

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE MENTOURI- CONSTANTINE
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DES SCIENCES DE GESTION

N° D'ORDRE:.....

THESE

présentée en vue d'obtenir le diplôme de

DOCTORAT D'ETAT EN SCIENCES ECONOMIQUES

Thème:

L'IMPACT DE L'ACTION DE L'ETAT SUR LE
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EN ALGERIE
(1962-2000)

par:

MOUSSA ZOUAOU

Devant le jury:

Président:	B. BRAHMIA	Prof.	Univ. de Constantine
Rapporteur:	M. N. THABET	Prof.	Ecole sup. de commerce- Alger
Examineur:	A. SILEM	Prof	Univ. de Lyon - France
Examineur:	M. BENOSMANE	Prof.	Univ. d'Annaba
Examineur:	L. DAKHMOUCHE	Prof.	Univ. de Constantine
Examineur:	A. CHEMMAM	Prof.	Univ. de Constantine

SOUTENUE LE:.....

REMERCIEMENTS

De nombreuses personnes m'ont aidé tant en Algérie qu'en France durant tout le processus d'élaboration de cette thèse. Je voudrais leur exprimer ici tous mes remerciements. Je ne peux les citer tous nommément, la liste serait trop longue. Je ferai cependant quelques exceptions.

Tout d'abord, ma reconnaissance va à mon Directeur de Recherche en Algérie: le Professeur Mohamed Nacer THABET, Professeur à l'Ecole Nationale de Commerce, qui a accepté d'encadrer cette recherche aussi longtemps et avec patience.

Toute ma reconnaissance va à l'ensemble des membres du Centre National de Recherche Scientifique (CNRS) de l'équipe de recherche Gestion et Société qui m'ont accueilli dans leur laboratoire à Paris pour une longue période et m'ont fait découvrir la Recherche Scientifique, en particulier le Professeur Philippe D'IRIBARNE – mon Directeur de thèse en France – qui, malgré ses lourdes charges de Directeur de Recherches au CNRS, n'a ménagé aucun effort pour m'instruire et m'orienter dans mes travaux.

Dès ma première rencontre avec le Professeur Philippe D'IRIBARNE – alors Directeur de l'équipe de recherche Gestion et Société – j'ai compris que ma présence dans ce laboratoire m'est très utile. Les nombreuses réunions que nous avons tenues avec l'équipe de recherche tant à l'Université de Nanterre qu'au Séminaire de DEA (Economie des Institutions) m'ont été très bénéfiques.

Beaucoup d'autres personnes des deux côtés de la mer méditerranée m'ont aidé dans la réalisation de ce travail. Je voudrais qu'elles trouvent également ici l'expression de ma profonde gratitude.

De même, je remercie mes collègues enseignants de la Faculté des Sciences Economiques et des Sciences de Gestion de l'Université de Sétif, en particulier notre Doyen, Monsieur Salah SALHI et le Doyen de la Faculté de Droit et des Sciences Administratives, Monsieur Khier GUECHI qui a bien voulu assurer tout le support matériel pour réaliser ce travail, le Conservateur de la Bibliothèque Monsieur Mokhtar ALEM.

Je remercie également les enseignants qui ont bien voulu évaluer cette recherche pour m'ouvrir des perspectives d'avenir.

A toutes ces personnes et à toutes celles que je n'ai pu nommer je présente ici mes plus vifs remerciements.

AVANT PROPOS

A l'heure où l'Algérie tourne la page d'une longue expérience économique et politique, les explications des causes de l'évolution passée se font nombreuses et sont souvent pertinentes.

Il s'agit cependant de déterminer cette évolution à travers une analyse historique de manière à mettre le doigt sur les causes objectives de chacune de ses phases d'évolution et d'en déceler les forces et les faiblesses.

Le choix de notre propos est didactique. A l'heure des bilans et des références de toute nature, nous pensons qu'il s'agit de déterminer ce qui est réellement mis en cause: sont-ce la nature publique et le caractère volontariste du mode de gestion de l'économie qui sont à l'origine de l'échec constaté ?

Cet échec est dû plus précisément à l'inefficacité de l'Etat face à une crise économique et financière, qui a gravement secoué tous les équilibres macroéconomiques et qui a atteint une ampleur sans précédent dès 1986. Au surplus, l'Algérie devait de se doter des moyens nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de ses grandes entreprises économiques. Par ailleurs, la conjoncture internationale, au milieu des années 80, était caractérisée par la détérioration des prix du pétrole, notamment depuis 1986.

L'Algérie a, cependant et faute de pouvoir mobiliser des ressources internes suffisantes, continué à faire massivement appel au concours extérieur pour couvrir son déficit en ressources. Cela lui a permis, certes, de maintenir un relatif effort d'investissement, mais au prix de l'augmentation du niveau de son endettement extérieur. Cette conjugaison de facteurs internes et externes a fait que l'Algérie s'est trouvée dans l'impossibilité de

faire normalement face aux obligations de sa dette auprès des créanciers membres du club de Paris, des banques commerciales et d'autres bailleurs de fonds.

Le discrédit de l'Etat est en partie lié à l'échec des politiques d'un mirage économique mal parti qui s'est trouvé face à une crise multidimensionnelle:

- Une croissance faible et des taux d'inflation élevés,
- des dérapages au niveau des comptes financiers internes et externes,
- un endettement extérieur excessif et l'entrée dans le cycle de rééchelonnement.

Cette situation a déterminé l'Algérie à conclure en 1994 un premier accord avec le FMI. La politique économique menée dans ce cadre s'est traduite, d'une part, par des mesures destinées à réduire la demande globale, en vue de diminuer le déficit budgétaire et celui du compte courant de la balance des paiements, et d'autre part, par des mesures visant l'augmentation de l'offre globale.

Le programme d'ajustement structurel conçu a consisté notamment en:

- la réduction et la restriction des dépenses publiques,
- la réforme fiscale,
- l'ajustement des prix et leur libéralisation,
- la révision du système d'incitation de l'investissement,
- la libéralisation du commerce extérieur et l'adoption d'une politique de flexibilité du taux de change.

Après l'accord avec le FMI, l'économie algérienne a connu des mutations qualitatives positives tant au niveau de la stabilité financière qu'au

niveau de la restructuration économique. Cette mutation positive a cependant été effectuée au détriment d'une grande frange de la société. Cette nouvelle politique a résolu des problèmes importants sans pour autant les résoudre tous. Elle laisse apparaître quelques aspects négatifs, dus, en particulier à l'application de la nouvelle régulation économique.

L'Etat a, en quelque sorte, tenté de prendre en compte les intérêts et la logique de la mutation économique. Cependant dans les années 90, il n'a pas su adapter de façon effective son action. Il a encore moins su tenir compte des évolutions sociologiques. C'est dire que l'Etat s'est montré incapable de prouver son efficacité face à une crise multidimensionnelle. Ainsi, le discrédit de l'Etat a été tout le temps lié à l'échec de toutes les politiques de lutte contre cette crise .

Nous pouvons dire que la dimension sociologique de la crise de l'Etat a tout le temps été moins soulignée que sa dimension économique . Par ailleurs, au lendemain des émeutes du 5 octobre 88, le Président Chadli Bendjedid a précisé dans un discours que la crise de l'Algérie est très critique et très profonde.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
CHAPITRE 1	
ANALYSE DE L'ACTION DE L'ETAT DANS LA THEORIE ECONOMIQUE	13
INTRODUCTION	14
SECTION 1	
L'ETAT EN TANT QUE SYSTEME DE DECISION	
1. DEFINITION DU SYSTEME	15
1.1. FONDEMENT JURIDIQUE DE L'ETAT	18
1.2. L'ETAT DANS LE SYSTEME	19
1.3. L'APPROCHE DECISIONNELLE DE LA THEORIE ECONOMIQUE DE L'ETAT	21
SECTION 2	
L'ECONOMIE PUBLIQUE EN TANT QUE SCIENCE DU COMPORTEMENT DE L'ETAT	
2.1. DEFINITION DE L'ECONOMIE PUBLIQUE	26
2.2. L'ETAT D'APRES L'ECONOMIE CAPITALISTE	27
SECTION 3	
LES DIFFERENTS COURANTS DE LA PENSEE ECONOMIQUE ET LES FONDEMENTS THEORIQUES DE L'ETAT	
3.1. L'INTERVENTIONNISME AU SEIN DU LIBERALISME	32
3.2. THEORIE DE L'ETAT DE HOBBS	32
3.3. LA THEORIE DE J. LOCKE	33
3.4. L'ETAT DANS LA THEORIE D'ADAM SMITH	37
3.5. L'ETAT DANS LA THEORIE NEO-CLASSIQUE	39
3.5.1. LES FONDEMENTS DE L'ACTION DE L'ETAT DANS LA THEORIE NEO.CLASSIQUE	42
3.5.2. L'ETAT AGENT ECONOMIQUE CENTRAL DANS LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES ECONOMIQUES	46
3.6. LA THEORIE MARXISTE	51
3.6.1. ANALYSE DE LA THEORIE MARXISTE DE L'ETAT	52
3.6.2. LE MODE DE PRODUCTION CAPITALISTE SELON MARX	53
3.7. LES ECONOMISTES DE LA REGULATION	55

3.8. LES THESES FAVORABLES A L'OFFRE	56
3.9. LA POLITIQUE ECONOMIQUE DE LA DECENNIE 80: LA LUTTE CONTRE L'INFLATION	58
RESUME DU CHAPITRE I	61

CHAPITRE 2
ANALYSE HISTORIQUE DE LA NAISSANCE DE L'ETAT ALGERIEN ET DE SON SECTEUR PUBLIC

INTRODUCTION	64
SECTION I	65
PREMICES DE L'ETAT ALGERIEN JUSQU' EN 1965	66
I.I. NAISSANCE ET EVOLUTION DU NATIONALISME ALGERIEN	68
I.2. LES PRINCIPES PHILOSOPHIQUES, IDEOLOGIQUES, POLITIQUES ET ECONOMIQUES DE L'ETAT ALGERIEN	69
I.2.I. LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION ETATIQUE DE BEN BELLA	72
I.2.I.I. LE PROCESSUS IDEOLOGIQUE DE BEN BELLA	73
I.2.I.2. LE PROCESSUS ECONOMIQUE DE BEN BELLA	74
I.2.2. 1965 OU L'ACCROISSEMENT DU ROLE DE L'ETAT. MUTATION DE L'ETAT (BOUMEDIENE)	74
I.2.2.I. LE PROCESSUS IDEOLOGIQUE DE BOUMEDIENE	75
I.2.2.2. LE PROCESSUS ECONOMIQUE DE BOUMEDIENE	76
I.3. L'ETAT SELON LES DOCUMENTS OFFICIELS	76
I.3.I. L'ETAT SELON LE PROGRAMME DE TRIPOLI	78
I.3.2. L'ETAT SELON LA CHARTE D'ALGER	79
I.3.3. L'ETAT SELON LA CHARTE NATIONALE ET LA CONSTITUTION DE 1976	83
I.4. LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DANS LES ANNEES QUI SUIVENT L'INDEPENDENCE	85

I.4.1. LOGIQUE HISTORIQUE DES PRINCIPES IDEOLOGIQUES	86
I.4.2. VIDE ECONOMIQUE ET RESPONSABILITE OBJECTIVE DE L'ETAT	88
I.4.2.1. DEMARCATION DE L'ETAT PAR LE CHOIX DE L'OPTION SOCIALISTE	90
I.4.2.2. DEMARCATION DE L'ETAT PAR LE CHOIX DU MODELE DE DEVELOPPEMENT AUTOCENTRE	92
SECTION 2	
NAISSANCE DU SECTEUR PUBLIC	94
2.1. L'ACTION PUBLIQUE COMME AFFIRMATION DE LA NECESSITE DE L'ETAT	94
2.2. RELATION DE L'ETAT AVEC LE SECTEUR PUBLIC	96
2.3. IMPORTANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE DE L'ENTREPRISE	98
2.3.1. L'ENTREPRISE AUTOGEREE	101
2.3.2. L'ENTREPRISE SOCIALISTE	103
RESUME DU CHAPITRE I	106

CHAPITRE 3

LA GUERRE DE DEVELOPPEMENT:	107
SPECIFICITE DU ROLE ECONOMIQUE DE L'ETAT (1967.1989)	107
INTRODUCTION	108

SECTION I

LE SECTEUR PUBLIC, SEULE ALTERNATIVE POUR LE DEVELOPPEMENT	109
I.1. OBJECTIF: LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL	109
I.1.1. UN MODELE DE DEVELOPPEMENT TRES SPECIFIQUE	112
I.1.2. LA POLITIQUE VOLONTARISTE	115
I.1.3. RECENTRAGE DES ORGANES DE DECISION AUX MAINS DE L'ETAT SEUL	117
I.2. LOGISTIQUE: LA PLANIFICATION	119
I.3. TACTIQUE: LES UNITES ECONOMIQUES ET SOCIALES, VECTEURS DE DEVELOPPEMENT ET DE CROISSANCE ECONOMIQUE	124
I.3.1. ELARGISSEMENT DES CAPACITES D'ACCUMULATION DE L'ECONOMIE NATIONALE	125

I.3.2. LA PROMOTION SOCIALE	I28
I.3.2.1. PRINCIPES DOCTRINAUX DANS LE DOMAINE DE LA SANTE	I31
I.3.2.2. AJUSTEMENT STRUCTUREL ET POLITIQUE D'AUTONOMISATION DU SECTEUR DE LA SANTE	I32
I.3.2.3. LA NUTRITION	I33
I.3.3. LA PROMOTION DE L'EDUCATION	I34
I.4. LA RENTE PETROLIERE	I37
I.4.1. PLAN VALHYD	I40

SECTION 2
REORIENTATION STRUCTURELLE DE
L'INVESTISSEMENT PUBLIC

2.1. PAS DE CLE EN MAIN	I42
2.2. ECHEC DU CONTRAT « PRODUIT EN MAIN »	I44
2.3. EMBALLEMENT DE LA SPIRALE RENTE / INVESTISSEMENT PUBLICS	I45
2.4. MUTATION DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ECONOMIQUE	I48

SECTION 3
SPECIFICITE DU ROLE ECONOMIQUE DE L'ETAT
(1967. 1989)

3.1. LES CAUSES DE LA DEFAILLANCE DU SECTEUR PRIVE	I51
3.1.1. L'ETAT AU SERVICE DU CAPITALISME PRIVE	I52
3.1.2. LES AIDES DE L'ETAT AU SECTEUR PRIVE	I53
3.2. LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DE L'ETAT, ENCOURAGEMENT DU SECTEUR PRIVE	I53
3.2.1. LES CONSEQUENCES DU ROLE DE L'INVESTISSEMENT DE L'ETAT	I59
3.3. SPECIFICITE DES RAPPORTS DE LA BOURGEOISIE DE L'ETAT	I60
3.3.1. LES DIFFICULTES DE L'ACCUMULATION DU CAPITAL ALGERIEN	I62
3.4. LE ROLE ECONOMIQUE DE L'ETAT ET LES DISPARITES SOCIALES GRANDISSANTES.	I65
3.4.1. LES INEGALITES DANS LA REPARTITION DES REVENUS	I65
3.5 LA CRISE DU CAPITALISME D'ETAT	I68
RESUME DU CHAPITRE 3	I72

CHAPITRE 4	
LA DIMINUTION DES ACTIONS STRUCTURELLES	174
INTRODUCTION	175
 SECTION I	
L'AMPLEUR DE LA RESTRUCTURATION DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE: LA REDEFINITION DE L'ACTION DE L'ETAT	177
I.I. L'ENTREPRISE PUBLIQUE: NOUVELLE TENDANCE POLITICO.ECONOMIQUE DE L'ETAT	181
I.I.I. L'ENTREPRISE PUBLIQUE: LE NOUVEAU MODE D'ORGANISATION EN VOIE DE FINALISATION	184
I.I.2. L' ENTREPRISE PUBLIQUE: EN ATTENDANT LES HOLDINGS	185
I.I.3. LE HOLDING PUBLIC: UN NOUVEAU MODE DE GESTION ET DE CONTROLE	187
 SECTION 2	
LA MISSION DES HOLDINGS: PREPARATION DES ENTREPRISES A LA PRIVATISATION	191
2. I. PRIVATISATION ET OBJECTIFS DE L'ETAT	195
2. 2.I. DIMINUER LE POIDS DE L'ETAT POUR ACCROITRE L'EFFICACITE DU SYSTEME ECONOMIQUE	198
2. 2. 2. ANALYSE THEORIQUE	200
 SECTION 3	
L'INTENTION DE L'ETAT A PROPOS DU PROCESSUS DE LA PRIVATISATION	
3.I. SUR LE PLAN DOCTRINAL	204
3.2 SUR LE PLAN POLITIQUE ET ECONOMIQUE	208
3.2.I UNE POLITIQUE ECONOMIQUE BIAISEE	210
3.2.2. PROCEDURE JURIDIQUE GRADUEE DE LA PRIVATISATION	211
3.2.3 CADRE JURIDIQUE REGISSANT LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGERIE	213
I. PRIVATISATION TOTALE D'ENTREPRISES PUBLIQUES	213
2. PRIVATISATION PARTIELLE D'ENTREPRISES PUBLIQUES	219

