissance des crédits à l'économie. Dans une analyse superficielle, on peut estimer comme positive la transformation des contreparties de la masse monétaire et en particulier la forte augmentation de la part des

crédits à l'économie qui passent de 28,7% en 1993 à plus de 50% en 1995.

En fait, les entreprises publiques n'ont pas été véritablement restructurées et certaines sont complètement déstructurées (absence d'une politique industrielle) et continuent à n'utiliser leur capacité de production qu'à 50% ou moins, accumulent parfois des stocks invendables suite à la mauvaise qualité de leur produits, n'arrivent pas à satisfaire la demande existante (cimenterie) et fonctionnent sans contrainte budgétaire, ce qui leur permet d'accumuler des déficits.

Elles continuent alors à fonctionner (presque) sur le même logique : recours important à l'endettement moyennant un découvert bancaire et donc un alourdissement considérablement de leurs charges financières qui atteignent 30% de leurs coûts selon des chiffres avancés par des gestionnaires. Les crédits à l'économie n'ont pas servi à soutenir une relance de l'activité industrielle laquelle est toujours négative en 1995 alors que le PIB est positif pour la première fois depuis 10 ans.

Si donc les avances à l'Etat ont diminué fortement dans les contreparties de la masse monétaire, elles ont été remplacées par des crédits "malsains" à l'économie dans la mesure où ils tendent à reconduire un des principaux mécanismes d'appauvrissement de l'Algérie, alors que certains tentent de le présenter comme volonté de ne pas "casser" un appareil de production.

Finalement, l'évolution de la masse monétaire à partir de 1994 contredit l'affirmation réitérée d'une politique monétaire restrictive. En 1994, l'endettement nouveau net des entreprises auprès du secteur bancaire a atteint 86 Milliards de DA. Ceci se traduit par un accroissement des crédits à l'économie de presque 38,9% par rapport à 1993. Ce mouvement est fortement amplifié en 1995 puisque l'endettement nouveau des entreprises atteint 261,5 Milliards de DA.

Cette envolée des crédits, qui s'explique par une situation financière catastrophique des entreprises publiques, s'accompagne d'une stagnation ou d'une régression de leur production. A fin Septembre, le découvert des seules entreprises nationales anciennement sous tutelle du Ministère de l'industrie était de 82 Milliards de DA contre 6,3 en Décembre 1994.

Ce jeu d'écriture gonfle de façon très artificielle les bilans des banques qui continuent de prospérer, de faire des bénéfices de ce fait et de les distribuer à leurs employés - sur des canards boiteux ou que l'on a rendus tels (pour certains). Ce type de politique de l'autruche a pour résultat de maintenir en survie et sous perfusion la plupart des entreprises publiques dont le "traitement" ne semblent pas avoir été sérieusement entamé. Problème sur lequel bloque et bute depuis plus de dix ans toute la politique des réformes.

En termes de stabilisation on peut dire que l'effet macro-économique d'ensemble d'un tel type de politique se traduit par un niveau et un rythme d'inflation élevé.

Finalement, c'est en matière de réduction de l'inflation que les difficultés semblent les plus sérieuses et les pronostics les plus erronés. Alors que l'objectif pour 1996 était de 15 à 16 % et que des résultats encourageants avaient été obtenus, la tendance observée actuellement le situe beaucoup plus près de 20%.

La tendance à la baisse de l'indice des prix (40,3% en Janvier 1995, 21,9% en Janvier 1996, 22,4% en mai 1996), semble beaucoup traduire l'épuisement progressif des effets des réajustements des prix des produits des marchés réglementés et de dévaluations successives. La normalisation de ces prix et la stabilisation du taux de change laisse penser que la persistance de l'inflation ne peut être imputée qu'aux dérèglements persistants de l'économie algérienne. La "restructuration" des entreprises publiques n'a donné aucun résultat probant malgré le flux de ressources injecté. Au contraire, les déficits se réaccumulent, les crédits s'envolent entraînant la nécessité du refinancement des banques et donc une croissance relativement importante de la masse monétaire, malgré la baisse de l'endettement du Trésor.

Le cas de l'Algérie paraît donc atypique et paradoxal par rapport à la plupart des pays où l'assainissement et l'équilibre budgétaire sont plus ou moins suffisants à stabiliser l'économie.

CONCLUSION.

Les résultats de la politique de stabilisation et la nouvelle politique monétaire semblent mitigés. Sur le plan de la stabilisation stricto sensu et en termes de ratios généralement mis en avant, on a l'impression que de grands progrès ont été accomplis. En effet, ce programme a permis d'arrêter le processus de dégradation économique : la récession semble être jugulée puisque la croissance du PIB passe de -2,2% en 1993 à 1,1% en 1994 et 4,5% en 1995. Cependant hors hydrocarbures, le PIB passe de -2,5% en 1993 à -0,7% en 1994. Mais il y a là plus l'effet d'éléments exogènes qu'endogènes (bonne pluviométrie, haut cours du pétrole...)

Sur le plan extérieur, ce programme de stabilisation s'appuie sur une importante dévaluation et donc un nouveau rééquilibrage des prix relatifs. Cette libéralisation du système de changes et du commerce extérieur qui s'accélère est accompagné d'une gestion de la demande intérieure basée surtout sur des compressions budgétaires de plus en plus accentuées.

Trois résultats majeurs dans le domaine financier et monétaire sont alors enregistrés sur le plan interne et un autre, non moins important, sur le plan extérieur.

Sur le plan interne, on enregistre :

1 - La réduction du déficit du Trésor (-9,1% en 1993, -4,4% en 1994, -1,4% en 1995 et le léger excédent attendu en 1996). Cet amenuisement significatif de l'éviction financière a permis un important désendettement du Trésor. En 1995, la partie monétisée du

rééchelonnement de la dette extérieure a été utilisée pour couvrir les échéances des emprunts courants extérieurs du Trésor, les pertes de change des banques, le désendettement interne du Trésor vis-à-vis du secteur bancaire et le financement partiel de la CNEP pour le logement social.

2 - Malgré tout, une certaine limitation de l'évolution de la masse monétaire qui passe de 21,6% en 1993 à 15,3% en 1995. La liquidité de l'économie est ramenée à 54,8% contre 49,1% en 1993. Mais il y a progression de la croissance des crédits intérieurs à 3,5%, suite au désendettement du Trésor vis-à-vis du système bancaire. L'excédent monétaire semble effectivement résorbé à fin Mars 1995 avec l'apparition de signes précurseurs de tensions en matière de liquidité bancaire.

3- D'où alors baisse des tensions inflationnistes. L'indice des prix à la consommation passe de 38% en Décembre 1994 à 21% en Décembre 1995... alors que le taux attendu était de 38%. On estime que sans dévaluation, l'inflation aurait été de 16% en 1994.