3. ACTIVITES A CARACTERE LOCAL	220
4. CESSION DES BIENS DES ENTREPRISES DISSOUTES AUX SALARIES	221
RESUME DU CHAPITRE IV	224

CHAPITRE 5

L'ETAT ET LA RESTRICTION FINANCIERE	225
INTRODUCTION	226

SECTION I

TENDANCE A LIMITER LES DEPENSES DE L'ETAT	227
I.I. L'IMPACT DES DEPENSES PUBLIQUES SUR L'APPAREIL ECONOMIQUE	227
I.I.I. UN RETARD DANS LA MAITRISE DES DEPENSES ET DES DEFICITS PUBLICS	228
2.2. L'ACTION DE L'ETAT ET LE FINANCEMENT DE L'ECONOMIE	231
LA MODERNISATION DE L'ETAT	232
I.2. LA DIFFICILE MAITRISE DES DEPENSES PUBLIQUES	233
I.3. L'IMPOSSIBLE DIMINUTION DES DEPENSES PUBLIQUES	239
I.4. LA DECENNIE 1990: UNE INVERSION DANS L'EVOLUTION DES DEPENSES	239

SECTION 2

L'ACTION ACCOMPAGNATRICE DE L'ETAT, LIMITE DE LA REDUCTION DES DEPENSES PUBLIQUES	243
2.1. LES DEPENSES DE L'EDUCATION NATIONALE	243
2.2. LES DEPENSES DE L'ACTION SOCIALE	244
2.3. LES DEPENSES DE LOGEMENT ET D'URBANISME	247

SECTION 3

LES ORIENTATIONS DES POLITIQUES, AUTONOMIE DES POLITIQUES	
3.1. AUTONOMIE DES POLITIQUES	250
3.2. DEVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE LONG TERME	254
RESUME DU CHAPITRE V	256

CHAPITRE VI

POLITIQUE DE RELANCE: STRATEGIE D'UNE	257
---------------------------------------	-----

POLITIQUE ACCOMPAGNATRICE	
INTRODUCTION	258
SECTION I	
LA POLITIQUE DE RELANCE AVANT LES ACCORDS	
AVEC LE FMI	
	260
I.1. GOUVERNEMENT HAMROUCHE	260
I.2. PROGRAMME DU GOUVERNEMENT HAMROUCHE	261
I.3. LA POLITIQUE DE RELANCE DU GOUVERNEMENT	
GHOZALI	264
I.3.1. LA PROTECTION SOCIALE	266
I.3.2 LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DE RELANCE DE	
GHOZALI	267
I.4. RELANCE ECONOMIQUE: LE GOUVERNEMENT BELAID	267
I.4.1. LES PREVISIONS DU PLAN ANNUEL 1993	271
I.4.2. CRÉDITS D'INVESTISSEMENT	273
I.4.3. STRATEGIE D'ECONOMIE NATIONALE: IMPOT DE	
SOLIDARITE SUR LE PATRIMOINE IMMOBILIER	274
SECTION 2	
LA RELANCE ECONOMIQUE APRES L' ACCORD DU	
FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL	
	276
2. I. RELANCE ECONOMIQUE DANS LE PROGRAMME DE	
REDHA MALEK (3 JUILLET 1993. 2 AVRIL 1994)	276
2.1.1. L'ETAT GARANT DES REFORMES ECONOMIQUES	277
2.2. RELANCE ECONOMIQUE: GOUVERNEMENT DE	
MOKDAD SIFI	279
2.2.1. PROBLÈME ÉPINEUX	279
2.2.2. DETERMINATION DES TAUX DE CHANGE	282
2.3. LA RELANCE ECONOMIQUE DANS LE	
GOUVERNEMENT OUYAHIA	
2.3.1. LA SITUATION POST.AJUSTEMENT,	
GOUVERNEMENT OUYAHIA	286
2.3.1.1. MOUVEMENT DE LA BALANCE DES PAIEMENTS	287
2.3.1.2. PROBLEMATIQUE DU SERVICE DE LA DETTE	288
2.3.1.3 MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES	
D' AJUSTEMENT STRUCTUREL	288
23.1.4. STABILISATION ET DEMANDE GLOBALE	289
2.3.2. PROBLÉMATIQUE DE L'INFLATION	292
2.3.3. EVOLUTION DE LA DETTE EXTERIEURE	293

2.3.4. EVOLUTION DU SERVICE DE LA DETTE	294
2.3.5. DESENGAGEMENT DE L'ETAT ET PRIVATISATION	295
2.3.6. LE DISPOSITIF GENERAL DES PROGRAMMES DE PRIVATISATION	296
2.4. LES RAISONS DU SUCCES DE L'AJUSTEMENT	297
2.4.I. LA DEMARCHE ECONOMIQUE D'OUYAHIA	298
2.5. STRATEGIE DE LA POLITIQUE DE RELANCE DU GOUVERNEMENT OUYAHIA ET LES MESURES DE MISE EN ŒUVRE	299

SECTION 3

LE BILAN DE LA RELANCE ECONOMIQUE DEPUIS LA REFORME ECONOMIQUE	30I
3. I. BILAN DE LA RELANCE ECONOMIQUE (DES ANNEES 90)	30I
3.I.I. LA POLITIQUE BUDGETAIRE RESTRICTIVE	30I
3.I.2. ENJEUX SOCIAUX ET POLITIQUES DE LA DECENNIE 1990	302
3.2. STRATEGIES DE RELANCE ECONOMIQUE 200I.2004	305
3.2.I. EMPLOI ET PROTECTION SOCIALE	306
3.2.2. HABITAT	307
3.3. LES POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT	308

SECTION 4: ROLE DE L'ETAT: PROGRES ET LACUNE DES GOUVERNEMENTS ENTRE L'ANNEE (1989- 2005)

	3I0
4.1- ROLE DE L'ETAT: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION MACROECONOMIQUE	310
4.1.1 .SITUATION MACROECONOMIQUE 89-2005	311
4.1.2 LIBERATION ET CRISE ECONOMIQUE	313
4.2 PIB ET CROISSANCE DE LA PRODUCTION	313
4.3 EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES AU COURS DE L'ANNEE 90-2000	314
4.2.1 DETTE PUBLIQUE	316
4.3 POLITIQUE MACROECONOMIQUE 1989- 2005	318

5. PLAN D'AJUSTEMENT STRUCTUREL DEPUIS LES ANNEES 90	319
RESUME DU CHAPITRE	323
CONCLUSION GÉNÉRALE	325
LISTES DES TABLEAUX	331
LISTES DES ABRÉVIATIONS	332
BIBLIOGRAPHIE	333
RÉSUMÉS	342

INTRODUCTION GENERALE

Nous avons vu, comme beaucoup de chercheurs, que le sort du développement économique et social se jouait par l'intermédiaire de l'Etat, ainsi que par le degré et la nature de l'intervention de ce dernier qui y sont déterminants.

Et si aujourd'hui, il existe des malaises dans les économies de quelques pays, c'est bien parce que les Etats n'arrivent pas y à faire fonctionner les machines économiques.

La présente thèse vise à analyser le rôle de l'Etat dans la théorie économique d'une part, le fonctionnement de l'Etat en tant qu'acteur économique d'autre part et ce, depuis le lancement des plans de développement de l'économie algérienne jusqu'à ce jour.

Ainsi, nous constatons que depuis l'indépendance et plus précisément depuis les nationalisations de 1971, l'Algérie a vécu au rythme du marché mondial des hydrocarbures. Ce dernier a permis à l'Algérie d'accélérer une stratégie de développement fondée sur l'industrialisation massive particulièrement volontariste et marquée par le gigantisme des installations industrielles et des infrastructures mises en place. Cette action a été marquée par un taux d'investissement très élevé qui a même dépassé les taux mondiaux de cette époque.

Par ailleurs, S.Goumeziane¹ souligne à propos du grand projet économique qui a provoqué des changements fondamentaux dans les différentes structures de l'économie que la crise de l'économie algérienne est d'abord interne et qu'elle est liée à l'émergence d'un système monopoliste et rentier au lendemain de l'indépendance. Selon lui, l'évolution de l'action étatique résulte en permanence de trois éléments qui s'entremêlent: les hydrocarbures, l'argent et la politique. Cela veut dire que la singularité de l'action de l'Etat en Algérie s'est manifestée, au

¹ S. GOUMEZIANE, Une crise peut en cacher une autre, revue peuples méditerranéens n° 70-71, janvier-juin. Paris 1995, p. 115.

lendemain de l'indépendance, par une vision économique originale, qui a trouvé sa force dans un multi put d'éléments favorables à un solide décollage économique basé sur une politique évolutionniste anti-impérialiste. Les moyens financiers qui ont été le fruit d'une industrie pétrolière et d'une industrie industrialisante gigantesque.

En outre, l'Algérie, pays d'inspiration socialiste dès l'indépendance, a connu une extension économique de l'Etat au même titre que sa mission politique qui est de lutter contre toutes les inégalités sociales au nom de l'intérêt général et par l'abolition du mode de production capitaliste hérité de l'ère coloniale. L'abolition du mode de production capitaliste s'effectue uniquement par l'Etat qui en est la justification idéologique.

L'intérêt de notre travail est - à notre sens - de présenter en premier lieu le rôle joué par l'Etat dans l'économie algérienne, de dégager les transformations qui ont touché et ont accentué ce rôle. Notre analyse de l'Etat algérien, des principes philosophiques de sa naissance, et de l'accroissement de son rôle qui débute au moment où l'Etat subit une première mutation en 1965.

Les premières tentatives d'organiser l'Etat ont été orientées vers la réalisation du cadre général des activités économiques (infrastructures, équipement administratif, équipement social et culturel,...). Le développement de ce cadre général a permis au secteur public de s'implanter avec force et de connaître une extension rapide. Par ailleurs, l'Etat a effectué des interventions directes dans les activités productives. Ces interventions ont été exigées par les besoins d'une économie particulièrement désorganisée du fait de fuites massives de capitaux détenus par des colons, des cadres, etc.

L'extension du secteur public a représenté la participation active de l'Etat dans l'économie. En d'autres termes, c'est lui qui a permis de participer dans les secteurs jugés liés. Ceci est apparu au début des années soixante dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et les hydrocarbures. Au lendemain de

l'indépendance, l'Algérie nationalisait les biens coloniaux et les compagnies pétrolières en 1970. L'Etat devenait ainsi l'acteur économique prépondérant.

Selon Claude Albagli, « la cohérence de la vision algérienne de l'Etat, s'appuyait sur un triptyque fondamental: une volonté d'économie autocentrée, une gestion socialiste de l'économie, une rente pétrolière garante d'un investissement intensif². ».

A partir de 1965, toutes les dimensions de l'économie algérienne ont été transformées. Il s'agit d'une part, de la forte volonté d'indépendance économique, de développement et d'industrialisation, d'autre part, de l'accroissement des prix des hydrocarbures et de la réalisation conséquente de la rente pétrolière³.

Ainsi nous affirmons que la problématique algérienne est marquée par « l'économisme », pour souligner qu'elle a conféré une nette priorité à la tâche d'édification des forces productives de la société et de sa base matérielle, par rapport à celui du changement social et culturel. Nous verrons une illustration particulièrement nette de cette orientation quand nous examinerons la politique suivie par le régime de Boumediene en matière de transfert de technologie⁴.

Dés 1965, le discours de Boumediene est devenu alors le seul moyen de communication entre lui et la société. Son discours nous a semblé cependant digne d'intérêt en tant que discours d'un Etat qui cherche à transformer une société, à lui imposer une modernisation sans recourir à l'extraction d'une plus-value à la force de travail mais par le moyen de la rente pétrolière.

A cet égard, nous pouvons qualifier la stratégie du modèle de développement algérien comme étant un modèle autocentré, justifié par des impératifs économiques (planification, justice sociale, égalité et un discours idéologique basé sur les valeurs de la Révolution de Novembre), comme étant la cause qui a conduit à l'émergence de l'Etat entrepreneur et où l'entreprise publique

² C. ALBAGLI, Economie de développement, typologie des enjeux, Editions. Litec. Paris 1991, p. 78 .

³ J. de Bandt, Ph. Hugon, Les tiers nations en mal d'industrie, Editions. Economica, Paris 1988, p. 231.

⁴ G. de Villers, L'Etat démiurge, le cas algérien, Editions. L'harmattan, Paris 1987, p. 96.

apparaît comme un bras économique. Le rôle de cet Etat s'inscrit dans un cadre politique et idéologique déterminé par les conditions de la lutte de libération nationale.

Par ailleurs, il nous semble aussi que la politique algérienne de développement n'a été ni de type doctrinal, ni de type pragmatique.⁵ L'action des dirigeants paraît être guidée par une stratégie, c'est à dire par des valeurs et des idées-forces qui donnent à cette action une certaine cohérence et une continuité. Cette politique est volontariste, son souci est d'introduire une action forte et ambitieuse de l'Etat, une action dirigiste dans sa dimension structurelle.

Il est clair que l'action étatique en Algérie s'inscrit dans le registre « Etat révolutionniste », qui a voulu conserver la souveraineté algérienne. Cette dernière signifie pour les leaderships du pouvoir le choix économique et politique de la stratégie de développement de l'Algérie. Cette conviction a duré trois décennies jusqu'à la parution des vagues du libéralisme en Europe.

Plus récemment, la critique de l'action publique est liée à la crise de la légitimité de l'Etat vécue durant plusieurs années. Les politiques économiques, développées dans le cadre de la lutte contre la récession des années 80 ayant été un échec, ont fait que le discours d'un Etat dirigiste est devenu sans fondement. Parallèlement, la société a évolué. Avec le progrès de la formation et de l'information, le pays ne supporte plus qu'on lui explique de haut ce qu'il faut faire, du moment qu'il a glissé dans une crise d'efficacité et une crise de légitimité. Tels sont les deux maux qui ont atteint l'action publique. La remise en cause de l'Etat en Algérie s'inscrit dans un mouvement général de la crise des institutions.

Nous savons, en ce qui concerne cette crise, que le pouvoir a révisé la constitution de 1976 le 22 février 1989, afin de redéfinir l'action de l'Etat en tant qu'acteur principal de l'économie. Or, la réforme constitutionnelle du 22 février 1989 vient renverser l'ordre normatif du régime politique, désormais défini par la

⁵ G. De Villers, Etat démiurge, le cas algérien, Editions. L'harmattan, Paris, 1987, p. 89.

séparation des pouvoirs, le pluralisme politique et la représentation par l'Etat de la société civile. Tous les articles relatifs à la « propriété publique » ou aux formes « socialistes de gestion » disparaissent de la nouvelle tendance politico-économique. Le passage de la « légitimité révolutionnaire » (en tant que projet global de formation de la société des points de vue politique, économique, social et culturel dans le sillage du socialisme) à la « légalité démocratique » indique un changement profond d'orientation des fondements éthiques et des finalités sociales de l'Etat. Enfin, cette nouvelle mutation fait que la « rationalité politique » cède le pas à l'intégration des nouvelles règles de la « rationalité économique ».

Ces différentes crises ont poussé l'Etat à engager des réformes économiques dans les années 1980, c'est-à-dire la remise en cause d'une action publique volontariste définie par et pour une logique de croissance. L'Etat interroge l'économie pour définir sa politique et adapter son action aux nouvelles exigences de la croissance économique. En fait, la déréglementation du marché explique aussi la remise en cause de l'action structurelle exercée depuis 1962. Il y a, par conséquent, apparition d'une logique libérale qui est celle de la définition de l'action publique par le recours au marché.

Nous pouvons apprécier la vogue des idées libérales durant la décennie 80 comme un effet de mode inspiré d'exemples étrangers prônant la diminution de l'importance du rôle de l'Etat dans l'économie et remettant en cause « l'Etat démiurge ». C'est particulièrement la remise en cause de l'action structurelle de l'Etat qui y est importante. Elle sera plus effective que la diminution de son importance financière, tel le cas de l'économie algérienne. De plus, l'Etat ne reste plus inactif, il profite de la relation existant entre lui et l'économie pour exercer des pressions sur les mécanismes traditionnels régissant les relations entre les entreprises publiques et la façon dont elles sont gérées.

Notre méthodologie consiste, en général, en l'examen de l'économie algérienne au plan des chiffres, à travers l'évolution de son secteur public, de ses différentes branches, et en l'étude des modalités d'investissement.

L'intérêt porté par notre étude à l'évolution du secteur public en Algérie découle de l'importance qui lui a été accordée dans le modèle de développement. Cette place a été importante au point de devenir prépondérante dans les années 80. Car ce secteur emploie plus de 60% des travailleurs salariés et contribue pour 65% environ à une production intérieure brute dont le volume (hors hydrocarbures) a doublé en dix ans. Ce secteur mobilise près de 50% de la production intérieure brute pour la réalisation de ses investissements ⁶.

En conséquence, l'évolution du secteur étatique en tant que système productif est lié à un système total qui est l'Etat.

Selon nous, l'Etat est un ensemble de structures économiques et sociales qui intervient en qualité d'agent économique dans le développement de la nation et ce, dans le cadre d'une stratégie réfléchie. Dans ce cas, l'Etat détient une véritable fonction lui permettant de remplir plusieurs tâches: les principales fonctions du secteur public, fournir les critères économiques, financiers et commerciaux que son secteur doit promouvoir dans ses différentes fonctions (les politiques volontaristes développées pendant pratiquement trois décennies).

⁶ S. Thiery, La crise du système productif algérien, Editions. IREP, Grenoble 1982, p. 2.

1. OBJET DE L'ETUDE

Comment étudier le rôle et l'influence de l'Etat dans l'économie algérienne après l'indépendance, au cours des plans de développement pendant la planification impérative et au moment de la mutation économique tout azimut ?

La difficulté vient d'abord de l'importance même des interventions de l'Etat depuis l'indépendance et surtout après le plan d'ajustement structurel. L'Etat a occupé en Algérie une place dominante dans tous les circuits économiques, que ce soit de production, d'investissement, et même dans le domaine de l'action sociale.

De plus, de multiples règlements étatiques ont fixé à chaque activité économique le cadre général de ses décisions économiques. A ce propos, nous citons S. de Brunhoff: « L'Etat n'est pas principalement un agent économique dont on pourrait déterminer et mesurer le rôle par une fonction analogue à celles de production et de consommation. Les analyses partielles ne peuvent se situer les unes par rapport aux autres comme éléments d'une analyse globale car elles ne déterminent pas de façon univoque l'Etat en action économique, qui apparaît tantôt comme administration de la Comptabilité Nationale, tantôt comme Trésor Public ou comme Secteur Public. Ces catégories sont toutes « de l'Etat » mais aucune n'est à elle seule l'Etat agent économique »¹.

Dès lors il est plus approprié de saisir l'action de l'Etat dans son ensemble, dans sa globalité.

Jusqu'à nos jours, le débat sur les rapports Etat - Economie a fait couler beaucoup d'encre, notamment depuis le début du XX^{ème} Siècle où l'Etat providence a succédé à l'Etat gendarme.

¹ S. de Brunhoff, Le capitalisme financier public: influence économique de l'Etat en France (1948-1958) Collection Observation économique, Paris 1965. p. 6.

2. PROBLEMATIQUE:

A ce propos nous démontrons la définition du rôle de l'Etat et du traitement de l'économie publique.

Dans l'optique de la théorie néo-classique de l'Etat, l'intervention étatique dans les mécanismes d'affectation des ressources n'est que la résultante des phénomènes liés aux caractéristiques de certains services destinés à la satisfaction des besoins d'individus vivant en groupe.

G. TERNY résume bien cette vision en stipulant que « la contrainte, le prélèvement, l'attribution ne sont pas imposés aux individus. Leur mise en œuvre est en quelque sorte le résultat d'une exigence formulée par des agents constitutifs d'un groupe, qui au prix d'un calcul économique « rationnel », prennent conscience que certains de leurs besoins seront plus efficacement satisfaits par le canal d'une organisation institutionnelle de décision faisant appel à la contrainte, que par le mécanisme du marché ».²

D'autre part la théorie Keynésienne considère l'Etat comme un sujet, un centre de décision placé au-dessus de tous les agents, et imposant aux agents ses vues au même titre qu'un arbitre.

Cette théorie part de l'affirmation que l'intérêt général n'est pas la somme des intérêts particuliers, pas plus qu'une société ne se résume à la somme des individus qui la composent.

La mission politique de l'Etat est de réaliser l'intérêt général au travers et par-delà le jeu des intérêts des particuliers. Il est des biens qui sont collectifs et ont pour nature et pour mission d'exprimer et de réaliser tout ce qui est collectif.

Ces deux théories que nous n'avons que brièvement rappelées, mais qui de toute façon sont bien connues de tous, se rattachent en dernière analyse à la thèse des biens collectifs, et sont nées de la constatation de l'existence de biens dont la

² G. TERNY, Economie des services collectifs et de la dépense publique, Editions Dunod, 1971, p. 17.

production et l'échange ne sont pas régis directement par les lois du marché et du profit.

Pourquoi les dépenses publiques évoluent-elles de telle façon et pas de telle autre ?

Pourquoi est-ce que le financement public a débuté à telle période et non à une autre ?

Comment s'articulent et évoluent les interventions publiques ?

Pour sa part, la conception Keynésienne se heurte à une nature de problèmes méthodologiques que l'on ne peut nier.

En effet l'insistance sur le caractère exogène des interventions de l'Etat rend difficile la recherche des déterminants de celles-ci. La théorie du bien collectif et plus particulièrement l'école néo-classique a une approche totalement historique: en effet les néo-classiques « font comme si les phénomènes politiques étaient nés avec l'économie du marché ».¹

Or, ceci n'est pas vrai aussi bien dans les pays capitalistes que dans des pays comme l'Algérie. Nous montrons en effet au début de notre travail que la formation économique et sociale algérienne comporte bien des instances politiques et ce, depuis longtemps, avant même l'introduction de l'économie de marché en Algérie.

L'apport des théories des libéraux veut que l'Etat soit ce qui permet un fonctionnement optimal des mécanismes du marché en élargissant son fonctionnement à des biens nouveaux: « les biens collectifs » complémentaires des biens individuels. D'ailleurs il est l'autorité qui résout les difficultés qui ne sont pas les résultats des contradictions, comme l'ont prôné les Marxistes.

Ces théoriciens considèrent ces difficultés comme des erreurs mais ne remontent pas à leurs causes parce qu'elles les obligeraient justement à constater

¹ X. Greffe, La valeur en finances publiques, Edition Patron, Paris 1987, p. 39.

l'existence de contradictions sociales et de reconnaître dans celles-ci le fondement de la puissance et du rôle de l'Etat.

L'école Marxiste a avancé une autre conception, ou plutôt une série de conceptions, qui se base sur des postulats tout à fait différents de ceux adoptés par les pensées bourgeoises; pour cela, il faut bien spécifier que ce sont les marxistes qui ont approfondi la discussion sur l'Etat en recherchant les fondements de celui-ci ainsi que les raisons de l'interventionnisme public, comme, en effet, l'a souligné, ici, Karl Mark: « le niveau spécifique de l'Etat est celui de la superstructure juridico-politique et son rôle général consiste à assurer la cohésion d'ensemble des différents niveaux du mode de production capitaliste ».¹

L'Etat est le lieu où se condensent les contradictions sociales où la lutte des classes, qui en est le moteur et l'expression, est contrôlée par lui dans le sens d'un moindre mal. Cette administration de par ses pouvoirs gère ses contradictions sociales en s'efforçant de leur faire produire des effets qui renforcent en dernière analyse la domination du mode de production capitaliste et au sein de ce mode, la domination de la classe dominante. Cela au nom de l'intérêt général qui est sa justification constatée au niveau idéologique.

A notre époque tous les débats sur l'Etat – « le moins d'Etat », « le plus d'Etat » et le « mieux d'Etat » – ont surtout porté sur les pays capitalistes développés, donc dans les sociétés où le mode de production capitaliste est dans son stade le plus achevé avec un développement important des forces productives, d'une part, et d'autre part l'extension des rapports sociaux capitalistes a atteint tous les niveaux.

Dans ce cas, la question que l'on est amené à poser est de savoir ce qu'il en est de l'analyse de l'Etat dans les pays qui ont connu une mutation économique brutale – comme les pays sous développés, notamment socialistes - et précisément le cas de l'Algérie qui a fondé son économie sur une « formation sociale » en tant

¹ Ph. Brachet, L'Etat Patron, théories et réalités, Editions Sirey, 1975, p. 53.

qu'entité historique économique et politique d'une caractéristique spécifiquement algérienne, qui ne dépend pas de « règle universelle ».

C'est pour cela que la compréhension du rôle de l'Etat en Algérie s'est heurtée à des difficultés méthodologiques, théoriques et purement économiques.

En fait, c'est avec le début des années 80 et plus précisément quand le mirage économique lancé depuis 1967 – avec les plans de développement – s'est trouvé confronté à des dysfonctionnements institutionnels et théoriques, que le discours a changé et doit s'approprier aux circonstances:

- Le courant libéral,
- le désengagement de l'Etat,
- l'économie de marché.

C'est pour cette raison que dans notre travail nous avons opté pour un plan composé de grands axes, à savoir:

- L'action de l'Etat dans les différentes théories économiques.
- L'origine et la constitution de l'Etat moderne en Algérie et son évolution historique,
- l'action de l'Etat à travers le secteur public pour dégager les déterminations de l'intervention publique.
- guerre de développement: spécificité du rôle économique de l'Etat en Algérie,
- la diminution des actions structurelles,
- l'Etat et la diminution financière,
- politique de relance: Stratégie d'une politique accompagnatrice des années quatre vingt dix.

Il convient d'opposer respectivement dans cette thèse, les limites et les succès de la politique volontariste des années soixante, soixante-dix, quatre-vingts et la politique d'accompagnement des années quatre-vingt-dix. Il est clair que la première politique a introduit une action fortement ambitieuse de l'Etat empreint de dirigisme dans ses dimensions structurelle et conjoncturelle. Par opposition, une

politique accompagnatrice est plus souple dans ses instruments et dans ses réglementations. On constate une nouvelle démarche de l'Etat qui ne vise plus le développement d'action conjoncturelle comme il l'a fait avant. L'Etat ne prétend plus commander au marché, mais prend en compte les insuffisances de ses évolutions pour l'application de nouvelles politiques correctrices. On peut dire que l'Etat est entré dans une logique libérale où les politiques volontaristes seront abandonnées pour tirer profit des expériences économiques modernes.

CHAPITRE 1

ANALYSE DE L'ACTION DE L'ETAT DANS LA THEORIE ECONOMIQUE

INTRODUCTION

L'objet de ce chapitre concerne l'analyse de l'action de l'Etat dans la théorie économique.

Nous passons en revue les différents courants économiques qui ont fait une analyse critique de l'Etat en tant qu'agent principal de la décision publique.

Nous cherchons les concepts et les méthodes propres à expliquer, apprécier et organiser l'activité économique de l'Etat du point de vue théorique.

Nous tentons, notamment à travers divers courants de l'analyse de l'économie, de dégager la problématique de la théorie économique de l'Etat.

Nous mettons, par conséquent, en évidence la spécificité de l'Etat dans la vie économique et ce, dans les différentes théories des courants économiques.

SECTION 1: L'ETAT EN TANT QUE SYSTEME DE DECISION

1.1. DEFINITION DU SYSTEME

En ce qui concerne Lesourne, ce système est un ensemble d'éléments liés par un ensemble de relations.¹, quant à Rosnay, pour lui, c'est un assortiment en interaction dynamique, organisé en fonction d'un but.²

L'économiste classique à une vision de type mécaniste. Adam Smith présente le système économique comme dirigé par une « main invisible ». Walras considère que l'ajustement des prix est réalisé par un mécanisme abstrait. Pour certains auteurs comme Malthus l'accroissement des richesses ne peut qu'être inférieur à l'accroissement de la population. Marx met en relief l'évolution économique et les transformations politiques de la société et enfin Schumpeter met l'entrepreneur au centre de la dynamique économique. Plus tard, Keynes fonde sa théorie dynamique sur le jeu des anticipations des acteurs et préconise l'interventionnisme de l'Etat pour maîtriser la provocation de ces anticipations³.

La méthode systémique repose sur une double démarche: d'une part, elle est totalisante en situant les questions dans leur contexte général, d'autre part, elle cherche à répondre à chaque question en sélectionnant les moyens adaptés à ses réponses pour les organiser dans une perspective active.

A) DEFINITION DU SYSTEME ECONOMIQUE:

Le concept de système est formé à partir des notions de structures et de comportements, c'est-à-dire qu'il associe, dans une expression unique, la formation collective des individus et la considération de chaque individu dans la collectivité.

¹ D. Durand, La systémique.- Coll. Que sais-je? Éditions PUF, Paris 1979, p. 7.

² Idem, p. 7.

³ Idem, p. 105.

1- En tant que structure, chaque système ou sous-système est un agencement cohérent et spécifique de rapports réels et objectifs entre individus groupés jouant, dans cette ou ces activités, des rôles complémentaires et différenciés ¹.

Pour Lévi Strauss, une structure « offre un caractère de système, elle consiste en éléments tels qu'une modification quelconque de l'un d'eux entraîne une modification de tous les autres »².

2- En tant que comportement, chaque système ou sous système est un agencement cohérent et spécifique d'opérations matérielles et symboliques par lesquelles des groupes d'individus, aux rôles différenciés et complémentaires, s'adaptent à la situation objective où ils sont placés comme supports³.

Les structures sont constituées de rôles différenciés et complémentaires dans l'accomplissement de l'activité sociale; la société peut être décomposée, sur cette base, en groupes plus ou moins organisés à partir de critères comme la similitude des rôles dans un cadre temporel et géographique.

Un système social est un complexe cohérent et spécifique de structures et de comportements à partir d'une activité dont l'essentiel tend à la reproduction sociale. Toutes les structures ne déterminent pas l'organisation générale du système avec la même importance: on appelle structures primaires, constitutives de l'infrastructure, celles qui sont le support de l'ensemble du système en déterminant les autres structures.

Dans nombre de sociétés primitives, la structure familiale joue le rôle qu'exercent, dans l'économie moderne, les structures économiques.

L'économie, dans une société, rassemble tout ce qui se rapporte à la lutte contre la rareté des ressources et à la satisfaction des besoins matériels. Elle n'est amenée à définir le système économique que « comme un ensemble cohérent et spécifique de structures et de comportements à propos de la lutte contre la rareté »

¹ A. Nicolai, Comportement économique et structures sociales, Editions PUF, Paris 69, p. 35.

² D. Spencer, Qu'est-ce que le structuralisme, le structuralisme en anthropologie, Éditions. Seuil, Paris 1968, p. 122.

³ A. Nicolai, Op. cit.. p. 32.

¹. Le système économique ne spécifie pas un sous-ensemble, aux contours bien délimités dans le système total, comme celui qui se rapporte à la finalité de lutte contre la rareté. Le concept du système économique dégage, dans la formation sociale, les tâches complémentaires qui fondent des rôles différenciés dans l'ordre économique et les formes particulières de comportement qui valident ces rôles.

Les structures économiques d'un système social sont donc « les rapports réels et objectifs entre individus groupés qui en sont les supports, à propos d'une activité leur permettant de satisfaire des besoins grâce à des biens rares dont la création nécessite un travail en commun où ils tiennent des rôles différenciés et complémentaires » ².

B. L'INTERET DE L'ETAT:

L'économie n'a pas toujours négligé la considération de l'intérêt de l'Etat. Au temps où le pouvoir d'Etat était personnifié par le Roi, l'économie politique était, en premier lieu, la science des conseillers des princes.

La théorie économique moderne, en ignorant la réalité substantielle de l'Etat, néglige une partie importante des déterminants de la décision publique. Elle stipule, implicitement, que l'intervention de l'administration est neutre dans la décision, docile et fidèle dans son exécution.

Les juristes et les politiques sont, d'une manière générale, plus proches de la réalité de l'Etat en se préoccupant des droits des citoyens vis-à-vis de la société, de ceux de la société, des libertés publiques, des droits et des devoirs de l'administration. Ils sont amenés à considérer l'Etat comme une réalité en soi jusqu'à le considérer parfois comme une fin en soi. Toutefois les concepts sur lesquels ils se basent sont mal adaptés à l'analyse économique et méritent d'être reformulés parce qu'ils privilégient, souvent, la forme aux dépens du fond.

L'Etat peut être observé de deux manières:

¹ A. Nicolai., Comportement économique et structures sociales, Editions PUF, Paris 1969, p. 66.

² A. Nicolai, Op. cit. p. 65.

- à travers ceux qui assument, dans l'ensemble du système, les rôles relevant de l'exercice des fonctions collectives. C'est l'approche maximaliste, celle qui correspond à l'Etat-système,

- ou alors à travers ceux qui agissent efficacement, ne retenant de l'Etat que les groupes et individus qui exercent la puissance publique. Les deux approches sont complémentaires et cette complémentarité s'analyse à travers les définitions juridiques de puissance publique, de pouvoir public, et d'Etat.

1.1.2. FONDEMENT JURIDIQUE DE L'ETAT

La considération de l'Etat par les juristes permet un inventaire des éléments qui permettent d'en fonder la spécificité et la complexité.

La définition de l'Etat est malaisée. L'Etat procède, en effet, d'une ambiguïté. Il est à la fois le support idéal du pouvoir politique et sa traduction en actes. Cette dualité se traduit dans la définition de A. Hauriou: « un Etat est un groupement humain, fixé sur un territoire déterminé et dans lequel un ordre social, politique et juridique est maintenu par une autorité munie de pouvoirs de contrainte »¹.

L'Etat, comme organisation politique de la nation, trouve sa source dans le consensus qui engendre la société politique. Le pouvoir public, c'est-à-dire la capacité de faire ou de « faire faire », dont il est support, réside dans l'ensemble des moyens susceptibles d'être mis en œuvre pour l'accomplissement des tâches collectives: Le pouvoir est un entrepreneur d'organisations sociales².