4- Sur le plan extérieur : Les réserves de change ont été reconstituées à 2,6 Milliards de dollars en 1996 soit 2,8 mois d'importations de biens et services (contre 1,5 en 1993).

Sur le plan social, ce programme a été accompagné de la mise en oeuvre d'une stratégie de gestion de ses effets négatifs sur l'emploi et les revenus avec en particulier la mise en place d'un filet social et d'une assurance-chômage...

Mais le taux de chômage continue à croître fortement et prend des allures d'exclusion systématique de plus du quart de la population et surtout la répartition du Revenu National tend à être de plus en plus inégalitaire. Les nouveaux riches étant liés à toutes les spéculations et à l'ouverture du commerce extérieur.

BIBLIOGRAPHIE

Annales de l'Institut Maghrébin d'Economie Douanière et Fiscale, 1995.
Les réformes économiques au Maghreb. *Alger*.

Banque d'Algérie, 1995. Tendances monétaires et financières au 3^{ème} trimestre. *Alger*.

DJOUDI K, (1995). *Marché monétaire, refinancement des banques*.

GRELLET G, 1995. *Les politiques économiques dans les pays du Sud*.
Ed. P.U.F, Paris.

HAMZA C, 1993. Réformes économiques en Algérie. Séminaire
PNUD/ENSAG, Alger.

L'HERITEAU M.F, 1985. *Le F.M.I. et les pays du Tiers Monde*. Ed. PUF, Paris.

Revue de l'INESG, 1995. Ajustement structurel, les cas du Mexique et du Nigeria, n°1, *Alger*.

Services du Chef du Gouvernement, 1995. Lettre de politique de développement pour le PAS. *Document photocopié, Alger*.

Services de la Présidence, 1996. Economie Algérienne : Les enjeux et les choix à moyen terme (1996/2000). Document de doctrine. *Document photocopié, Alger*.

TERBECHE M, 1996. Système de financement de l'économie. Débat National sur le développement économique et social. *Document photocopié, Alger*.

Notes

* Directeur de recherche associée, CREAD.

RAFIK BOUKLIA-HASSANE, NAJAT ZATLA(*)

Investissements directs étrangers, croissance et convergence : une approche empirique

1. POSITION DU PROBLEME.

Les politiques d'ajustement structurel recommandent des réformes économiques ayant pour but notamment d'améliorer la compétitivité d'un pays dans un contexte caractérisé par une régionalisation de l'économie, voire, sa mondialisation.

Ceci se traduit, particulièrement pour les pays en voie de développement caractérisés par une épargne interne insuffisante et une solvabilité externe très entamée, par la recherche d'une amélioration de leur capacité à attirer les investissements directs étrangers (IDE), ou ce que nous appellerons dans la suite leur attractivité, considéré désormais comme le moyen le plus sûr, voire, l'unique, de renouer avec la croissance.

L'IDE, source de croissance ? La question, bien qu'abordée par la littérature aussi bien au plan théorique qu'empirique, reste controversée et encore d'actualité.

L'objectif de ce travail est alors de construire un modèle intégrant l'investissement direct étranger aux nouvelles approches empiriques de la croissance et de le tester empiriquement.

Les nouvelles approches des théories de la croissance, initiées notamment par Romer (1986), Lucas (1988) et Rebello (1989), ont donné lieu à une vaste remise en cause du modèle de croissance néoclassique de Solow. A travers l'endogénéisation du taux de croissance de long terme de l'économie considéré jusque là comme exogène, les théories de la croissance endogène procédaient, d'une part, à un réexamen critique des déterminants de la croissance économique de long terme(1) et reformulaient, d'autre part, la question de la convergence des économies(2). (Barro (1991) et Barro et Sala I. Martin (1992).

Ainsi, et bien qu'il fut déjà considéré par certains économistes comme un facteur essentiel de croissance, le capital humain est redécouvert par ces nouvelles approches qui l'intègrent dans leur modélisation, à l'instar du capital physique, parmi les facteurs explicatifs de la croissance. Les conditions initiales de l'économie sont également considérées comme des déterminants de la croissance. Elles influencent tant la dynamique de l'économie que son équilibre de long terme(3) renouant incidemment avec l'approche marxiste de l'accumulation primitive du capital et jetant ainsi un pont entre la *macro-économie et l'économie* du développement.

Le deuxième apport de ces nouvelles approches de la croissance est la reconsidération de la question de la convergence des économies. Alors que le

modèle néoclassique de Solow, dans une interprétation première et probablement fallacieuse, semble prédire une convergence des économies, cette dernière est remise en cause par Romer (1997) pour qui la convergence (inconditionnelle) n'est pas un fait d'observation, la relation (décroissante) entre la vitesse de convergence d'une économie et son niveau initial n'étant pas significative.

Il est cependant difficile de considérer que ce résultat invalide empiriquement le modèle néoclassique. Dans celui-ci, rappelons-le, les économies convergent vers un état stationnaire où le produit par unité d'efficacité dépend de la croissance de la population active et de la technologie ainsi que du taux d'investissement en capital physique (et en capital humain s'il s'agit de la version augmentée de ce modèle). Ainsi, le modèle de Solow, et dans son interprétation à la Mankiw, Romer et Weil (dans la suite MRW (1988) prédit la convergence des économies vers un état stationnaire et non la convergence de ces économies vers le même état stationnaire lorsque les paramètres structurels, principalement le taux d'épargne, ne sont pas identiques dans les économies considérées. Le modèle ne prédit donc qu'une convergence conditionnelle ou une β -convergence. Bien plus, cette convergence conditionnelle peut s'accompagner, parfois, d'une accentuation des dispersions entre pays mettant alors en défaut la propriété de convergence (4).

Bien entendu, ces nouvelles approches empiriques n'ont été rendues possibles que par la disponibilité de bases de données sur l'économie mondiale et dont les deux pôles de référence sont les World Tables de la Banque Mondiale et la base de données de Summer-Heston (5).

Les premières estimations, parmi lesquelles le travail pionnier de MRW (1988) et de Barro (6), ont été réalisées sur des données en coupe transversale et partent parfois de l'hypothèse que les économies se trouvent sur leur trajectoire de croissance équilibrée. Ainsi que le fait remarquer Fischer (7), si cette hypothèse est vraisemblable pour les pays développés, elle est difficilement acceptable pour les PVD.

Il est alors vite apparu nécessaire de prendre en compte les différences entre les pays d'où le recours à des estimations sur des données en panels.

En nous inscrivant dans ces nouvelles approches empiriques, nous nous proposons, par une approche économétrique, de répondre à deux questions :

L'IDE est-il un déterminant significatif de la croissance des économies réceptrices ?