L'Etat, comme forme de l'exercice du pouvoir politique, l'Etat apparaît comme un ensemble diversement organisé, dépositaire du pouvoir public attaché à la transcendance de la raison collective. L'Etat est alors la modalité de mise en œuvre de la puissance publique appelant le « chef ».

¹ A. Hauriou, Droit constitutionnel et institutions politiques, Editions Montchrétien, Paris 1966, p. 89.

² Idem, p. 101.

Tout le problème du pouvoir public tient à cette dualité des éléments qui le constituent et qui s'influencent réciproquement: la volonté d'un chef est la puissance d'une idée qui, à la fois, le porte et le dépasse ¹.

L'accent est mis sur la personnalité du chef et la particularité de son statut social. Cette définition connote les notions de légitimité, de puissance publique transcendante ainsi que les composants humains et géographiques de l'organisation politique. Elle révèle le caractère analytique essentiel des concepts de pouvoir public et de rationalité du pouvoir.

La considération de l'appareil de l'Etat et des règles de son fonctionnement est essentielle pour l'utilisation de ces concepts dans l'étude de la décision publique.

1.1.3. L'ETAT DANS LE SYSTEME

Cette approche systémique de l'Etat consiste à en repérer les éléments dans les structures du système total et à étudier les comportements particuliers que ces structures déterminent. Elle conduit à une conception maximaliste de l'Etat car en fait partie tout ce qui, à un titre quelconque, exerce une activité économique à caractère public. Cette définition permet l'inventaire de la variété de situations où se trouve l'Etat.

L'activité de l'Etat, dans le système, s'intègre dans le cadre de l'accomplissement d'objets sociaux, politiques et économiques. C'est cette participation à la vie du système qui se fonde en existence sociale. Son statut social dérivant de sa situation structurelle, l'Etat peut donc être défini comme un ensemble de composants structurels du système total, d'une part, et son comportement est analysé comme celui des autres agents sociaux, d'autre part.

Le comportement associe les idées du caractère objectif des situations structurelles - et donc du mode de structuration du système - de la recherche d'une

¹ G. Burdeau, Le libéralisme, Editions Le Seuil, Paris 1970, p. 25.

utilisation optimale de possibilités qui y sont liées et d'une lutte contre les événements conjoncturels et structurels qui menacent l'agent en affaiblissant sa situation ou en remettant son existence en cause.

La composition du système total qu'est l'Etat s'établit par la cohérence de l'ensemble des rôles et des comportements qui le composent. Les différentes tâches assumées par les agents de l'Etat sont constitutives du système total. Les rôles sociaux auxquels elles correspondent trouvent leur signification dans le fait qu'ils concourent à la réalisation d'objectifs communs au sein du système et que leurs actions spécifiques sont coordonnées et complémentaires. Les comportements des agents dans l'Etat sont les supports des structures qui constituent ce dernier, et cela en même temps qu'ils constituent les supports du système total et de son évolution. L'Etat est un complexe cohérent de structures et de comportements spécifiques à une activité économique.

Cette conception de l'Etat comme système dans le système total était déjà comprise dans la définition de l'Etat comme organisation politique dans la nation. Notre précédente définition concerne le groupe incarnant la rationalité collective de la société politique et l'intègre également. L'Etat apparaît, donc, comme la modalité systémique de l'exercice des fonctions collectives associées à la notion de pouvoir public.

Nous parlons de structure étatique d'un système pour exprimer l'ensemble des rapports réels ou objectifs entre agents dont l'activité concourt à la réalisation du caractère transcendant le fait collectif. Ces structures engendrent les comportements spécifiques qui en sont les supports. Au sens large, les agents de l'Etat sont ceux qui, par leur action, contribuent à la réalisation d'une fonction étatique et se conforment à un comportement y participant.

La diversité systémique de l'Etat apparaît à travers la variété de ses formes d'organisation et sa généralité dans sa présence en tout point du système. Une

première illustration de ces caractères de généralité et de diversité réside dans l'observation territoriale et fonctionnelle.

L'Etat est présent dans l'ensemble de l'espace géographique national et assure simultanément la gestion des affaires générales et des affaires d'intérêt local: l'Etat est à la fois le gouvernement et l'administration centrale, le parlement et le système représentatif, national. Ces derniers forment un tout cohérent dans ses supports systémiques ainsi que dans les modalités de détermination des objectifs et de mise en œuvre des moyens.

1.1.4. L'APPROCHE DECISIONNELLE DE LA THEORIE ECONOMIQUE DE L'ETAT

En préalable à une théorie de la décision appliquée à l'Etat, il convient de bien situer la décision dans son contexte. Cela nécessite qu'elle soit resituée dans sa totalité par l'analyse de tout ce qu'établit sa spécificité et sa complexité. Il s'agit en premier lieu de l'Etat anti-même. Il n'est pas un agent économique homogène et constant dans ces manifestations, mais il apparaît comme un système d'organisation et de groupes. Il s'agit ensuite de la décision proprement dite qui se présente plus comme un processus que comme un phénomène discontinu et fini. Il s'agit en troisième lieu des cheminements formels dont procède la décision. Tout au long de cette approche, la référence aux relations de l'Etat dans le système sera constante.

A) L'ETAT, SYSTEME D'ORGANISATION ET DE GROUPES:

Revenons à l'Etat comme sous-système dans le système total, constitué de structures, ainsi que ses comportements: la totalité du sous système Etat n'a pas la même importance dans le fonctionnement du système. Tous les agents de l'Etat n'occupent pas des situations équivalentes au sein des structures du système

étatique. C'est pourquoi il convient d'y distinguer les rôles sur lesquels se fonde l'activité de ce que nous avons appelé le « chef ». Dans cette conception minimaliste, la priorité est donnée aux supports du comportement de l'Etat c'est-à-dire aux agents efficaces existants en son sein.

1- L'organisation de l'Etat peut être envisagée sous différentes modalités qui forment ce que nous appelons « Les organisations dans l'Etat ».

Nous distinguons notamment une organisation centrale (les services ministériels proprement dits), des organisations à vocation technique (les services de l'aménagement du territoire).

Le groupe est une forme d'organisation engendrée par les faits pour l'exercice d'un pouvoir de décision. Il peut résulter de pratiques permanentes ou d'un besoin momentané.

2- La notion d'organisation dépasse les conceptions de Taylor pour lequel les hommes sont considérés comme les auxiliaires des machines dans l'exécution des tâches routinières¹. L'étude des comportements des individus et des groupes y trouve une place importante de telle sorte que l'organisation n'appauvrit plus leur personnalité, elle leur sert le cadre.

Ainsi, l'administration publique est une organisation, non seulement parce qu'elle est cohérente dans les structures et les comportements qu'elle met en jeu, mais encore parce qu'il y existe la personnalité du fonctionnaire marqué par la notion de service public.

L'organisation répond aux besoins du fonctionnement du système et à ceux des individus dans la poursuite de leurs buts sociaux. Elle ne se substitue pas au système du point de vue des individus et n'éclipse pas ces derniers dans le fonctionnement du système.

L'importance accordée aux comportements individuels accorde la place particulière accordée au problème des motivations. Pour K. Galbraith, la

¹ M. Simon, Les organisations, Éditions Dunod, p. 10.

convergence des objectifs de l'individu et de ceux de l'organisation est nécessaire à la survie de cette dernière et peut résulter de quatre types de relations différentes ¹:

- la contrainte par laquelle le groupe peut imposer l'acceptation de ses objectifs,
- la motivation pécuniaire,
- l'identification, c'est-à-dire la reconnaissance, par les individus du fait que les objectifs de l'organisation sont supérieurs aux leurs, conduisant ainsi à la substitution des premiers aux seconds.
- enfin, l'adaptation effectuée par l'individu des objectifs de l'organisation à ses finalités propres.

3- L'organisation, principalement la grande organisation étatique n'affaiblit pas les capacités innovatrices dans le système. C'est ce qu'a tenté de montrer Schumpeter dans le « Capitalisme, Socialisme et Démocratie ». Par de nombreux aspects, son analyse semble confirmée dans les faits.

B) LA DECISION COMME PROCESSUS:

La décision collective, à propos d'un projet, relève d'un ensemble plus ou moins cohérent et déterminé de procédures, de stimulation et de rapports de force émergents à des instants privilégiés mais établis sur des bases objectives témoignant d'une certaine permanence. Nous définirons le processus comme un ensemble de phénomènes actifs résultant de mécanismes simultanés ou successifs, convergents ou contradictoires par lesquels un corps social assume ses fonctions et ses déterminismes. Analyser la décision collective comme un processus, c'est la restituer dans sa totalité systémique, dans son intégralité spatiale, temporelle et fonctionnelle.

¹ J. K. Galbraith, Le nouvel Etat industriel, Editions Gallimard, 1968, p. 139.

Le processus des décisions publiques résulte de la synthèse dynamique et ordonnée de phénomènes de pouvoirs, de motivations et de complémentarités dans l'action.

La décision associée à des problèmes collectifs met en compétition des pouvoirs privés à la fois solidaires et concurrentes. Or, nous avons vu avec M. Crozier que: « la relation de pouvoir ne s'établit que si les deux parties s'intègrent, au moins temporairement, dans un ensemble organisé. »

Pour bien comprendre les données et la dynamique d'une négociation de pouvoir, il faut donc porter l'attention sur l'ensemble de l'organisation qui en constitue le cadre. Le pouvoir n'apparaît alors seulement plus comme une relation mais comme un processus inséparable du processus d'organisation ¹.

La décision collective est inséparable des modalités qui lui ont donné naissance: l'organisation plus ou moins stable et fluide dont elle émane, les rapports entre cette organisation et la collectivité. Ces rapports sont repérables d'une part au niveau des motivations, d'autre part dans les rapports d'interdépendance entre les individus lors de la mise en œuvre des choix et des moyens. La décision de l'Etat ne peut être détachée de tous ces éléments.

C) L'ETUDE DE LA DECISION COLLECTIVE:

L'étude Particulière des collectivités publiques suppose la prise en considération d'éléments divers, liés entre eux. En premier lieu, les modalités organisationnelles de la décision apparaissent à l'occasion de l'étude des relations formelles de la décision publique pour en donner une vue d'ensemble et en connaître l'organisation générale. En second lieu, l'analyse en termes de structures et de pouvoirs permet de révéler les moments principaux de la décision et la détermination des choix et des comportements efficaces dont elle procède.

¹ M. Crozier, La société bloquée, Editions Gallimard, Paris 1968, p. 36.

Ces deux approches se complètent pour la connaissance de la décision. Chacune d'elles exprime la relation entre le groupe décisif et son écosystème, la procédure entre un ensemble de normes encadrant les rapports entre les agents à propos de questions d'autorité et de dépendance. Les rapports de pouvoir dans l'Etat cristallisent des rapports de force dans le système total.

SECTION 2: L'ECONOMIE PUBLIQUE EN TANT QUE SCIENCE **DU COMPORTEMENT DE L'ETAT**

L'économie publique est une branche de l'économie politique qui concentre son attention sur l'analyse du rôle et des comportements de l'Etat, plus précisément sur ses serviteurs que sont les politiciens et les fonctionnaires ainsi que son impact sur l'économie nationale voire internationale et par conséquent sur le bien-être des citoyens. Elle se concentre, sans toutefois s'y limiter, sur l'économie non marchande. Ce dernier terme met en évidence le fait que l'économie du secteur public se caractérise par des transactions différentes de celles du marché .

L'économie publique examine, à l'origine, la forme ainsi que les conséquences économiques et sociales des activités publiques (l'Etat effectue plusieurs interventions à caractère financier et réglementaire pour promouvoir une amélioration du bien-être de la collectivité et une plus grande justice sociale).

L'économie publique, en tant que discipline scientifique centrée sur l'étude de l'Etat, acteur économique, constitue donc un sujet très vaste et diversifié. L'étude de l'Etat, acteur économique, signifie en d'autres termes l'économie publique et exige la connaissance préalable de certaines notions relatives à ce champ d'investigation économique et à son environnement.

Il convient d'une part, de préciser les caractéristiques du secteur public et d'autre part, d'établir les liens qui le rattachent à l'économie politique.

A. Smith définissait l'économie politique comme « une branche de la science du législateur et de l'homme d'Etat ». Il lui assignait, entre autres, deux objectifs: « le premier, de procurer au peuple un revenu ou une subsistance abondante, ou pour mieux dire, de le mettre en état de se procurer anti-même ce revenu ou cette subsistance abondante, et le second, de fournir à l'Etat ou à la communauté un revenu suffisant pour le service public. »¹

¹ Michel Crozier, l'Etat expérimentateur, Editions Gallimard, Paris 1976, p.2

Cette définition n'a pas été prise très au sérieux par la plupart des économistes du XIXe et du XXe siècles parce qu'au fond, ils ne l'ont pas comprise.

2.1. DEFINITION DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

A. Smith définissait, sans aucune réticence, l'économie politique comme ayant une activité scientifique qui se prête à l'exercice d'un art dont l'Etat est le maître d'œuvre.

Selon les théories néo-libéralistes, l'Etat doit participer à l'organisation des rapports économiques et sociaux, en respectant le libre jeu des forces économiques, la libre initiative individuelle et la recherche du profit.

Cette doctrine se montre critique face au monde contemporain: la non intervention de l'Etat est responsable de graves injustices, prouvant que l'équilibre libre et spontané, présumé par l'orthodoxie classique, est une illusion si aucun pouvoir régulateur n'en maintient les rouages. Les situations de monopole tuaient les possibilités de concurrence: la concentration et les ententes empêchent la libre initiative. La fonction économique de l'Etat est donc de veiller au maintien effectif de la liberté économique.

Cette école accepte donc une intervention de l'Etat. Celle-ci peut prendre un double aspect: un interventionnisme juridique, exprimé par le vote de mesures législatives réglant les flux monétaires et les ententes entre producteurs et un interventionnisme économique délicat visant à assurer la liberté des autres prix. Il ne s'agit nullement de substituer l'Etat à l'individu comme agent économique, mais seulement de le protéger contre une coalition d'intérêts envahissants.

2.2. L'ETAT D'APRES L'ECONOMIE CAPITALISTE

Dans les économies capitalistes, et sous l'angle macroéconomique l'Etat est considéré comme un agent économique au même titre que les entreprises ou les ménages.

L'Etat est un producteur de biens et de services non-marchands (défense, justice ...) ou marchands (télécommunications). En outre, les administrations publiques effectuent des transferts considérables de ressources de certains agents. Elles prélèvent des impôts ou des cotisations sociales et les orientent vers d'autres agents économiques auxquels elles versent des prestations en nature (comme les remboursements) de soins ou des prestations financières (comme les allocations).

L'Etat et l'administration publique réglementent la vie économique et sociale. L'activité réglementaire d'Etat, par l'intermédiaire de ces administrations, n'a pas d'influence à caractère économique.

Par des moyens importants et diversifiés, l'Etat a la vocation d'essayer d'influencer positivement l'évolution des variables macro-économiques (en particulier celles qui constituent le « carré magique » défini par Kaldor: croissance, plein emploi, niveau des prix stable, équilibre extérieur).

La fixation de ces objectifs macro-économiques et l'utilisation de ces moyens pour les atteindre constituent la politique économique.¹

Dans ce contexte, les interventions de l'Etat se sont multipliées et les moyens utilisés sont devenus plus perfectionnés. A l'heure actuelle, nous ne pouvons plus interpréter l'Etat comme un ensemble de services administratifs affectés à des tâches bien définies, comme la défense nationale, la police ... Nous devons l'analyser en tant qu'organisation de grande dimension avec des structures plus complexes.

¹ Ch. Cros et G. Proche, Economie politique contemporaine, Editions Masson, Paris 1989, p. 121.

Aujourd'hui l'économie publique a évolué en tant que science. Plusieurs économistes ont contribué à son développement. De ce fait, et de tout temps, elle a tenté de résoudre l'influence qu'elle subit de la part des politiques dominantes.

Durant toute la préhistoire de l'économie politique qui va de l'antiquité à l'ancien régime, l'économie tout entière était sous la tutelle et au service du Prince. Pour cela, l'économie publique a relativement tardé à se développer et surtout à s'affirmer. Ce fait est suffisamment important pour que l'on s'arrête un instant sur les principales étapes de son développement.

Adam Smith s'est adonné au développement de l'économie publique, nous pouvons le considérer comme le père de l'économie politique moderne. A son époque, Adam Smith a été fasciné par le « mystère » de l'échange marchand - par l'intermédiaire de la main invisible - qui assure les transactions entre les individus qui ont la motivation de maximiser leurs profits.

Par la suite, les successeurs d'Adam Smith tels que David Ricardo, s'intéressent à la répartition de la charge fiscale. Ce dernier a considéré que la détermination des impôts était indépendante de celle des dépenses. A ce propos, il a estimé que l'intervention de l'Etat se limitait à des tâches spécifiques telles que la défense, l'éducation, la justice. Pour J. B. Say, les dépenses publiques sont la source du gaspillage, ce qui implique qu'il faut dépenser de moins en moins et que le rôle de l'Etat est de protéger l'individu.

D'autre part, la théorie générale de Keynes considère l'Etat comme un sujet, un centre de décision, placé au-dessus de tous les agents et leur impose ses vues au même titre qu'un arbitre.