Dans quelle mesure la mobilité des capitaux affecte-t-elle leur convergence ?

Afin de dériver des spécifications simples, nous nous limiterons au cas où les taux d'épargnes sont exogènes.

2. DE L'OPPORTUNITE D'UNE ANALYSE EMPIRIQUE : UN PREMIER CONSTAT :

L'IDE peut affecter la croissance par différents canaux. En augmentant le stock de capital physique, i dynamique nouvelle au produit et par conséquent à la croissance. On peut s'attendre également à ce que la ponction sur les profits, en diminuant le revenu disponible, déprime l'investissement local. *Last but not least*, les effets externes ou *spillovers* que le capital étranger exerce sur le reste de l'économie, notamment sur le capital humain, peuvent être favorables à la croissance.

Ces influences diverses du capital étranger sur la croissance ne sont pas toutes sans ambiguïté et ce, aussi bien au plan théorique qu'empirique. Ainsi, dans le modèle de Solow simplifié, on montre, sous certaines hypothèses, que l'IDE évince, à long terme, le capital local. Par ailleurs il n'est pas déraisonnable de penser que le capital étranger accentue la concurrence interne au détriment de l'économie locale, moins compétitive.

S'agissant du capital humain, et bien qu'il soit généralement admis que l'IDE exerce un effet favorable sur son accumulation, certaines études empiriques montrent que la causalité est ambiguë et parfois même inversée dans le sens où c'est l'accumulation locale du capital humain qui "causerait" une plus forte attraction de l'investissement étranger(8). Ces considérations montrent alors toute l'importance d'une analyse empirique de la relation entre IDE et la croissance des économies.

Un premier calcul de corrélation entre le taux de croissance du capital étranger(9) et celui du produit, effectué sur un échantillon de 52 pays(10) et sur une période allant de 1980 à 1995, montre une relation positive entre ces deux variables :

	Pooling	Coupe transversale
coefficient de corrélation	0.14	0.37
nombre d'observations	903	52

On constate que la corrélation est positive et s'améliore lorsqu'elle est calculée sur des données regroupées en cross-section, conséquence naturelle d'un lissage qui atténue les fluctuations conjoncturelles.

Ces résultats sont confirmés par la régression du taux de croissance moyen du produit par pays sur le taux de croissance du capital étranger(11).

$$\left[\frac{\text{GDP}}{\text{GDP}} \right]_i = -0.043 + 0.54 \left[\frac{\text{FDI}}{\text{GDP}} \right]_i \quad R^2 \text{ ajusté} = 0.13$$

$< -1.3 >$
 $< 3.2 >$
 $\text{Nobs} = 57$

Il importe néanmoins de remarquer que cette régression inconditionnelle n'intègre pas les variables conventionnelles généralement retenues pour expliquer la croissance telles que le taux d'investissement, la croissance démographique, les différences technologiques... Le R^2 est, en conséquence, très faible.

Dès lors, cette analyse doit être affinée tant par la détermination de l'effet direct, s'il existe, de l'IDE sur la croissance que par la recherche de différents canaux par lesquels cet effet pourrait transiter.

3. SPECIFICATION DU MODELE.

Pour déterminer l'effet de l'IDE sur la croissance, nous l'introduisons tout d'abord dans le modèle de croissance néoclassique de base. Nous désagrégeons alors le capital local en capital physique K et humain H . La fonction de production, pour une économie i dont on omettra l'indice, est une Cobb-Douglas à rendements constants par rapport à l'ensemble des facteurs de production mais à rendements décroissants par rapport aux facteurs accumulables.

La production se fait alors suivant :

$$Y = (K + K^e)^\alpha a H^\beta (A.L)^{1-\alpha} \quad (1)$$

où K^e représente le capital physique étranger. Le progrès technique A et le travail L sont supposés croître à des taux respectifs constants et exogènes g et n .

Nous intégrons, dans la spécification, un effet de taille

$$K' = b(K + K^e)$$

qui exprime la constance de la relation entre le capital étranger et la taille de l'économie approximée par son stock de capital. Cette relation s'exprime également par

$$K^e = a.K \quad \text{où } a = \frac{1}{1-b}$$

Nous faisons, par ailleurs, l'hypothèse que cet effet de taille est pris en compte par le producteur dans sa décision d'investissement. Dans ce cas, le taux d'intérêt r sera donné par :

$$r = \frac{dY}{dK} = \frac{d}{dK} [(1+a)^\alpha K^\alpha H^\beta (AL)^{1-\alpha}] = \alpha (1+a)^\alpha K^{\alpha-1} H^\beta (AL)^{1-\alpha} \quad (2)$$

La propension à investir le capital physique S_k , comme dans Solow (1956), est considérée comme exogène. Nous supposons qu'il en est de même pour la propension à investir le capital humain S_h . Ces rapports sont définis par :

$$s_k = \frac{I_k}{Y - r.K^e} \quad s_h = \frac{I_h}{Y - r.K^e}$$

Dans ces expressions, $Y - r.K^e$ représente le revenu disponible et le capital étranger K^e est supposé être rémunéré au taux d'équilibre donné r (12).

En exprimant les variables par unités de travail efficace :

$$y = \frac{Y}{AL} \quad k = \frac{K}{AL} \quad K^e = \frac{K^e}{AL} \quad h = \frac{H}{AL}$$

les équations (1) et (2) se réécrivent :

$$y = (1+a)^\alpha K^\alpha h^\beta \quad (1') \quad \text{et} \quad r = \alpha(1+a)^\alpha K^{\alpha-1} h^\beta = \alpha \frac{y}{k} \quad (2')$$

Les équations d'évolution du capital physique local et humain sont alors données par (13).

$$\left. \begin{aligned} K' &= s_k (y - \alpha k) - (n + g + \delta) k \\ h' &= s_h (y - \alpha k) - (n + g + \delta) h \end{aligned} \right\} \quad (3)$$

où δ représente la dépréciation du capital supposée constante et identique.

A l'état stationnaire, le niveau du capital physique et humain, par unité de travail efficient, est constant de sorte que le produit Y croît régulièrement au taux exogène constant $n+g$.