Cette théorie considère que l'intérêt général n'est pas la somme des intérêts particuliers, pas plus qu'une société ne se résume à la somme des individus qui la composent.

La mission politique de l'Etat est de réaliser l'intérêt général au travers et par de là le jeu des intérêts des particuliers. Il est des biens qui sont collectifs par

nature et qui doivent donc être publics, puisque l'Etat a pour nature et pour mission d'exprimer et de réaliser tout ce qui est collectif.

Il faut finalement attendre les années cinquante pour que l'économie publique commence à s'affirmer. Nous devons cela en particulier au développement général de l'économie politique et à la croissance extrêmement rapide du secteur public.

L'école Marxiste constitue pour sa part une autre conception et approfondit la discussion sur l'Etat en recherchant les fondements de ceanti-ci ainsi que les raisons de l'interventionnisme public.

Comme l'écrit K Marx, le niveau spécifique de l'Etat est celui de la superstructure juridico-politique et son rôle général consiste à assurer la cohésion d'ensemble des différents niveaux du mode de production capitaliste¹.

L'Etat est le lieu où se condensent les contradictions sociales et où la lutte des classes, qui en est le moteur et l'expression, est contrôlée par lui dans le sens d'un moindre mal.

L'Etat gère ses contradictions sociales en s'efforçant de leur faire produire des effets qui renforcent, en dernière analyse, la domination du mode de production capitaliste et cela au nom de l'intérêt général qui en est la justification constatée au niveau idéologique.

L'économie de l'Etat s'attache à des phénomènes de pouvoir, elle est une économie politique: l'économie publique recourt fondamentalement aux mêmes méthodes d'investigation que l'économie politique.

En examinant le développement du secteur public et ses déterminants, il apparaît- ce que chacun sait d'ailleurs d'expérience - que l'Etat remplit de multiples fonctions et que ses tâches sont allées en s'amplifiant depuis près d'un siècle.

¹ K. Marx, Critiques de la philosophie de l'Etat de Hegel, Editions Lacoste, Paris 1973, p. 103.

Pour analyser ces fonctions, Il est souhaitable de les ordonner en catégories bien délimitées. Parmi les diverses classifications possibles, il existe celle qui a été proposée en 1959 par Musgrave et qui s'est imposée auprès des économistes parce qu'elle a l'avantage de faire coïncider les principales fonctions du secteur public avec des domaines bien définis de l'analyse économique¹.

L'Etat doit promouvoir les fonctions suivantes:

- une allocation optimale des ressources économiques rares afin d'en tirer le meilleur parti pour le bien-être de la collectivité (fonction d'allocation),
- une distribution équitable du bien-être en termes plus concrets de revenu et de fortune entre les individus, les régions,
- un équilibre macro-économique en stabilisant les fluctuations de la croissance économique (fonction de stabilisation).

Ces fonctions sont développées malgré le caractère permanent que leur octroient les théoriciens marxistes et leur présence dans différents domaines. Elles dépendent cependant du comportement des capitalistes. L'Etat n'a pas d'objectifs propres dans le fonctionnement du système capitaliste. L'existence et la nécessité de son action n'ont d'objet que de venir à bout des éléments perturbateurs du développement habituel du système capitaliste.

¹ K. Marx, Critique de la philosophie de l'Etat de Hegel, Editions Lacoste, p. 103.

SECTION 3. LES DIFFERENTS COURANTS DE LA PENSEE ECONOMIQUE ET LES FONDEMENTS THEORIQUES DE L'ETAT

Dans cette section nous mettons en évidence le rôle de l'Etat selon la pensée économique libérale. Cette pensée n'a pas été favorable à l'interventionnisme étatique, tel que nous l'avons appréhendé à travers les théories des économistes qui se sont intéressés au rôle économique ou politique de l'Etat.

Le libéralisme, tel qu'il se prépare au XVIIème siècle, est la théorie du capitalisme européen au moment où l'entrepreneur privé cherche à devenir la figure principale de l'économie. C'est la base de ce système, alors que la propriété privée en constitue le moyen de production.

Pour le libéralisme, la concrétisation du progrès économique et social réside dans la liberté de l'initiative de l'entrepreneur privé.

3.1. L'INTERVENTIONNISME AU SEIN DU LIBERALISME

L'analyse de l'interventionnisme au sein du libéralisme tend à faire endosser la responsabilité des équilibres globaux à l'Etat tout en laissant la concurrence orienter l'initiative privée et l'activité des entreprises. L'Etat doit protéger la société contre les abus de la spontanéité du marché et en même temps être le gardien des règles du jeu économique. A ce propos, les libéraux classiques ne sont pas toujours très assurés dans leur dogme anti-interventionniste.

J. S. Mill anti-même envisage l'intervention de l'Etat, mais pour lui, le laisser faire doit être la règle générale. « Toutes les fois qu'on s'en écarte on fait certainement très mal, à moins que ce ne soit absolument nécessaire pour réaliser quelque chose de grand et de bon »¹.

Selon cette affirmation, Il est clair que le libéralisme ne peut pas s'enfermer dans le dogme anti-interventionniste s'il veut procurer l'équilibre social. J.S. Mill confirme qu'il n'exige pas de limite rigide à l'intervention de l'Etat mais qu'il est

¹ B. de Carbon, Essai sur l'histoire de la pensée économique et des doctrines économiques, Editions Seuil, p. 199.

parfaitement tenté par l'intégration d'éléments étrangers dans cette « boîte noire » qu'est le libéralisme.

La garantie de la libre disposition des moyens de production par l'Etat libéral implique son intervention chaque fois que la sécurité des intérêts établis est menacée. Cette intervention (politique, idéologique, administrative, policière et militaire) est proportionnée à la menace réelle ou imaginaire. En outre, elle peut être préventive. Il en découle que l'idée d'une dictature et d'une politique autoritaire de l'Etat est loin d'être étrangère au libéralisme ¹.

Il va de soi que l'Etat libéral doit garantir toutes les prérogatives de l'autonomie individuelle. Le libéralisme se base sur le respect de la concurrence et des mécanismes spontanés de l'économie contre la violence économique. A cet égard, la liberté politique et économique des individus est la base des théories libérales.

3.1.1. THEORIE DE L'ETAT DE HOBBS

La théorie de l'Etat de Hobbes découle de la contradiction entre l'Etat et les contraintes de la vie en société, la société de marché spécialement.

Pour Hobbes, l'Etat de nature est une hypothèse logique qui est reprise par la plupart des libéraux (Locke, Rousseau, Montesquieu). Il se définit par le comportement qu'adoptent nécessairement les individus sans un Etat capable d'assurer le respect des lois et des contrats. Dans ce respect, les hommes entrent constamment en lutte les uns contre les autres et chacun veut dominer tout le monde.

La compétition engendre l'amour de la rivalité: « la compétition dans la poursuite des richesses, des honneurs, des commandements et des centres de

¹ M. Marcuse, La lutte contre le libéralisme dans la conception totalitaire de l'Etat. Editions du Seuil, Paris 1934, p. 67.

pouvoirs incline à la rivalité, à l'hostilité et à la guerre, parce que pour un compétiteur, ce qu'il désire, c'est tuer, assujettir ou repousser l'autre. »¹

La loi naturelle doit être recherchée dans les signes de l'homme et non pas dans sa destinée. Hobbes crée ainsi un type entièrement nouveau de doctrine politique: il part des droits naturels et non plus des devoirs naturels. Pour lui, ce qui a le plus d'emprise chez l'homme, ce n'est pas la raison mais la passion. La loi naturelle n'aura donc aucune efficacité si ses principes sont contredits par les passions. C'est pourquoi, la loi naturelle doit être déduite de la plus puissante des passions. Hobbes est un réaliste. Pour lui, la société ne peut pas penser en dehors de ce réalisme radical².

La théorie de l'Etat de Hobbes découle de la contradiction entre l'Etat de nature (les hommes sans autorité extérieure) et les contraintes de la vie en société, spécialement la société de marché.

A) LA SOCIETE DE MARCHE:

Dans cette doctrine économique, l'étude de la société fait la distinction entre trois types de sociétés: la société fondée sur le contenu ou le statut avec une répartition autoritaire du travail et des récompenses, la deuxième est la société de marché simple de producteurs indépendants qui n'échangent que leurs produits sur le marché, enfin la troisième est la société où le marché est généralisé au point que le travail anti-même est devenu une marchandise. L'apparition de cette dernière est en fait la société capitaliste.

Quand le marché est saisi par toute la société, l'individu commence à aliéner sa force de travail contre paiement. Il est clair de dire que la force de travail n'est plus considérée comme partie intégrante de sa personne, mais un bien possédé dont

¹ T. Hobbes, *Leviathan*. Editions Dutton, Paris 1962, p. 96

² P. Rosanvallon, *Le libéralisme économique, histoire de l'idée de marché*. Editions du Seuil, Paris 1988, p. 16 et 17.

la disposition est libre au même titre que les autres ressources. Par la suite, un grand nombre de producteurs indépendants offrent leur force de travail sur le marché. Par ailleurs, tous les prix, que ce soit ceux du travail, du capital ou des produits sont soumis au déterminisme du marché par le jeu de l'offre et de la demande.

Dans cette société, et à tous ses niveaux, les individus sont en concurrence continue.

Toutefois, leurs pouvoirs sont différenciés parce que certains d'entre eux ont plus d'énergie ou plus de biens que d'autres. A ce moment, là il faut avoir de plus en plus de capital pour faire face à la concurrence et pour pouvoir devenir un producteur indépendant.

Il va de soi que le pouvoir implique l'accès aux moyens de production, mais ce pouvoir est limité par de nombreuses restrictions. Par ailleurs, la concurrence entre individus est le moyen de s'approprier des ressources car elles constituent du pouvoir supplémentaire. Par conséquent, cette concurrence est représentée en permanence par la vente de la force de travail sur le marché. En plus de cela, les désirs de pouvoir et les recherches de niveaux de satisfaction sont différents selon les individus. Si nous ajoutons tout ce qui est dégagé de la concurrence inter-individuelle aux tendances « naturelles » représentées dans l'état de nature, nous aboutissons spontanément à la société du marché généralisée, à l'anarchie destructrice. C'est pour cette raison que cette société exige un Etat et des lois afin de résoudre tous les problèmes de la société.

B) LE ROLE DE L'ETAT:

Le rôle de l'Etat consiste à garantir la sécurité de la vie (instaurer l'ordre) et à protéger la propriété, c'est ainsi qu'il définit les contrats. De plus, l'Etat s'investit activement dans la vie économique.

A ce propos, le but de l'intervention de l'Etat est de protéger le marché et tout l'ordre social. Nous pouvons dire que pour le libéralisme, l'Etat a une politique différente du laisser-faire. C'est un système plus compatible qui intervient uniquement pour réduire les fluctuations du marché.

Hobbes est arrivé à démontrer que les causes de conflits, « l'Etat de nature », ont leur source dans le désir de bien vivre. Dans une société de marché, nous constatons que l'autonomie et la raison humaine font que l'individu fasse un calcul en termes d'utilité. Ces mêmes postulats servent de base au marginalisme qui méconnaît l'Etat et fonde sa théorie de la valeur.

Pour Hobbes, la nécessité de l'Etat est justifiée de telle façon que pour lui la question de l'interventionnisme est une question d'opportunité. Quelle que soit la valeur intrinsèque que l'on attache à sa démonstration sur l'état de nature et le passage à la société de marché. Lorsqu'au XXe siècle, la théorie libérale redeviendra partiellement interventionniste, elle ne pourra que répondre à l'argumentation de Hobbes sur la nécessité de protéger le marché contre sa spontanéité.

Dans les thèses de Hobbes, l'Etat a son origine et sa justification dans les rapports de marché. Selon lui, les rapports de pouvoir sont régis selon les mêmes principes que les rapports de marché.

L'intérêt de ces thèses réside dans la démonstration que l'Etat et l'économie ressortent de la même unité que la doctrine libérale et l'interventionnisme qui relèvent du système de la protection de la société du marché généralisé.

Pour Hobbes et Rousseau, l'Etat est le fruit d'un accord volontaire; c'est l'association politique librement formée par les participants au « Contrat social ». Tandis que Locke voit un « contrat politique », c'est à dire un accord entre les personnages, le corps politique et les organisations sociales (antérieures à l'Etat) qui s'entendent pour établir un pouvoir central. La fondation de l'Etat n'est ni un

phénomène de classes dans le libéralisme ni une classe qui s'identifie à l'Etat et à l'intérêt général (thèse de J. Locke et A. Smith).

3.1.2. LA THEORIE DE J. LOCKE

Hobbes n'a pas tenu compte de l'existence de classes sociales, tandis que Locke au contraire voit très bien les différences qui se déduisent du marché. Il rejette, en même temps, le principe absolutiste pour celui du consentement de gouverner, pour la règle de la majorité avec le droit de la minorité.

Cela fait que Locke reprend l'essentiel de l'édifice posé par Hobbes, mis à part les deux points principaux que l'on vient de citer. Il reprend la démarche déductive de l'individu à la société et à l'Etat. Les individus indépendants les uns des autres sont socialisés selon les exigences de la société de marché, ils peuvent aliéner leur force de travail. Les rapports sociaux sont une série de rapports entre propriétaires.

Par contre, Locke introduit dans le modèle une ambiguïté qui fait que dans sa société les individus égaux, non différenciés, sont en même temps distingués selon leur classe. Il pose des différences de classe en même temps qu'il continue à postuler le principe d'égalité naturelle. Chaque classe se distingue selon ce qu'elle possède et selon sa nationalité.

Aussi, pour Locke, la classe laborieuse est incapable de vivre de façon rationnelle. L'ouvrier salarié ne vit qu'au jour le jour. Le chômage n'a pas de cause économique, il est dû à la paresse et la dépravation. Si la classe ouvrière est la richesse ultime c'est à condition de la pousser au travail. La classe ouvrière ne possède pas de droit à l'insurrection dont l'exercice repose sur la raison. La seconde classe, la classe bourgeoise, celle des hommes d'industrie est, elle, capable de vivre rationnellement dans et par la gestion des biens. L'accumulation est la manifestation de sa rationalité. Contrairement à Hobbes, Locke distingue l'accumulation de la cupidité.

La tendance à l'appropriation illimitée a son origine dans la nature humaine. Au départ, les individus sont égaux mais ils se distinguent dans le mouvement de l'accumulation où les plus méritants émergent et se répartissent en classes; l'Etat de classe se déduit de ce mouvement d'accumulation.

Pour Locke, « la propriété exerce une fonction d'intégration sociale » ¹. Les pauvres, quant à eux, relèvent de la juridiction de l'Etat. Si Locke et Hobbes parlent d'individualisme (l'individu devient propriétaire exclusif de sa personne et de ses capacités), ils aboutissent en même temps à une conception collectiviste de l'organisation sociale parce qu'un tel individualisme est nécessairement et aussi un collectivisme au sens où l'on proclame la suprématie de la société civile sur tous les individus dont elle se compose. Il revient ainsi à affirmer qu'un individu ne peut s'accomplir pleinement que s'il accumule des biens et par conséquent que seuls certains individus peuvent le faire et seulement aux dépens de l'individualité des autres.

Pour qu'une telle société puisse fonctionner, il faut que l'autorité politique possède un pouvoir absolu sur tous les individus. Sinon, on ne saurait garantir que les institutions ayant trait à ce type d'individualisme pourraient jamais être protégées par des sanctions adéquates. L'individualisme et le collectivisme ne sont pas en raison inverse, mais en raison directe l'un de l'autre. De cette vérité, Hobbes offre l'illustration la plus éclatante, mais il ne parvient pas à offrir des garanties sérieuses aux propriétaires contre les empiétements d'un souverain absolu.

L'Etat de la classe des propriétaires représente en même temps l'intérêt général: la bourgeoisie montante se présente: elle est la classe travailleuse et rationnelle par excellence. Elle accumule les richesses grâce à son travail et sa conduite de vie rationnelle.

A. Smith, quant à lui, demeure inébranlable dans son adhésion au libéralisme économique, il écrit que: « blesser les intérêts d'une classe de citoyens,

¹ A. Vachet, L'idéologie libérale, l'individu et sa propriété, Editions Anthropos, Paris 1970, p. 497.

quelque légèrement que ce puisse être, sans autre objet que de favoriser ceux de quelque autre classe, c'est à cette égalité de production que le souverain doit indistinctement à ses sujets de toutes les classes »¹.

L'abstention de l'Etat est ici exigée au nom de la justice et de l'égalité, pourtant que d'injustices et que d'inégalités sont révélées dans la richesse des nations; cependant, A. Smith se résigne à ce qui doit être le moindre mal.

L'Etat doit laisser chaque individu poursuivre son intérêt économique sous sa protection. La suprématie implique, chez A. Smith, la levée de tout contrôle extérieur.

Que faut-il donc pour que le plus grand intérêt de la société soit réalisé ? Il convient de s'abstenir de toute réglementation, de toute mesure préférentielle en faveur d'une activité ou d'une catégorie quelconque d'individus. Tout système, soit de préférence soit d'entraves, ayant été ainsi complètement écarté, le système évident et simple de la liberté naturelle s'établit de lui-même².

Les débats qui ont lieu au moment de la constitution de la théorie libérale montrent que la question de l'interventionnisme de l'Etat dans le domaine de l'économie est une question ouverte. La construction de Hobbes, même si elle est datée historiquement, démontre que la réponse doit être examinée à la lumière de l'équilibre social, selon le crédit que l'on accorde à l'harmonie immédiate des intérêts particuliers. En fait, Il y a dans la théorie libérale le refus de s'enfermer dans un dogme. A ce propos, si le dogme anti-interventionniste finit par triompher au XIXe siècle, il ne durera pas et il est loin de triompher partout.

3.2. L'ETAT DANS LA THEORIE D'ADAM SMITH

Parmi les classiques, le père de l'économie définit trois fonctions fondamentales de l'action de l'Etat³. Les deux premières sont non économiques, la

¹ H. Denis, Histoire de la pensée économique, Editions Presses Universitaires de France, Paris 1973, p. 218.

² A. Barrère, Histoire de la pensée et de l'analyse économique, tome 1, Editions Cujas, Paris 1974, p. 20.

³ A. Smith, La richesse des nations (1776), Editions G.Flammarion, Paris 1991, p. 313 à 340.

troisième peut donner lieu à une action économique restreinte. Nous constatons que pour A. Smith, l'Etat doit être minimal; mais il ne faut pas confondre cette conception avec celle des ultra-libéraux qui défendent une société sans Etat. Dans sa deuxième action, l'Etat doit assurer la défense nationale, la défense intérieure des citoyens par l'exercice de la justice, le troisième et dernier devoir du souverain est celui de développer les biens publics, c'est à dire de créer et de maintenir les institutions publiques, les édifices et les travaux publics.

Adam Smith (1723-1790) a réagi contre le mercantilisme. Il a défendu la liberté de la vie économique et la non ingérence de l'Etat. A partir de A. Smith, créateur de l'économie politique, l'économie libérale a dominé. L'Etat ne doit pas intervenir dans la réglementation de la machine économique.

Pour le libéralisme, la concrétisation du progrès économique et social réside dans la liberté de l'initiative de l'entrepreneur privé. L'Etat libéral doit garantir toutes les prérogatives et l'autonomie individuelles. Le libéralisme se base sur le respect de la concurrence et des mécanismes spontanés de l'économie contre l'évidence économique. A cet égard, la liberté politique et économique des individus est à la base des théories libérales. Montesquieu disait déjà que « les lois naturelles » de la société expriment des rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses. Pour les physiocrates, l'ordre naturel est un système, un régime idéal, une intervention de génie. Pour A. Smith, l'ordre spontané est un fait, toutefois pour le libéralisme le libre jeu des intérêts individuels et de la concurrence sont nécessaires à l'équilibre.

Le système libéral repose sur l'équilibre économique. Ce dernier entraîne l'équilibre politique et social entendu dans le sens de l'individu et de sa propriété. Pour les libéraux, les interventions arbitraires de l'Etat dans l'économie et l'arbitraire politique sont du même ressort.

L'analyse de l'interventionnisme au sein du libéralisme tend à faire passer la responsabilité des équilibres globaux à l'Etat tout en gardant celle de l'initiative privée à l'orientation des entreprises et à la concurrence.

L'Etat doit également avoir un rôle pédagogique et incitateur. John Stuart Mill précise dans son ouvrage « Les principes d'économie politique » que lorsque les actions du gouvernement sont appliquées, à défaut d'esprit d'entreprise, par des particuliers. Elles devraient avoir force d'exemple et ainsi inciter l'initiative privée à se développer ¹.

L'Etat est l'organisateur du marché car il veille au maintien du bon fonctionnement de ce dernier. Il veille à ce que l'allocation des facteurs se réalise de façon correcte, il peut alors avoir un rôle dans la formation de la main d'œuvre. Il doit éviter la constitution de monopoles. En assurant certaines productions spécifiques, l'Etat est un complément nécessaire du marché. Les services collectifs individuels tels la défense nationale, la justice et la police doivent être assurés par l'Etat. Le caractère de processus de production jointe, conséquence immédiate de l'indivisibilité de l'offre, l'impossibilité d'exclusion qui rend précaire la rentabilité économique, justifient une production publique.

Il est clair que l'approche classique fait de l'Etat une agrégation d'intérêts individuels qui fondent l'intérêt général. Ainsi cette conception de l'Etat est souvent définie comme individualiste. Les services indivisibles, qui ont été les plus envisagés par des auteurs comme P. Samuelson, J. Buchanan, sont des instruments permettant aux individus de poursuivre leurs intérêts par d'autres moyens que le marché. On peut leur opposer l'approche individualiste de l'Etat des classiques. Dans la conception individualiste de l'Etat, ceanti-ci ne constitue pas un centre de décision à part entière, son rôle se limite à se faire l'interprète fidèle des préférences individuelles dans les domaines où le système de marché se révèle défaillant. Ainsi, le rôle de l'Etat dans la politique économique est limité.

¹ A. Smith, La richesse des nations (1776), Editions G. Flammarion, Paris 1991 p. 384.

Léon Walras, partisan de l'économie de marché, considère que la libre concurrence engendre l'optimum; il observe cependant, que lorsque la concurrence se révèle inadaptée, l'Etat se doit d'intervenir. Des préoccupations sociales sont également présentées par cet auteur ¹.

Pour les conceptions libérales, l'Etat est ce qui permet un fonctionnement optimal des mécanismes du marché en élargissant son fonctionnement à des biens nouveaux, « les biens collectifs » complémentaires des biens individuels.

3.3. L'ETAT DANS LA THEORIE NEO-CLASSIQUE

La théorie néo-classique affirme que la réalisation des équilibres macro-économiques ne peut être menée que par l'Etat. Ce dernier n'apparaît plus comme un simple ensemble d'individus qui décident d'agir collectivement, mais comme un véritable agent économique ayant le pouvoir d'imposer ses vues. En rétablissant les équilibres macro-économiques, il œuvre en faveur de l'intérêt général. De même, l'Etat peut intervenir directement en agissant sur les taux d'intérêt, par la création monétaire, le jeu démultiplicateur est alors important pour le retour vers l'équilibre de l'emploi. Keynes souligne que l'Etat est seul autonome et apte à l'initiative. Il commande la demande autonome et le taux d'intérêt, la création monétaire des banques dépend en dernière analyse de ses décisions. Il assure la compatibilité entre les comportements des autres agents économiques et arbitre les conflits. Il régente les anticipations et les comportements, notamment des entrepreneurs. Il peut réguler et stabiliser un système fondamentalement instable ².

3.3.1. LES FONDEMENTS DE L'ACTION DE L'ETAT DANS LA THEORIE NEO-CLASSIQUE

¹ L. Walras, Etudes d'économie sociale, Editions Bizzarie 1886, p. 452.

² J. M. Albertini, A. Silem, Comprendre les théories économiques, Editions Du Seuil, Paris 1984, p. 63.

La théorie néo-classique est essentiellement une théorie micro-classique. Elle ne réserve qu'une place très limitée à l'intervention de l'Etat dans les activités économiques. Il est clair en effet que dans ce contexte, l'intervention de l'Etat n'est suscitée que lorsqu'il s'agit de problèmes liés à l'inadéquation des schémas concurrentiels avec les faits. Selon les analyses théoriques de Walras et Pareto, la règle générale pour maximiser le profit et avoir l'équilibre au niveau de la firme est la réalisation de l'égalisation du prix et du coût marginal, ceci est appelé « l'optimum de bien être ».

L'optimum, dans ces conditions, est une situation dans laquelle « l'allocation des ressources rares est telle que le bien être d'un individu ne peut être augmenté sans qu'en même temps ne soit amoindri celui d'un autre individu »¹.

Ainsi, de par son orientation surtout normative, la conception néo-classique offre peu de réponses à des questions sérieuses qui peuvent se poser²:

Pourquoi les dépenses publiques évoluent-elles de telle façon mais pas de telle autre ?

Pourquoi le financement public a-t-il débuté à telle période et non à telle autre ?

Comment s'articulent et évoluent les interventions publiques ?

La conception Keynésienne se heurte, pour sa part, à une nature de problèmes méthodologiques que l'on ne peut nier. En effet, l'insistance sur le caractère exogène des interventions de l'Etat rend difficile la recherche des déterminants de celle-ci.

Cependant, les hypothèses du modèle de l'optimum de Pareto sont vérifiées. Le fonctionnement naturel de l'économie privée concurrentielle est tel qu'en poursuivant la satisfaction de ses propres besoins, chaque individu concourt en

¹ H. Denis, L'histoire de la pensée économique, Editions PUF, Paris 1973, p. 521.

² C. André et R. Delorme, Evolution des dépenses publiques en longue période et rôle de l'Etat en France CEPREMAP, CNRS, Paris 1979, p. 105.

même temps à celle de ses semblables. A ce moment là, les différents intérêts entrent en parfaite harmonie avec l'intérêt général.

Dans ce cas, l'action de l'Etat dans le système ne se produit pas, étant donné qu'aucun déséquilibre n'apparaît pour lui permettre l'appropriation de telle ou telle activité économique.

Lorsque le marché de concurrence pure et parfaite ne conduit plus à l'optimum de Pareto, à ce moment là, il est nécessaire de faire appel à d'autres processus d'allocation telle que l'appropriation publique.

A cet égard, la principale justification de la prise en charge d'une prestation publique ou de l'intervention publique sur un marché est liée au fait que les conditions d'allocation optimale des ressources ne sont souvent pas satisfaites parce que le marché fonctionne imparfaitement, voire pas du tout.

En d'autres termes, ils permettent tous les deux d'identifier les dysfonctionnements du marché par comparaison à la solution d'équilibre, vers laquelle l'économie tend en permanence sous l'impulsion du processus de décision décentralisé du marché avec les conditions d'allocation optimale. Chaque fois qu'il y a écart entre les deux, on peut dire qu'il y a dysfonctionnement ou lacune du marché. Selon l'ampleur de ce dysfonctionnement, une intervention de l'Etat peut se justifier soit en se substituant au marché pour la fourniture du service, soit sous la forme d'une intervention correctrice sur le marché imparfait ¹.

Dans la pensée néo-classique, le rôle de l'Etat ne s'avère nécessaire que pour des raisons tenant à l'existence « de monopoles naturels » dans certains secteurs, au caractère indivisible de certains biens et à la présence de rendements croissants.

A) LES MONOPOLES NATURELS:

En présence de monopoles, le prix n'est plus égal au coût marginal et les règles exigées par le modèle de référence ne sont plus respectées. La conception

¹ L.Weber, L'Etat acteur économique, Editions Economica, Paris 1991, p. 33.

néo-classique considère qu'un monopole privé aurait tendance à vouloir réaliser de super profits qui auraient pour conséquence une diminution du bien-être des consommateurs. Cela constitue, nous le rappelons, la contradiction avec la réalisation de l'optimum de Walras-Pareto qui suppose l'égalité du prix et du coût marginal. Par conséquent, les monopoles font l'objet d'appropriation publique et sont susceptibles de suivre d'autres règles de décisions plus profitables aux consommateurs et à la société. Ils sont repérés surtout dans les industries à forte intensité capitalistique.

A) LES BIENS INDIVISIBLES AUX COLLECTIFS:

Il s'agit de bien consommer pour l'ensemble des membres d'une collectivité. Par opposition à un bien individuel, ces biens sont indivisibles ou collectifs, car il est difficile de connaître chacun de leurs acquéreurs (les exemples classiques sont la défense nationale, la médecine préventive, l'environnement). Ils sont, de ce fait, pris en charge par l'Etat, produits et financés par lui.

Samuelson, quant à lui, prétend que les biens collectifs ne sont pas rationnés et que leur utilisation par l'individu « A » n'entraîne aucun coût pour « A », ce n'est justement pas le cas des consommations collectives essentielles telles que l'éducation et les hôpitaux. Cela serait-il aussi vrai des fonctions plus souveraines telles que la justice et la police ?

Selon Samuelson, La formation du domaine des services publics émerge de l'image libérale de l'Etat, les valeurs sont déterminées par les préférences des individus, cela conduit à la maximisation des valeurs-produits.

Il existe certains biens désirés mais non produits de manière satisfaisante car les lois de la propriété privée ne s'y appliquent pas correctement. Plus la capacité qu'a un individu d'exercer sa propriété sur un bien est limitée, alors que son profit

dans la production est élevé, et moins l'économie naturelle sera efficiente. La production collective devient alors nécessaire.

3.3.2. L'ETAT AGENT ECONOMIQUE CENTRAL DANS LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES ECONOMIQUES

La théorie Keynésienne considère l'Etat comme un sujet, un centre de décision placé au-dessus de tous les agents et imposant à ces derniers ses vues au même titre qu'un arbitre.

Cette théorie part de l'affirmation que l'intérêt n'est pas la somme des intérêts particuliers, pas plus qu'une société ne se résume à la somme des individus qui la composent.

La mission politique de l'Etat est de réaliser l'intérêt général à travers et par delà le jeu des intérêts particuliers. Il est des biens qui sont collectifs par nature et qui doivent donc être publics, l'Etat a donc pour nature et pour mission d'exprimer et de réaliser tout ce qui est collectif.

Cette théorie, que nous avons brièvement rappelée, se rattache à la thèse des biens collectifs qui est née de la constatation de l'existence de biens dont la production et l'échange ne sont pas directement régis par la loi du marché et du profit.

Dans ses premières œuvres, Keynes a réclamé un interventionnisme plus accentué qui se caractérise par un élargissement et s'affecte sur un plan global et un dépassement des principes dégagés par les économistes néo-classiques. L'action de l'Etat est née en rapport avec la crise gigantesque de 1929 à la suite de laquelle Keynes a sollicité un changement de politique économique. La politique économique Keynésienne, préoccupée par la lutte contre la chômage et la remise du système sur les rails habituels, insiste sur la nécessité de réaliser dans toute la mesure du possible une baisse du taux d'intérêt. Cette baisse peut être obtenue grâce à une politique libérale de création de monnaie. Or, selon Keynes, cette

manière de procéder n'assure pas suffisamment d'investissements privés, l'Etat doit également développer ses investissements.

En se basant sur le multiplicateur, Keynes peut préciser que l'investissement effectué par l'Etat augmente rapidement l'emploi et le revenu et par conséquent la consommation. Le problème qui reste posé pour l'auteur est celui du plein emploi. Une assez large socialisation de l'investissement s'avère être le seul moyen d'assurer le plein emploi ¹.

Pour la conception Keynésienne, l'intervention de l'Etat est devenue nécessaire, mais son champs d'action ne doit pas s'étendre jusqu'à embrasser toute d'activité économique. Etant donné que l'ordre économique est harmonisé, le seul handicap est lié à l'incapacité de réaliser la stabilité du plein emploi, cet handicap sera par conséquent surmonté par l'action de l'Etat.

L'interventionnisme étatique, chez Keynes, consiste à mener une action globale qui permet de régulariser et de faire progresser le système capitaliste et non à se cantonner dans certaines zones ou de se spécifier à telle ou telle activité. Mounier souligne cet interventionnisme ainsi: « la mise en évidence de contraintes spécifiques au niveau macro-économique (en particulier la découverte du caractère accidentel des équilibres du plein emploi) mais, en même temps l'affirmation de la description des possibilités de régulation de l'économie globale par des thérapeutiques appropriées, constituent un véritable appel lancé à l'Etat ».

Puisque aucun agent naturel n'est susceptible d'opérer les corrections nécessaires, l'Etat doit donc combler ce vide en dépassant son rôle initial d'arbitre bienveillant et de producteur neutre pour assurer désormais la charge supplémentaire de la régulation du système².

¹ J. M. Keynes, Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie, Editions Payot, Paris 1969, p. 149.

² L. Monnier, Capitaux publics et stratégie de l'Etat, le rôle économique du patrimoine industriel et commercial de l'Etat, Editions Presses Universitaires de France. Rouen 1977, p. 26 à 31.

Dans les économies capitalistes développées, l'action de l'Etat s'exerce en vue d'assurer les équilibres globaux selon quatre axes principaux¹:

- par les prix des biens et services publics qui, étant issus d'une production publique dont les modifications se propagent dans les industries clientes, influencent les coûts de production privés,

- par les salaires dont les augmentations accordées dans les activités de l'Etat tendent à gagner rapidement ceux du secteur privé,

- par le canal des flux réels et monétaires qui relie les entreprises publiques à leur environnement (flux des acquisitions et flux des ventes),

- par les activités économiques de l'Etat qui influencent, par leur comportement et par leur réalisation, les attitudes et les anticipations du secteur privé.

Tous ces éléments représentent des outils que l'Etat regroupe de façon cohérente en vue d'une action anticyclique appelée fonction de régulation du fonctionnement du système capitaliste.

L'Etat va intervenir directement ou indirectement, soit par la socialisation des investissements soit par la modification des propensions à consommer, en vue d'assurer un équilibre de plein emploi et trouver une solution à l'inégalité des fortunes. En raisonnant dans le cadre de l'économie capitaliste, L. Keynes opte pour un accroissement de l'investissement par l'intermédiaire de l'Etat.