Dans cette version de notre modèle, nous constatons que la présence d'IDE ne modifie pas, au second ordre, le niveau stationnaire du capital physique et humain k^* et h^* dont les expressions, après substitution de (1') et (2') dans (3) sont :

$$k^* = \frac{1}{1-\alpha-\beta} \left\{ (1-\beta) \text{Log} s_k + \beta \text{Log} s_h - \text{Log} (n+g+\delta) + \text{Log} (1+a)^\alpha (1-\alpha) \right\}$$

$$h^* = \frac{1}{1-\alpha-\beta} \left\{ \alpha \text{Log} s_k + (1-\alpha) \text{Log} s_h - \text{Log} (n+g+\delta) + \text{Log} ((1+a)^\alpha (1-\alpha)) \right\}$$

et qui s'approximent respectivement par :

$$k^* = \frac{1}{1-\alpha-\beta} \left\{ (1-\beta) \text{Log} s_k + \beta \text{Log} s_h - \text{Log} (n+g+\delta) \right\}$$

$$h^* = \frac{1}{1-\alpha-\beta} \left\{ \alpha \text{Log} s_k + (1-\alpha) \text{Log} s_h - \text{Log} (n+g+\delta) \right\}$$

En effet, l'augmentation du produit qui résulte du capital étranger, $\Delta Y \simeq \alpha \alpha \cdot K^\alpha (AL)^{1-\alpha}$ compense approximativement la ponction des profits au taux d'intérêt en vigueur $rK^e = arK$ (14).

Par contre, l'existence de flux de capitaux étrangers modifie évidemment le niveau du produit y^* à l'état stationnaire dont l'expression, au second ordre, est :

$$\text{Log } y^* = \frac{1}{1-\alpha-\beta} \left\{ \alpha \text{Log} s_k^* + \beta \text{Log} s_h^* - (\alpha+\beta) \text{Log} (n^*+g+\delta) \right\} + \alpha \cdot a^* \quad (4)$$

Toutes choses égales d'ailleurs, celui-ci s'écrit :

$$\text{Log } y^* = \text{Log } y^f + \alpha \cdot a^*$$

où y^f est la valeur du produit à l'équilibre dans l'hypothèse d'une économie autarcique.

Qu'en est-il de l'influence de l'IDE sur le taux de croissance de l'économie ?

Le système (3), décrivant l'évolution des capitaux, linéarité au voisinage de k^* et h^* , admet deux valeurs propres négatives et possède donc une dynamique stable (15). On montre alors qu'au voisinage du point stationnaire, la dynamique, en logarithme, du produit réel par unité de travail efficient peut être approchée par :

$$\text{Log } y_t = -\lambda \cdot (\text{Log } y_t - \text{Log } y^*)$$

où λ est la valeur propre $(\alpha + \beta - 1) \cdot (n^* + g + \delta)$.

L'intégration de cette équation entre t_0 et $t = t_0 + s$ donne alors :

$$\text{Log } y_t - \text{Log } y_{t_0} = (1 - \exp(-\lambda s)) \cdot (\text{Log } y^* - \text{Log } y_{t_0})$$

En substituant l'expression de $\text{Log } y^*$ donnée par (4), nous déterminons le taux de croissance moyen du produit entre les dates t_0 et t (16):

$$\frac{1}{s} (\text{Log } y_t - \text{Log } y_{t_0}) = \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \text{Log } s^* - \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \cdot \text{Log } (n^* + g + \delta) - \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \text{Log } y_{t_0} + \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot a^* \cdot \alpha \quad (6)$$

4. DONNEES ET METHODES D'ESTIMATION :

4.1. Données et définition des variables :

Dans la littérature sur les nouvelles approches empiriques de la croissance. Les tables de Summers et Heston, initiées en 1984 et régulièrement mises à jour, sont fréquemment utilisées. Elles le sont notamment dans le cas du travail pionnier de MRW (88), de celui de Islam (1995) ou encore de Knight-LoayzaVillanueva (1993).

Cependant, ces tables ne couvrant pas la période des années 90, nous avons été conduit à utiliser la base de données de la Banque Mondiale dans sa mise à jour de 1997.

L'échantillon des économie étudiées comprend 79 pays dont la liste figure en annexe. Il s'agit principalement de l'échantillon étudié par MRW (88) auquel nous avons soustrait /es pays de l'OCDE ainsi que les pays pour lesquels les données sont manquantes.

L'analyse couvre la période 1980-1995, période au cours de laquelle s'amorce l'ouverture des pays de l'Est ainsi que celle des pays en développement centralement dirigés.

Afin de lisser les fluctuations conjoncturelles, nous avons été amenés à construire quatre sous période de 4 ans 1980-1983, 1984-1987, 1988-1991, 1991-1995.

La croissance économique est appréhendée à travers le taux de croissance du Produit Intérieur Brut (GDP) réel per capita. Ce dernier est observé pour les 5 dates : 1980, 1984, 1988, 1992 et 1995.

Le taux de croissance de la population n et le taux d'investissement en capital physique s_k par pays sont évalués comme moyenne de chaque sous-période. Du fait de l'indisponibilité des données, le taux d'investissement en capital humain s_h est considéré comme variable spécifique (ne dépendant pas du temps) et est évalué pour chaque pays comme sa moyenne temporelle sur l'ensemble de la période 1980-1995. Enfin, nous considérons deux variantes dans lesquelles l'attractivité est considérée alternativement comme variable spécifique puis comme variable dépendante du temps.

L'attractivité a_i , dans notre modèle théorique, est une variable spécifique à chaque pays. Elle a été définie par la relation

$$K_{it}^e = a_i K_{it} .$$

Cependant, cette variable n'est pas observable directement. Afin de l'estimer et d'examiner sa robustesse par rapport aux formes polynomiales de type :

$$K_{it}^e = a_i K_{it}^b$$

nous avons estimé l'équation :

$$\text{Log } K_{it}^e = \text{Log } a_i + b \text{ Log } K_{it} + u_{it}$$

Les résultats de cette régression montrent que le coefficient b n'est pas significativement différent de 1 de sorte que la forme linéaire est robuste par rapport aux spécifications alternatives considérées (17). Nous retenons alors comme valeurs de a_i la moyenne temporelle du rapport K_{it}^e / K_{it} .

Aux fins de comparaison, nous avons également considéré, comme annoncé plus haut, une spécification alternative où l'attractivité dépend du temps. Dans ce cas, celle-ci sera simplement définie par le rapport :

$$a_{it} = \frac{K_{it}^e}{K_{it}}$$

et variera dans le temps et suivant le pays.

La définition de l'attractivité, dans un cas comme dans l'autre, fait intervenir les stocks de capitaux physiques local et étranger, ce qui soulève le problème, souvent rencontré, de l'indisponibilité de ces données de stock. Pour surmonter cette difficulté plusieurs méthodes peuvent être envisagées :

i) on peut considérer le stock de capital K comme la somme cumulée des flux d'investissements I corrigés de la dépréciation δ du capital soit :

$$K_t = K_{t-1} (1 - \delta) + I_t$$

Cette méthode se heurte évidemment au problème d'évaluation du stock de capital initial (18).

ii) On peut, à l'instar de D. Cohen (19), extrapoler la valeur du stock de capital initial estimé pour un groupe de pays de référence pour lesquels on dispose de telles données (pays de l'OCDE, par exemple, à partir des tables de Summers-Heston) à un échantillon plus large.

L'hypothèse, contestable, sur laquelle repose cette méthode est la stabilité de cette équation lorsqu'elle est utilisée pour la prévision du capital initial d'un ensemble plus vaste de pays.

iii) On peut enfin contourner ce problème en approximant le capital, à un coefficient multiplicatif près, par le produit intérieur brut Y . Cette méthode a l'avantage d'évacuer le problème de détermination du stock de capital. Elle repose néanmoins sur l'hypothèse restrictive de constance du coefficient de capital Y/K (20).

Le taux d'investissement en capital physique, considéré comme exogène, est évalué, aux fins de simplification, comme rapport de l'investissement local au

produit intérieur brut. De ce fait, il n'intègre pas la ponction des profits par les capitalistes étrangers et l'équation à estimer sera la variante (6[~])(21).

Le taux d'investissement en capital humain est plus difficile à évaluer. A l'instar de la plupart des études empiriques sur les nouvelles approches de la croissance, celui-ci sera approché par le taux de scolarisation dans le secondaire (rapport entre la population en âge d'être scolarisée dans le secondaire)(22)

Comme nous ne disposons pas de série longue sur l'emploi, nous utilisons le taux de croissance de la population comme variable proxy de l'évolution de l'emploi et le GDP per capita comme indicateur proxy du produit par unité de travail.

Enfin, le taux de croissance de la technologie g et le taux de dépréciation du capital physique et humain δ sont considérés comme exogènes. Leur somme est fixée à 0,04.

42. Méthode d'estimation :

La disponibilité de données dans leur double dimension individuelle et temporelle permet d'utiliser les techniques d'estimation sur données en panel. Celles-ci ont pour avantage de prendre en compte les spécificités de chaque pays à l'aide de variables observables et individuellement spécifiques. Elles permettent également de distinguer les effets différenciés des variables inobservables, effets spécifiques au temps (time specific effect) ou à l'individu (individual specific effect).

Par ailleurs le nombre élevé d'observations les séries brutes que nous utilisons comprennent plus de 900 observations permet de réduire la multicolinéarité des variables.

Un modèle économétrique sur données en panel s'écrit en général :

$$y_{it} = \alpha_i + \mu_t + \beta x_{it} + u_{it}$$

où α_i représente l'effet des variables omises spécifiques au pays i et indépendantes du temps, μ_t l'effet des variables omises spécifiques au temps et indépendantes des individus et x_{it} les variables observables.

La difficulté d'estimation de ce type de modèle provient de la variabilité des paramètres α et μ . Une procédure d'estimation par MCO est, dans ce cas, inappropriée du fait qu'ignorant ces spécificités, elle introduit un biais d'estimation. Deux procédures d'estimation sont alors généralement envisagées.

La première (correspondante à un modèle à effets fixes) considère les effets spécifiques relatifs au pays ou au temps comme fixes. Dans ce cas, en centrant les différentes variables sur leur moyenne temporelle ou individuelle, on élimine le paramètre α_i ou μ_t et le modèle centré :

$$y^*_{it} = \beta X^*_{it} + u^*_{it}$$

peut alors être estimé par MCO.

Une limite de cette approche apparaît lorsque le modèle contient des variables observables spécifiques au pays ou au temps auquel cas il y a une multicolinéarité parfaite entre ces variables et les variables indicatrices.

La seconde approche (modèle à effets aléatoires) dépasse cette limite en considérant les effets spécifiques comme aléatoires soit :

$$\alpha_i + \alpha + v_i \quad \text{et} \quad \mu_i + w_i$$

Le modèle s'écrit :

$$y_{it} = \text{constante} + \beta X_{it} + (v_i + w_i + u_{it})$$

et peut alors être estimé par les moindres carrés généralisés en exploitant la structure particulière de la matrice de variance-covariance des termes d'erreurs. Néanmoins, cette approche repose sur l'hypothèse forte d'indépendance du terme d'erreur (qui intègre désormais les variables spécifiques) par rapport aux variables explicatives; ce qui impose de relativiser les résultats obtenus par une telle méthode **(23)**

5. PRESENTATION ET ANALYSES DES RESULTATS OBTENUS :

Cette section présente les résultats d'estimation de deux modèles différant par leur structure temporelle.

Le premier possède une dynamique simple puisqu'on ne retient que deux dates (1980 et 1995) avec une période d'une longueur égale à 15 ans. Un de ses intérêts est de permettre la comparaison avec les résultats obtenus par MRW (88) et Islam (1995) notamment.

Le second modèle introduit davantage de dynamique en considérant, comme nous l'avons annoncé plus haut, 4 sous périodes d'une longueur de 4 années chacune. Le tableau 1 présente les résultats d'estimation du premier modèle.

Tous les coefficients ont le signe attendu : un signe positif pour l'ensemble des variables hormis la croissance de la population qui est négativement liée à la croissance du produit per capita. Les deux premières équations n'intègrent pas explicitement le capital étranger et sont reportées en vue de tester les propriétés usuelles du modèle de Solow avec capital humain. Dans celui-ci, il est attendu que la somme des coefficients du capital physique et humain soit l'opposé du coefficient du taux de croissance de l'emploi. Cette restriction est acceptée par le test de Fisher (Equation 1). De plus, lorsque nous contraignons la somme de ces trois coefficients à être nulle (Equation 3), les deux nouvelles variables introduites, pour ce faire, sont fortement significatives et cette restriction altère relativement peu les résultats d'estimation précédentes.

Tableau 1.

Equations	1	2	3	4	5	6
CONSTANTE	-1.43 <- 2.6>	-0.99 <- 1.2>	-0.86 <- 4.5>	-0.51 <-2.1>	-0.81 <- 1.0>	-0.52 <-2.1>
LGDPC0	0.88 <23.3>	0.83 <15.9>	0.89 <25.1>	0.83 <16.0>	0.82 <15.4>	0.82 <15.5>
LSK	0.50 <5.5>	0.52 <4.9>			0.54 <5.1>	
LSCHOOL	0.15 <2.5>	0.15 <2.4>			0.16 <2.6>	
LTXPOPI	-0.94 <- 3.9>	-0.88 <- 2.8>			-0.83 <- 2.7>	
LSK.LTXPOPI			0.52 <5.7>	0.54 <5.2>		0.55 < 5.4>
LSCH. LTXPOP			0.17 <2.9>	0.16 <2.8>		0.17 <2.9>
ATTRACTI					1.26 <1.7>	1.3 <1.8>
λ ESTIME			0.00733	0.0116		
α ESTIME			0.65	0.62		
β ESTIME			0.21	0.18		
R2 ajusté	0.98	0.95	0.98	0.95	0.95	0.95
F ($\theta_1 + \theta_2 = -\theta_3$)	1.29 <26%>	0.37 <54%>			0.13 <72%>	
Nbr. D'observation	79	52	79	52	52	52

* La variable dépendante Lgdpc représente le Log du GDP réel per capita en 1995.