A) L'APPROCHE DE LA THEORIE KEYNESIENNE:

Cette théorie a été développée particulièrement lors de la grande dépression économique des années 30, durant la période des reconstructions d'après-guerre et les années 50. Ce n'est pas tant Keynes anti-même que les analyses qu'il a inspirées et les pratiques établies en son nom qui ont engendré une nouvelle notion de l'Etat. La politique Keynésienne a consisté en une suite de plus en plus élaborée

¹ Idem, p. 31.

et complexe de techniques et d'expédients pour maintenir un haut niveau d'emploi et assurer un niveau suffisant de la demande soit suffisante et garantir cette dernière, tant au plan global qu'au plan des différentes branches d'activités.

Ce ne sont pas seulement les comportements et les préférences individuels qui sont pris en considération dans les analyses de type Keynésien, mais aussi le comportement de catégories économiques à l'échelle de la collectivité entière dans la réalisation des grandes fonctions économiques. Le développement des comptabilités nationales a constitué le support de ces analyses pour ce qui concerne les problèmes de mesure. En fait, les deux niveaux coexistent et concourent, sous des finalités et des modalités différentes, à l'activité économique générale. Ils demeurent toutefois bien distincts, contrairement à l'individu, guidé par un seul intérêt personnel, l'Etat incarne l'intérêt collectif qui échappe à la volonté individuelle et transcende cette dernière.

Le maintien de l'équilibre du plein emploi, la promotion de la croissance économique et du progrès social sont parties prenantes de l'intérêt général. La « contrainte » associée à l'économie publique désigne les formations d'intervention de la puissance qui est fondée sur les recours à l'autorité et la possibilité de prélever et de redistribuer les ressources de manière discrétionnaire.

Le professeur Barrère précise que la finalité de l'activité économique dont l'Etat (en tant qu'agent économique) a la charge, n'est pas fixée par le marché mais par la puissance publique. Les orientations de l'activité publique ne sont pas fondamentalement liées au marché. Par contre Les décisions qui sont économiques dans l'ordre des moyens relèvent plutôt de l'agent économique que de la puissance publique. Enfin, pour faire prévaloir ses choix et procéder aux ajustements nécessaires, l'Etat (agent économique) utilise la contrainte qu'il possède du fait de son caractère conjoint de puissance publique ¹.

¹ A. Barrère, La cohérence de l'économie publique, le plan et le marché, Editions Economica. Paris 1985, p.85.

Il faut donc considérer deux domaines distincts dans l'ordre économique: celui des rapports marchands et celui des rapports collectifs fondé sur l'intérêt général et mis en œuvre dans l'ordre de l'Etat agent économique particularisé par les contraintes publiques qu'il exerce.

B) L'ETAT ET LE SECTEUR PUBLIC:

La notion d'Etat et le contenu qu'elle recouvre déterminent principalement la signification de la contrainte publique et le domaine spécifique de l'économie publique dans la théorie économique.

Pour A. Barrère, la question est de savoir s'il est légitime d'avoir recours à la notion d'économie publique. En d'autres termes, existe-t-il, même dans une économie nationale où la structure libérale est prépondérante et où ne se manifeste pas une action économique spécifique de l'Etat, un domaine propre distinct de celui de l'économie privée et correspondant aux conséquences économiques de l'action administrative publique de l'Etat ¹.

La spécialisation de l'économie publique est liée aux propriétés caractéristiques de l'Etat qui ne peut être identifié à une association d'individus du fait qu'il a la faculté d'ajuster son action aux tendances spontanées de l'économie générale par la mise en œuvre de la contrainte.

Nous pouvons dire que la justification de la tutelle publique est l'incapacité des individus à intégrer l'intérêt collectif et les besoins sociaux dans leur calcul privé et donc à réaliser d'eux même - y compris par la voie électrostatique - un équilibre collectif satisfaisant.

La conception de l'économie publique et son rattachement à l'idée d'équilibre général est le domaine des mécanismes et des équilibres échappant au contrôle individuel. Elle constitue plus qu'un secteur de l'activité économique

¹ A. Barrère, Histoire de la pensée et de l'analyse économique, tome 1, Editions Cujas, Paris 1994 . p. 33.

mais un domaine en soi parfaitement autonome dans ses déterminations et son fonctionnement.

Nous pouvons dire aussi que l'Etat est une entité supérieure, tel un groupe dominant détaché de son contexte socio-économique. En général, c'est l'intervention de l'Etat qui caractérise l'économie publique. L'efficacité de cette dernière réside dans la qualité de sa participation à la réalisation des finalités de la puissance publique sous les différents aspects de son exercice.

Dans la théorie marxiste, l'Etat perd la qualité d'arbitre et de médiateur qu'il a acquise avec les théoriciens néoclassiques et Keynésiens et se trouve réduit à un instrument permanent que la classe dominante utilise pour la reproduction des rapports de production. Les marxistes spécifient en effet que l'action de l'Etat ne s'effectue en quelque sorte pas en faveur de « l'intérêt collectif » des néoclassiques ou « l'intérêt général » des tenants de l'approche globale, mais plutôt en faveur de l'exploitation de la classe ouvrière par celle des capitalistes.

3.4. LA THEORIE MARXISTE

L'école marxiste constitue une autre conception ou plutôt une série différente de conceptions qui se basent sur des postulats autres que ceux adoptés par les conceptions capitalistes.

Ce sont les marxistes qui ont approfondi la discussion sur l'Etat en recherchant les fondements de ceanti-ci et les raisons de l'interventionnisme public.

Marx souligne que le niveau spécifique de l'Etat est celui de la super-structure juridico-politique et son rôle général consiste à assurer la cohésion d'ensemble des différents niveaux de mode de production capitaliste.¹

¹ K. Marx, Critiques de la philosophie de l'Etat de Hegel, Editions Lacoste, p. 103.

L'Etat est le lieu où se condensent les contradictions sociales où la lutte des classes qui en est le moteur et l'expression contrôlée par lui dans le sens d'un moindre mal.

Marx possède une conception matérialiste de l'Etat. L'Etat est un instrument de domination de la classe des capitalistes sur l'ensemble de l'économie capitaliste.

3.4.1. ANALYSE DE LA THEORIE MARXISTE DE L'ETAT

Tous les débats sur l'Etat ont surtout porté sur les pays capitalistes développés, donc dans des sociétés où le mode de production capitaliste est dans son stade le plus achevé avec un développement important des forces de production, d'une part et l'extension des rapports sociaux capitalistes à tous les niveaux, d'autre part.

Selon Marx, la classe bourgeoise organise la production de manière à permettre la reproduction du système économique. Parmi les éléments à reproduire se trouve la force de travail qui seule crée de la valeur par rapport aux autres classes. C'est à dire à un niveau où l'octroi de l'Etat est déterminé pour répondre aux besoins suscités par la classe détentrice des moyens de production. En effet, la logique du système capitaliste est l'extorsion de la plus value, l'exploitation de la force de travail, l'action de l'Etat est par conséquent, déterminée et dictée par la classe dominante pour perpétuer cette exploitation ¹.

Cependant, aux yeux de Marx, l'aliénation de l'homme ne se manifeste pas seulement dans la misère des travailleurs. Reprenant un thème déjà développé par Rousseau et Hegel, il affirme que la capitalisme est lui aussi aliéné et déshumanisé par son culte de l'argent².

¹ H. Denis, Histoire de la pensée économique, Editions PUF, Paris 1973, p. 413.

² Idem, p. 414.

Marx s'oppose à Hegel et affirme que l'Etat n'est rien d'autre qu'une force organisée par les propriétaires pour la défense de leurs privilèges. Il accuse Hegel de mystifier ses lecteurs en présentant l'Etat comme une réalité spirituelle dans laquelle les citoyens se reconnaissent comme membres d'une communauté humaine.

Toutefois, pour Engels, l'Etat est toujours issu de la classe dominante. L'Etat antique était l'Etat des propriétaires d'esclaves. L'Etat féodal fut l'organe de la noblesse, et l'Etat représentatif moderne est l'instrument de travail salarié par le capital ¹.

Cependant, l'élément nouveau qui caractérise l'Etat capitaliste dans la théorie de l'Etat de Marx et Engels est l'importance de l'expansion de la marchandise et des rapports capitalistes. L'Etat intervient de façon multiple et de plus en plus spécifique dans le domaine économique. Il tente de réguler les rapports résultant du caractère inégal de la croissance des structures et des conflits divers qui en résultent, y compris les luttes de classes, en les transformant, en stimulant la croissance.

3.4.2. LE MODE DE PRODUCTION CAPITALISTE SELON MARX

Ce mode présente, quant aux rapports de l'Etat et de l'économie, un caractère spécifique par rapport au mode de production pré capitaliste, celui d'une séparation relative entre l'Etat et l'économie liée à la spécificité des rapports de production capitaliste, à savoir la dépossession qui est ainsi liée à la spécificité de la constitution des classes sous le capitalisme.

Cette séparation trace son espace et ses caractéristiques aussi bien à l'Etat qu'à l'économie. La transformation de cette séparation relative entre l'Etat et l'économie entraîne un élargissement de l'espace de l'Etat, selon les différentes

¹ Engels, Les organes de la famille de la propriété privée et de l'Etat, Ouvres choisies, tome III 1976, p. 17 à 24.

phases du capitalisme anti-même. Le nouveau rapport de l'Etat et de l'économie se caractérise par le fil directeur qui est la baisse tendancielle du taux de profit, le rôle de l'Etat en relation à la contre-tendance dominante et la hausse du taux d'exploitation. Le rôle de l'Etat consiste ainsi en la contre tendance à dévaloriser une partie sur accumulée afin de hausser le taux de profit moyen.

Les renforcements et les changements dans l'intervention de l'Etat dans l'économie sont dus au même fait que la dynamique de l'accumulation du capital envahit tous les domaines de la société. Au cours du développement du capitalisme contemporain, nous constatons l'existence de domaines d'activités qui sont absolument indispensables à l'accumulation du capital (tels que les systèmes de transports et de télécommunications, de santé, d'éducation, etc.). Ces systèmes ne sont cependant pas pris en charge par des capitaux privés; c'est l'Etat qui se charge de l'infrastructure et de la production de ces services.

Il est aisé de dire que l'interventionnisme de l'Etat dans l'économie ne constitue pas une nouveauté car il a toujours existé dans le capitalisme. Toutefois les fonctions économiques classiques, traditionnelles de l'Etat, se présentent dans la gestion de la force de travail et répondent à un besoin du capital qui ne peut être directement satisfait par ce dernier anti-même. Ces fonctions ont pour objet principal de prendre en charge une partie de la valeur de cette force de travail que les capitalistes ne rémunèrent pas de façon directe. Il est ainsi évident qu'une organisation publique est nécessaire à la classe dominante pour lui permettre d'assurer son hégémonie économique.

Selon la conception marxiste, l'Etat reste en définitive un instrument manipulable par la classe dominante exprimant ses intérêts et un instrument de cohésion et d'organisation de cette même classe. Par conséquent, les actions économiques imposées à l'Etat consistent à protéger la propriété privée et à garantir l'existence de la structure du capitalisme et ce, en vue de maintenir les

profits de l'ensemble du capital social engagé à un niveau suffisamment élevé et d'assurer la régulation du mode de production capitaliste.

3.5. LES ECONOMISTES DE LA REGULATION

Les économistes de la régulation fondent leur réflexion sur l'Etat plus sur des apports Keynésiens que sur les éléments d'une théorie marxiste de l'Etat développée par Gramsci, Althusser ou Poulantzas. Ils reprennent le concept de l'hégémonie de Gramsci comme la capacité d'une classe (ou d'une alliance de classes) à représenter ses intérêts comme étant ceux du peuple entier.

Dans ce cadre, les impératifs de la contrainte extérieure, de l'amélioration des conditions de l'offre ou de l'assainissement financier sont souvent présentés comme les facteurs explicatifs des évolutions de l'action publique.

Rosanvallon fait observer que l'Etat providence doit d'abord être compris comme une radicalisation, c'est à dire comme une extension et un approfondissement de l'Etat protecteur classique. Cette radicalisation s'opère à partir de la fin du XV^e siècle sous l'effet du mouvement démocratique égalitaire. Les fondements de l'action de l'Etat chez les classiques, tels que définis précédemment, permettent de comprendre la présence d'actions sociales et industrielles d'accompagnement dans les économies du marché ¹.

La pensée Keynésienne est venue renforcer ces justifications. Cependant, si cette évolution de l'Etat est liée à des changements économiques, elle conduit certainement à des évolutions sociales. Pierre Rosanvallon observe dans l'optique Keynésienne que l'économie constitue un objet pour l'action. Toutes les variables économiques peuvent être actionnées. De cette conception mécaniste des relations

¹ P. Rosanvallon, La crise de l'Etat providence, Editions du Seuil, Paris 1984, p. 251.

entre l'Etat et l'économie naissent en partie les politiques volontaristes, les systématisations et l'outrance d'accompagnement ¹.

Cela veut dire que les contraintes économiques obligent l'Etat à évoluer, mais ses évolutions économiques et celles de l'action publique ont des incidences sur le rapport salarial. Pierre Rosanvallon observe ainsi dans l'étude du tournant Keynésien que ce n'est pas l'Etat qui évolue en anti-même comme si son nouveau mode d'intervention économique n'était qu'une conséquence d'une redéfinition plus globale de son rapport à la société: c'est bien plutôt la redéfinition de l'économie qui amène l'Etat à s'adapter ². Pierre Morville note pour sa part que ce que l'on appelle l'Etat « social », l'Etat « Keynésien » et l'Etat « providence » est fondé sur la pérennité d'un compromis entre les employeurs et les salariés.

3.6. LES THESES FAVORABLES A L'OFFRE

Les économistes de l'offre analysent l'économie non point sous l'angle de la demande mais sous celui de l'offre. La prospérité provient de l'offre des entreprises et de la motivation des particuliers, non de la demande de l'Etat. Parallèlement à la condamnation de l'action publique, les économistes de l'offre soulignent l'importance de l'investissement et de l'épargne. C'est pourquoi il sera souvent indiqué au long de la présente thèse que si l'Etat n'est point parvenu à restreindre sa dimension financière, les thèses valables de l'offre ont permis de faire prendre conscience de la nécessité d'aider les entreprises, de stimuler l'investissement mais aussi l'épargne, de permettre un meilleur financement de l'économie pour que la dimension financière de l'Etat pèse moins défavorablement sur l'offre. Ainsi si le « moins d'Etat » n'était pas réalisé, la primauté des impératifs favorables à l'offre et à l'assainissement financier serait assurée.

¹ P. Rosanvallon, op. cit. p. 23.

² Idem, p. 551.

Les économistes de l'offre précisent les impacts négatifs de la redistribution sociale sur le fonctionnement des marchés et ce, par les effets des prix et des substitutions qu'elle induit. L'accroissement inconsidéré de la pression fiscale n'aboutirait qu'à réduire les recettes favorables ainsi que le schématise la célèbre courbe de Laffer ¹.

De même, les économistes de l'offre remettent, de même, en cause la dimension de l'Etat et de la politique économique. Ils indiquent que l'accumulation des politiques a conduit à des sédimentations successives de réglementations et de prélèvements qui découragent les initiatives, dépriment l'activité et contractent l'offre en deçà du niveau nécessaire. Ainsi, la stimulation de l'activité ne peut-elle plus se faire à partir de la stimulation de la demande mais à partir d'une libération de l'offre. D'une certaine façon, l'économie de l'offre est peu novatrice, car elle se situe dans la lignée de la tradition classique qui insiste sur la nécessité d'inciter à l'effort et à l'initiative par le jeu du marché. « Ainsi les surplus seront-ils identifiés, potentialisés et réalisés » ². Le rôle du marché et de l'information donc naturellement présents: c'est l'ensemble des éléments qui freinent la stimulation de l'esprit d'initiative.

Xavier Greffe observe: « la liste des facteurs qui inhibent l'offre est très longue et on peut dire de manière générale qu'elle recouvre toutes les entraves du marché, y compris celles qui diminuent le rendement des activités productives. C'est donc l'action de l'Etat qui est globalement critiquée et non plus seulement la pression fiscale, les transferts et la réglementation. Ces trois éléments seront respectivement étudiés » ³.

¹ X. Greffe, Politiques économiques, Editions Économica, Paris 1987, p. 166.

² Idem, p. 65.

³ Idem, p. 65.

3.7. LA POLITIQUE ECONOMIQUE DE LA DECENNIE 80: LA LUTTE CONTRE L'INFLATION

Au tournant des années 80, la politique économique prend non plus comme objectifs la lutte contre le chômage et la recherche du plein emploi qui avaient motivé plus de vingt années de politique Keynésienne et volontariste de l'Etat, mais au contraire la lutte contre l'inflation, et que cette politique est responsable de l'inflation avec ses déficits, la structure de sa fiscalité, la constitution d'un secteur protégé, la politique de transferts et la stimulation de la demande qu'elle génère. L'effort de désinflation devient donc un facteur incitant la remise en cause de l'action de l'Etat.