* Lgdpc0 est le Log du GDP réel per capita en 1980,

* Lskm le Log du taux d'investissement moyen en capital physique calculé sur la période 1980-1995.

* Lshm est le Log du taux moyen de scolarisation dans le secondaire> ,

* Lndg est le Log de la croissance de la population augmenté de 0.04,

* Attract est le rapport de la somme cumulée des investissements étrangers sur la somme cumulée des investissements locaux,

* La vitesse de convergence α , est calculée à partir du coefficient de Lgdpc0 sur les régressions contraintes.

L'équation 3 permet également de discuter l'hypothèse de convergence des économies. Le coefficient du revenu per capita initial (en 1980) étant inférieur à 1, la propriété de convergence conditionnelle est manifestement vérifiée : les pays à faible revenu réel per capita tendent, toutes choses égales par ailleurs, à rattraper les pays riches. Lorsque ce coefficient est utilisé pour déterminer la vitesse de convergence des économies vers leur état stationnaire, celle-ci s'établit à 0.0073. De la sorte, les économies parcourent la moitié de la distance les séparant de leur état d'équilibre de long terme en 95 ans **(24)**.

Les équations contraintes permettent également de déduire une évaluation des paramètres α et β de la fonction de production. Lorsqu'ils sont évalués à l'aide de l'équation 3, ceux-ci s'établissent, respectivement, à 0.65 et 0.21. La valeur de α est légèrement surévaluée - indiquons, à titre de comparaison que MRW estiment ce paramètre à 0.48 pour 98 pays non producteurs de pétrole sur la période 1960-1985.

Avec les équations 2 et 4 qui ne diffèrent des deux premières que par la taille de l'échantillon - les pays de l'OCDE ayant été exclus -, la vitesse d'ajustement est plus élevée (0.0116) impliquant une demi-vie de 60 ans.

Les paramètres α et β qui s'en déduisent ne sont pas sensiblement différents de celles de l'échantillon précédent puisqu'elles s'élèvent respectivement à 0.62 et 0.18.

L'introduction du capital étranger ne modifie pas de façon notable l'estimation précédemment obtenue des variables conventionnelles conditionnant la croissance. Un résultat remarquable des régressions 5 et 6 est l'obtention d'une relation positive entre le taux de croissance de l'économie et son degré d'attractivité malgré une significativité relative à mettre au compte du mode de construction de ce dernier. Cependant, il y a également lieu de noter que le coefficient d'attractivité est surestimé par rapport aux prédictions du modèle théorique. La deuxième restriction que comporte l'équation (6'), à savoir l'égalité entre les coefficients du taux d'investissement log (s_k) (0.52) et celui de l'attractivité (1.3) est manifestement rejetée.

Pour prendre en compte la dimension temporelle des données, absente de l'ensemble des régressions précédentes (25) nous subdivisons la période d'estimation, ainsi qu'annoncé plus haut, en quatre sous-périodes de quatre ans. Les résultats obtenus sont reportés dans le tableau 2.

Les équations 1 et 2 réestiment, par les moindres carrés généralisés, le modèle de Solow augmenté en exploitant la structure temporelle des données et en prenant en charge les spécificités inobservables, considérées comme aléatoires, des économies. Un premier constat notable est que la restriction que ce modèle impose sur les paramètres est fortement vérifiée. La vitesse de convergence diminue légèrement - passant de 0.007 à 0.005 mais entraîne des valeurs plus raisonnables des paramètres de la fonction de production ($\alpha = 0.40$ et $\beta = 0.42$) indiquant un partage du revenu sensiblement égales entre le capital physique et humain.

Tableau 2.

Equations	Panel * 1	Panel * 2	Pooling 3	Pooling 4	Panel 5	Panel 6
CONSTANTE	-0.16 <- 1.9>	-0.17 <- 4.2>	0.064 <0.4>	0.053 <0.4>	0.10 <- 0.7>	0.08 <- 0.6>
LGDPCC	0.98 <99.3>	0.98 <99.9>	0.96 <69.5>	0.97 <69.0>	0.96 <61.7>	0.96 <62.9>
LSK	0.043 <2.3>		0.070 <3.5>	0.068 <3.4>	0.054 <2.5>	0.056 <2.6>
LSCHOOL	0.046 <2.9>		0.054 <3.4>	0.053 <3.4>	0.060 <3.4>	0.058 <3.3>
LTXPOP	-0.083 <- 1.8>		-0.036 <- 0.7>	-0.037 <- 0.7>	-0.009 <- 0.2>	-0.016 <- 0.3>
LSK-LTXPOP		0.043 <2.3>				
LSCH.-LTXPOP		0.046 <3.0>				
ATTRACT _t			0.36 <2.2>		0.38 <2.1>	
ATTRACT				0.30 <1.7>		0.31 <1.5>
λ ESTIME		0,0051				
α ESTIME		0,40				
β ESTIME		0,42				
R ² ajusté	0,99	0,99	0,99	0,98	0,98	0,98
Nbr. D'observation	327	327	218	218	218	218

Lorsqu'on ouvre le modèle sur l'investissement direct étranger (Equations 36), la relation positive précédente entre croissance et investissement direct étranger est confirmé; que l'attractivité soit considérée comme variant avec le temps (attract) ou spécifique au pays (attractm). Dans ce dernier cas, on note une légère diminution du niveau et du degré de significativité de cette variable. L'estimation par panel (équations 5 et 6) ne modifient pas sensiblement les estimations obtenues par MCO sur coupes transversales et séries temporelles mélangées (équations 3 et 4) **(26)**. Nous ne pouvons, cependant, en déduire que les différences inobservables entre les pays sont inessentiels. A ce titre, rappelons, de nouveau, que cette procédure d'estimation (avec *random effects*) repose sur l'hypothèse forte d'absence de corrélation entre les spécificités des pays et les variables explicatives du modèle.

Remarquons, enfin, que la surestimation du coefficient de l'attractivité se retrouve là encore dans l'ensemble des équations.

L'investissement direct étranger agit donc significativement sur la croissance des économies réceptrices. Qu'en est-il de son effet sur la vitesse de convergence de ces économies vers leur état stationnaire ? Autrement dit, l'ouverture des économies sur le capital étranger sous forme d'investissements directs permetelle aux pays pauvres (à faible niveau initial du produit réel par tête) de rattraper plus vite les pays riches *caeterus paribus*. Afin de tester l'impact du capital étranger sur la convergence (conditionnelle) des économies, nous avons réestimé l'équation (5) du tableau 1 après avoir subdivisé l'échantillon en deux sousgroupes de pays selon leur degré attractivité par rapport à la moyenne de l'ensemble des pays de l'échantillon. Les résultats de ces régressions sont reportés dans le tableau 3 (équations 1 et 2). La stabilité du paramètre X est remarquable, ce qui indique que les délais d'ajustement vers l'état stationnaire ne sont pas affectés, outre mesure, par la mobilité du capital étranger. En somme, le surcroît de croissance que la présence de capital étranger entraîne provient davantage d'une hausse du niveau stationnaire du produit que d'une accélération de la convergence vers cet état **(27)**.

Cette estimation suggère également une possible non linéarité de l'impact de l'IDE sur la croissance. Faiblement significative dans le cas du groupe de pays à faible niveau d'attractivité, la relation IDE-croissance redevient forte lorsqu'elle concerne les pays à niveau d'attractivité élevé, le t de student passant de 0.8 à 3.3 **(28)**.

Tableau 3.

Equations	Small 1	High 2	Afrique 3	AI et Carb 4
CONSTANTE	-1.45 <- 1. 0>	-0.63 <- 0. 7>	-2.65 <- 1. 9	-0.09 <- 0. 1>
LGDP _{CO}	0.83 <12. 0>	0.82 <8. 3>	0.90 <9. 5>	0.85 <10. 5>
LSK	0.51 <3.5>	0.48 <2.8>	0.23 <1.7>	0.80 <3.8>
LSCHOOL	0.13 <1.6>	0.27 <2.9>	0.17 <1.9>	0.07 <0.5>
LTXPOP	-1.06 <- 2. 1 >	-0.52 <- 1. 1 >	-1.15 <- 2. 3>	-0.75 <- 1. 6>
ATTRACTM	3.31 <0. 8>	3.35 <3. 3>	-0.77 <- 0. 6>	2.21 <1. 7>
R ² ajusté	0.94	0.96	0.95	0.94
Nbr. D'observation	31	21	23	19

Afin de contrôler la validité de cette proposition, l'équation a été réestimée successivement pour les pays du continent africain (considérés comme pays à faible attractivité) puis pour les pays d'Amérique latine (et Caraïbes). Les résultats obtenus (colonnes 3 et 4 du tableau 3) confirment l'impact différencié de l'attractivité sur la croissance. En effet, cette relation est significative dans le cas des pays d'Amérique latine à un seuil qui est sensiblement celui de l'estimation sur l'ensemble de l'échantillon **(29)**. Ce n'est pas le cas pour les pays africains pour lesquels l'effet de l'attractivité sur la croissance est très faiblement significatif (le t de Student est égale à -0.6). Bien plus, cet effet est affecté du mauvais signe **(30)**.

CONCLUSION :

Nous avons étudié, dans ce travail, l'effet de l'IDE sur la croissance en adoptant une démarche s'inscrivant dans les nouvelles approches empiriques de la croissance désormais dominantes.

Malgré la simplicité de la démarche et ses limites, nous avons pu établir, sous les hypothèses qui sont les nôtres, d'une part que l'IDE affecte positivement la croissance à long terme, et, d'autre part, que cette relation n'est pas linéaire, l'effet étant d'autant plus significatif que le niveau d'attractivité atteint est plus élevé.

L'étude économétrique qui nous a servi à quantifier cette relation a également montré que les prédictions du modèle théorique sous estiment l'influence de l'IDE sur la croissance.

Il est généralement admis que les flux d'IDE entrant sont d'autant plus importants que les conditions locales de leur valorisation sont favorables. Relier les IDE au niveau du produit par une relation

$$K^* = f(Y)$$

<+>

-ce qui a été, par ailleurs, appelé "effet de taille" **(31)** et qui justifie l'introduction de notre concept d'attractivité- est une façon de prendre en compte un aspect de ce problème.

Mais il serait, cependant, utile d'envisager également la relation causale inverse au sens où les IDE induisent un *learning-by-doing* affectant positivement l'évolution du capital humain local. Par la relation

$$H' = f(K^*)$$

<+>

l'IDE deviendrait de la sorte un des moteurs de la croissance. Alors, au-delà de l'effet direct qui seul a été pris en compte dans le modèle et qui explique la sous-estimation de son impact sur la croissance, l'IDE exercerait un effet indirect, transitant par le capital humain local, sur la croissance. Si les propriétés analytiques d'une telle construction sont assez bien établies, sa validation empirique se heurte, toutefois, au problème de définition et d'évaluation de ce type de capital humain.

ANNEXE

L'échantillon utilisé dans les régressions faisant intervenir le capital étranger comprend les 52 pays suivants :

Tableau

BIBLIOGRAPHIE

Barro R. J. : "Economic growth in a cross-section of countries" *Quarterly Journal of Economics* 1991, pp. 404-443.

Barro R.J. et J.W. Lee, : "International Comparisons of Educational Attainment" *Journal of Monetary Economics* 1993, pp. 363-394.

Barro R J. et X Sala. I. Martin, : "Convergence" *Journal of Political Economy* 1992, pp. 223-251.

Cohen D., : "Foreign Finance and Economic Growth" W.P Cepremap 1992.

De Gregorio J., : "Economic Growth in Latin America of Development Economics" 1992, pp. 59-84.

Fischer S.,: "Macroeconomics, development and Growth" *nber Macroeconomics annual* 1991, pp. 329-364.

Fischer S., : "The role of macroeconomic factors in growth" *Journal of Monetary Economics* 1993, pp. 485-512.

Haddad M. et A. Harrison : Are There Positive Spillover From Direct Foreign Investment ? Evidence From Panel Data for Morocco *Journal of Development Economics* 1993, pp. 51-74.

Islam S., : "Growth empirics : a panel data approach" Quaterly Journal of economics 1995, pp. 1127-1170.

Kholdis S., : "Causality Between Foreign Investment and Spillover Efficiency" Applied Economics 1995, pp. 745-749.

Knight M, N. Loayza et D.Villanueva, : "Testing the Neoclassical Theory of Economic Growth : a Panel Data Approach" IMF Staff Papers 1993.

Lucas R.E.Jr, : "On the mechanics of economic growth" Monetary Economics 1988, pp. 3-42.

Mankiw N. G, ROMER D, et WEIL D, : "A contribution to the empirics of economic growth" Quaterly Journal of Economies 1988, pp. 407-437.

Murphy K, Schleifer A, et Vishny R, : "Industrialisation and the big push" Journal of Political Economy 1989, pp. 1003-1026.

Rebello S, : "Long run policy analysis and long run growth" Journal of Political Economy 1991, pp. 501-521.

Romer P.M, : "Increasing return and long run growth" Journal of Political Economy 1986, pp. 1002-1037.

Romer P.M, : "Crazy explanations for the productivity Slowdown" NBER Macroeconomics Annual 1987.

Solow R.M, : "A contribution to the theory of économie growth" Quaterly Journal of Economics 1956, pp. 65-94.

SummersS. R, et Heston A, : "The Penn world tables (mark5) : An expanded set of international comparison, 1950-1988" Quaterly Journal of Economics 1991.

Zatla N, : "Investissemnts Directs Etrangers et Croissance Endogène" W.P Institut des Sciences Economiques d'Oran. 1998, p. 31.

Notes

(*) Groupe de Recherche en Macro-économie Appliquée. Institut des Sciences Economiques d' Oran.

(1) Fischer (1991) note dans ce contexte que «la nouvelle théorie de la croissance est retournée à des thèmes classiques dans l'économie du développement parmi lesquels le rôle de la technologie, du commerce international, du capital humain, des économies d'échelle ... » p. 330.

(2) Voir Barro (1991) ou Barro-Sala. I. Martin (1992).

(3) Cf. Murphy K, A. Schleifer et R. Vishny (1989).

(4) Cf. Barro-Sala. I. Martin (1992).

(5) Cf. Summer et Heston (1991).

(6) Voir Barro (1991) entre autres.

(7) Fischer (1991), p. 334.

(8) Cf. par exemple S. Kholdt (1995). Pour une analyse empirique, cf. Haddad et Harrisson (1993).

(9) Le taux de croissance du capital étranger dk^e/K^e est approximé par le taux d'investissement en capital étranger fdi/gdp . Ceci suppose que l'attractivité K^e/gdp est constante. (K^e = capital étranger ; gdp = produit intérieur brut ; fdi = investissement direct étranger).

(10) Les pays inclus dans cet échantillon figurent en annexe.

(11) Les chiffres entre parenthèses représentent les t de Student.

(12) De la sorte, le bénéfice rapatrié à chaque période par les entreprises étrangères est $rK^e = ark$, tandis-que leur investissement est $\Delta K^e = a(K_t - K_{t-1})$.

(13) Un point sur une variable indique sa dérivée par rapport au temps.

(14) En effet,

$$rk^e = ark = a\alpha(1 + a^\alpha k^\alpha (AL)^{1-\alpha})^{1-\alpha} \simeq a\alpha(1 + a\alpha K^\alpha (AL)^{1-\alpha})^{1-\alpha} \simeq a\alpha K^\alpha (AL)^{1-\alpha}$$

on néglige le terme aza^2 . Pour $a=0.1$ et $a=0.39$, celui-ci est de l'ordre de 0.001.

(15) Lorsque le capital physique et humain évoluent au voisinage de l'état stationnaire, leur dynamique est, en effet, approchée par :

$$\begin{aligned} K &= (n^* + g + \delta)(\alpha - 1) dk + \beta(n^* + g + \delta)(s^* K / s^* h) dh \\ h &= \alpha(n^* + g + \delta)(s^* h / s^* K) dk + (n^* + g + \delta)(\beta - 1) dh \end{aligned}$$

(16) Dans le cas où les taux d'investissement exogènes sont rapportés au revenu intérieur et non au revenu disponible, le dernier terme de l'équation <6> se modifie et cette dernière se réécrit :

$$\begin{aligned} \frac{1}{s} (\text{Log } y_t - \text{Log } y_{t_0}) &= \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \text{Log } s^* - \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \\ &\frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \text{Log } (n^* + g + \delta) - \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \text{Log } y_{t_0} + \frac{1}{s} (1 - \exp(\lambda s)) \cdot \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} a \end{aligned} \quad (6')$$

C'est cette spécification qui sera retenue dans la suite.

(17) L'équation a été estimée par LSDV <moindres carrées avec variables indicatrices> sur un panel de 208 observations calculées comme moyennes des variables sur les souspériodes définies plus haut. La valeur estimée de b est de 1.17 avec un écart-type égal à 0.08.

(18) Cette méthode est utilisée, par exemple, par Fischer (1993) qui approxime le capital initial (en 1960) par la somme cumulée des investissements sur les dix années précédentes. C'est cette méthode que nous utilisons pour évaluer le capital physique local et étranger en faisant l'hypothèse frustrée d'un capital initial nul en 1980.

(19) Cf. Cohen (1992)

(20) De Gregorio (1991), notamment, retient cette hypothèse dans son estimation des parts de la rémunération du travail et du capital dans le revenu national pour un groupe de pays latino américain. Appliquée à notre problème, cette méthode revient à définir l'attractivité, à un coefficient multiplicatif près, par $K_{it}^e = \alpha_i \gamma_{it}$ et où le coefficient de capital y sera incorporé dans le coefficient estimé de n_1 .

(21) Cf. Note p. 10.

(22) Notons qu'on dispose avec Barro-Lee (1993) d'indicateurs moins frustrés du capital humain mais néanmoins toujours contestables.

(23) Un exemple, devenu maintenant d'école est le traitement par MRW de la variable inobservable (non quantifiable) représentant la technologie, les institutions, la dotation en ressources... spécifique à chaque pays. Ces auteurs sont amenés à considérer que celle-ci n'affecte pas les autres variables conditionnelles (dont le taux d'investissement) déterminant la croissance, hypothèse difficilement soutenable mais techniquement nécessaire. Pour une discussion sur le sujet, voir Islam (1995).

(24) La durée de demi-convergence T est donnée par $T = -\text{Log} \langle 2 \rangle / X$ où X est la vitesse de convergence.

(25) Rappelons que les équations précédant ne prennent en compte que deux dates et que les variables autres que le produit per capita sont calculées en coupe sur la période d'estimation.

(26) Ceci constitue pourtant l'argument fort des études du modèle de Solow par Islam (1995) ou Knight-Loayza-Villanueva (1993), lesquels auteurs utilisent, cependant, d'autres méthodes d'estimation pour prendre en compte les effets spécifiques.

$$g = \frac{1 - \exp(\lambda_s)}{T} (\text{Log } y^* / \text{Log } y_0)$$

(27) La relation relie le taux de croissance g du produit, le niveau stationnaire de ce dernier y^* et la vitesse de convergence X

(28) Notre tentative de prendre en compte cette non linéarité par l'introduction d'un terme quadratique s'est avérée infructueuse.

(29) Un constat notable dans cette estimation est la non significativité du capital humain dans les pays d'Amérique latine. Cependant, il a toujours été difficile de faire apparaître un impact du capital humain sur la croissance pour ces pays. Cf. De Gregorio (1991).

(30) Remarquons, par contre, que le taux de croissance de la population possède un coefficient élevé et fortement significatif, la démographie étant un facteur important de freinage de la croissance dans ce continent.

(31) Cf. Zatlá N, (1998).