Cette thèse permet de constater par quelles méthodes l'Etat qui n'a su modifier sa dimension financière et son impact inflationniste de façon conséquente a transféré le poids des ajustements nécessaires à la lutte contre l'inflation sur les ménages.

La pensée monétariste se propose en alternative à l'analyse Keynésienne. Les monétaristes s'opposent en partie à l'action publique, à la prétention de l'Etat de ne point laisser évoluer automatiquement la masse monétaire mais au contraire d'en contrôler l'évolution pour infléchir celle de la croissance. Au-delà de la politique monétaire c'est la faculté de l'Etat à peser sur la croissance économique qui est rejetée. Les monétaristes sont hostiles à une action publique. Ils sont favorables à la régulation par les taux et non à celle par l'encadrement du crédit de manière dirigiste. L'action de l'Etat sur l'économie par la politique monétaire et les modalités dirigistes de celle-ci sont donc condamnées.

Xavier Greffe fait observer que la prise en compte de la nécessité de lutter contre l'inflation peut certes s'expliquer par l'élévation de son taux, mais aussi du fait de considérations plus théoriques mettant en évidence les coûts de l'inflation. A travers celles-ci nous découvrons les responsabilités de l'Etat et également les impératifs d'amélioration des conditions de l'offre et de la nécessité de conduire

des mutations, alors que l'inflation mine la compétitivité de l'économie. Nous pouvons, certes, considérer que l'objectif peut être limité à l'obtention d'un taux d'inflation plus réduit. Cet argument a une certaine validité dans le court terme, mais il est très aléatoire dans le temps. Nous risquons en effet d'accumuler, à cause de l'inflation, toute une série de déséquilibres qui seront de plus en plus difficiles à résorber et qui pénaliseront inévitablement le pays face aux restructurations du marché mondial ¹. Xavier Greffe observe aussi que l'évolution de l'assainissement financier, de la compétitivité extérieure ainsi que les efforts en faveur de l'offre et de la désinflation priment sur la réduction de l'action publique ².

L'Etat peut certainement avoir une responsabilité dans les tensions inflationnistes. Les efforts désinflationnistes qui supposent une transformation de l'action publique s'expliquent par la primauté des efforts en faveur des entreprises et de la compétitivité extérieure dans une période de mutation.

A propos de cette politique économique menée par l'Etat, C. Boisier distingue « trois » fonctions effectives de la politique économique ³:

- La fonction d'affectation des ressources, c'est à dire l'affectation des facteurs de production entre les divers secteurs. Pour les libéraux l'Etat ne doit intervenir ici que pour des raisons déterminées: la production et la consommation de certains biens.

- La fonction de stabilisation de la conjoncture: le développement des politiques Keynésiennes explique l'importance prise par cette seconde fonction. Pour les libéraux, il est concevable que l'Etat intervienne pour corriger des distorsions en matière d'équité, alors que pour les interventionnistes, l'Etat doit agir prioritairement pour rétablir l'efficacité économique. Il recherchera par la suite l'atteinte de l'équité sociale.

¹ X. Greffe, Politiques économiques, Editions Economica, Paris 1987, p. 275 à 276

² Idem, p. 277

³ C. de Boisier, Principes de politiques économiques, Editions Economica, Paris 1985, p. 5.

- La fonction de répartition des ressources telles que par exemple des revenus ou du patrimoine, par exemple.

Nous constatons qu'il y a désaccord sur la fonction de stabilisation entre les libéraux et les interventionnistes. Keynes s'intéresse à l'équilibre macro économique et affirme que l'économie de libre entreprise peut et doit être stabilisée, par contre les libéraux ne sont pas d'accord sur ce principe.

RESUME DU CHAPITRE I

La théorie économique de l'Etat est à la fois une macro-économie et une micro-économie. Elle est macro-économie quand elle s'occupe des relations entre l'Etat et le système total car l'Etat constitue une composante de ce système et une modalités de son fonctionnement d'ensemble. L'étude de l'activité de l'Etat est indissociable de ce contexte global. Elle est micro-économie car l'activité économique de tout agent social, y compris l'Etat, est formée d'attitudes successives et de conduites déterminées. La considération des actes économiques mène à la connaissance opératoire de l'économie publique.

Dire que l'Etat est un facteur de la reproduction sociale, c'est traduire sa participation à la constitution des conditions matérielles et humaines de la vie du système. En premier lieu, il participa à la constitution des conditions matérielles lorsqu'il contribue à l'activité économique de biens et services.

L'Etat participe ensuite à la révision des conditions humaines de la reproduction sociale. Il traduit, dans les comportements et les rapports sociaux, le sens de son intervention dans la constitution des conditions matérielles. Cela signifie qu'il acquiert les moyens de son intervention. C'est ce qui est exprimé dans la notion de pouvoir public répondant à des critères spécifiques de système. Les conditions de la naissance de l'Etat façonnent ce dernier dans ses supports, ses modalités d'exercice et ses faits. L'Etat tend à être semblable aux pouvoirs qui lui ont donné naissance.

L'approche décisionnelle de la théorie économique de l'Etat tente d'intégrer différents éléments, par l'étude de la structure de décision d'abord car elle cristallise les influences matérielles, sociales et individuelles dans l'opération de décision, ensuite, par celle de la rationalité dans la formation des projets qui permet d'établir comment ces influences jouent simultanément dans la formation de la décision.

En outre, l'accent est mis dans ce chapitre sur les fondements de l'action publique à travers les différents courants qui sont apparus notamment à la faveur du redéploiement de la pensée néo-classique et des courants favorables à l'offre et à une libéralisation des marchés.

L'approche classique de l'Etat est certes favorable à la limitation de l'action publique où le rôle de l'Etat est cantonné à des fonctions politiques, à l'exclusion de toute fonction économique et sociale. L'expression « d'Etat gendarme » est particulièrement suggestive. L'Etat doit assurer la sécurité et le respect des contrats. Certains courants de pensée vont préconiser l'interventionnisme au nom de finalités différentes.

Le corpus doctrinal qui fonde le libéralisme économique a toujours reconnu la nécessité d'une action publique conjointe au libre jeu de la concurrence. Tout le problème réside dans l'étude de la nature et des méthodes de cette intervention. Le libéralisme est fondé sur la doctrine du « laisser faire ». Cela implique l'autorégulation du système et son incompétence de principe à régler anti-même les problèmes sociaux qu'il crée.

L'approche néo-classique avance le caractère indivisible des biens ainsi que l'exercice de monopoles de l'économie, non pas par une opposition à l'économie de marché ou à une volonté d'entreprendre une profonde action sociale réformatrice et « redistributrice », mais par le jeu de multiplicateurs permettant à l'Etat de stabiliser l'évolution de la conjoncture. A cet égard, il s'oppose au fonctionnement du marché. Il est clair que l'approche keynésienne considère que l'interventionnisme de l'Etat, en tant qu'entité organique, ne peut se justifier qu'en se situant dans ce courant.

L'approche marxiste traite l'Etat comme étant un instrument privilégié au service de la classe économiquement dominante, en évoquant le phénomène de dévalorisation d'une partie du capital (capital public) au profit du capital privé en difficultés.

Pour Marx, l'oppression de l'appareil de l'Etat est la mise en forme politique de l'oppression propre aux rapports de production capitalistes. L'Etat tire sa puissance de ce domaine économique et social antagoniste. Il se nourrit de la société civile mais ne peut prétendre à aucun titre de rationalité puisque, derrière sa propre logique, il exprime les intérêts généraux de la classe dominante.

CHAPITRE 2

ANALYSE HISTORIQUE DE LA NAISSANCE DE L'ETAT ALGERIEN ET DE SON SECTEUR PUBLIC

INTRODUCTION

Dans le présent chapitre nous appréhendons la naissance de l'Etat algérien avec le mouvement armé de libération nationale et ses prémices politiques, économiques et sociales.

Les principes philosophiques et idéologiques du rôle de l'Etat sont nés, selon nous, tant d'une conception à priori de l'Etat que de la situation héritée en 1962.

SECTION 1 . PREMICES DE L'ETAT ALGERIEN JUSQU' EN 1965

En 1957, face au renforcement et à l'efficacité croissante de la répression coloniale, la direction du FLN s'installa à Tunis. Cet exil a marqué le début du processus de construction d'un appareil d'Etat à l'extérieur du pays. Une armée des frontières est constituée en Tunisie et au Maroc. Cette armée comprendra bientôt les forces les plus importantes et les mieux équipées. Les maquis vont progressivement s'affaiblir et selon une estimation, ils ne comprenaient en 1961-1962 que quelques 15000 hommes peu équipés et dispersés, faisant face à une armée française d'environ 450000 hommes; tandis que les effectifs de l'ALN des frontières atteignaient 30 à 35000 hommes¹.

Un Gouvernement Provisoire de la République Algérienne (G.P.R.A) est constitué en septembre 1958, un Etat-Major Général de l'Armée de Libération Nationale (ALN) est créé, fin 1959, et confié au colonel Boumediene. Parallèlement une administration se met en place².

Nous constatons ainsi que le processus d'édification de l'Etat algérien a commencé avant l'indépendance et dans des conditions qui le marqueront profondément.

A cet égard, le nationalisme s'est nourri des apports de différents courants politiques. Cependant, si l'on cherche non pas à reconstituer le mouvement historique dans toute sa complexité, mais à saisir les aspects de l'évolution politique qui ont le plus influencé la genèse et la construction de l'Etat national, nous pouvons prendre pour axe d'analyse le processus de développement du courant nationaliste radical. Ce processus a conduit, par des transformations successives au sein d'une même tendance, à la création de l'Etoile Nord Africaine en 1926, du Parti du Peuple Algérien en 1937, du Mouvement pour le Triomphe

¹ G. de Villers, l'Etat démiurge, le cas algérien, Editions l'Harmattan, Paris 1987, p. 22

² Idem, p. 23

des Libertés Démocratiques en 1947, et enfin du Front de Libération Nationale en 1954.

La première organisation socialiste, comme la définit G. de Villers, l'Etoile Nord Africaine (ENA), naît à Paris, en 1926 dans les milieux de l'émigration algérienne en France ¹.

La forme d'émigration que vivent les travailleurs algériens leur fait prendre conscience de la misère et de l'injustice qui règnent en Algérie. En même temps les dures conditions de leur vie en France, le racisme ambiant avivent le besoin d'affirmation de leur identité culturelle. Ainsi, le nationalisme algérien est pénétré des idéaux de démocratie et de justice sociale et se réclame des valeurs d'une société traditionnelle idéaliste.

A l'ENA dissoute par les autorités françaises, succède le Parti du Peuple Algérien (P.P.A) en Avril 1937. Avec la création de ce parti-ci, le mouvement nationaliste s'est consolidé en Algérie. Ce parti a connu la création en parallèle du Mouvement pour le Triomphe des Libertés Démocratiques (MTLD). Ces deux partis ont dominé la scène politique nationale entre 1937 et 1954 en regroupant des organisations à prédominance citadine (classes moyennes, petite bourgeoisie économique, petite intelligentsia).

Le 1^{er} novembre 1954, un groupe de militants déclenche la guerre et fonde le Front de Libération Nationale (FLN). Ses militants sont pour la plupart des cadres du PPA ayant rompu avec le leader de ce dernier et ses partisans. L'idéologie du nationalisme algérien peut être caractérisée par trois traits principaux ²:

- Elle lie le thème de l'indépendance à celui de l'unité du peuple, « la libération de l'Algérie sera l'œuvre de tous les Algériens », tel que proclame la plate-forme adoptée par le FLN.

¹ G. de Villers, l'Etat démiurge, le cas algérien, Editions L'Harmattan, Paris 1987, p. 18.

² Idem, p. 22.

- Cette idéologie affirme la nécessité d'une forme de direction politique par des dirigeants plutôt que la mise en place d'institutions représentatives qui seraient capables d'exprimer la volonté populaire. Les textes fondamentaux de la révolution nationale algérienne attachent peu d'importance aux institutions et aux procédures, mais insistent sur une relation directe avec les différentes masses populaires.
- Enfin, les dirigeants politiques à l'époque de la révolution s'appuient plus particulièrement sur les couches sociales les plus larges (paysans, fellahs...).

1.1. NAISSANCE ET EVOLUTION DU NATIONALISME ALGERIEN

Le nationalisme algérien a manifesté un caractère pluraliste de manière continue. Il a cependant recouvert les divers contenus de ce nationalisme sous un unanimité de façade. Le rejet de toute traduction institutionnelle de ce pluralisme et l'unanimité affichée vont contribuer à produire l'affaiblissement du système politique en tant que système de représentation et d'organisation des forces sociales. Ce processus a signifié une certaine autonomisation du pouvoir et de l'appareil de l'Etat par rapport à ces forces.

Cela étant, l'évolution du nationalisme algérien est imbriquée à un processus de production politique de la société et non à celui de production sociale de la politique. L'inconvénient d'une telle formulation est qu'elle tend à opposer les dimensions du politique et du social de manière telle que leurs liens et leurs articulations soient perdus de vue.

L'évolution de la complexité du processus que nous avons évoqué a focalisé un amalgame entre les institutions étatiques et les instances du FLN. Ce dernier est réduit à un appareil administratif de gestion. Pour G. de Villers, le FLN a été dessaisi de ses responsabilités au profit de l'ALN ¹.

¹ G. de Villers, l'Etat démiurge, Editions L'Harmattan, Paris 1987, p. 23.

Il reste cependant vrai que la lutte nationaliste et l'entreprise de construction de l'Etat ont favorisé une certaine primauté du politique en tant que système de décision et de gestion.

L'organe suprême du FLN, le Conseil National de la Révolution (CNRA), réuni à Tripoli au mois de juin 1962 adopte à l'unanimité le document intitulé « projet de programme pour la révolution démocratique et populaire de Tripoli ».

Le thème de l'unité nationale est repris avec insistance, afin de donner à la révolution un contenu populaire.

La nouveauté du programme réside surtout dans le fait qu'il trace les lignes de force d'une politique économique et qu'il inscrit celle-ci dans une perspective socialiste, de même qu'il insiste sur la question agraire qui exprime la révolution démocratique et populaire. Le programme de Tripoli préconise, parallèlement, une industrialisation axée sur une initiative publique et planifiée. L'Etat tend à devenir le principal entrepreneur et employeur dans les divers secteurs de l'économie, les orientations convergent de ce fait sur l'industrialisation. Dans une économie de plus en plus nationalisée, l'administration tend à apparaître comme un organisme efficace, responsable de la nationalisation et de l'exploitation rationnelle des ressources économiques.

Pour E. Hermassi, le régime algérien n'avait, à ses débuts, que peu de légitimité politique mais disposait d'importantes ressources économiques ¹.

1.2. LES PRINCIPES PHILOSOPHIQUES, IDEOLOGIQUES, POLITIQUES ET ECONOMIQUES DE L'ETAT ALGERIEN

Le processus de formation de l'Etat algérien s'inscrit dans un cadre politique et idéologique déterminé par les conditions de la lutte et débouche sur l'exigence

¹ E. Hermassi, Etat et société du Maghreb, étude comparative, Editions Anthropos, Paris 1975, p. 225.

de transformations socio-économiques profondes, en particulier par celle de la récupération des terres coloniales.

Les premières expressions de la politique de développement, se sont manifestées par la proclamation du socialisme. Cette expression est formellement intervenue dès le congrès de Tripoli (en juin 1962, au lendemain des accords d'Evian) et est consacrée dans la première constitution algérienne (10 septembre 1963) qui proclame que « le FLN réalise les objectifs de la révolution démocratique et populaire et édifie le socialisme en Algérie »¹. Au niveau de la politique du nouvel Etat, il ne se dégage pas de politique économique systématique et claire².

La construction du socialisme a été acceptée dans son principe, mais aucun texte ne précisait son contenu. Pour certains, il s'agissait d'une option fondamentale, pour d'autres, elle était considérée comme une technique de développement³. On peut relever que l'action économique de l'Etat était alors dictée par des circonstances particulières et ne reflétait aucune orientation économique cohérente.

Quant à la société projetée, B. Hamel écrit : « qu'elle devait être construite sur des bases populaires et anti-impérialistes, dans le creux d'une révolution économique et sociale que réclame la nature profonde des problèmes résultant de la colonisation et de la guerre libératrice. Cette révolution devait conduire le mouvement social de masse⁴ ».

Après avoir souligné la singularité de la guerre de libération algérienne signalée par B. Hamel, nous pouvons retenir que les pratiques révolutionnaires du mouvement social cèdent la place au nationalisme économique et politique devant caractériser l'Etat moderne qu'il s'agit de construire. Il s'agit d'un Etat de la

¹ Certes, l'idéologie socialiste a été proclamée par la classe d'élite, qui a milité au sein des partis qui ont émergé sur la scène politique. Mais elle n'a pas été claire du moment que cette classe constitue un multi-put d'idées révolutionnaires, par conséquent, les congressistes de Tripoli, en juin 62, l'ont proclamé officiellement.

² A. Bouyacoub, Gestion de l'entreprise publique, tome 1, Editions OPU, Alger 1990, p. 22.

³ Idem, p. 22.

⁴ B. Hamel, Economie de l'Etat et socialisme en Algérie, Editions OPU, Alger 89, p. 26.

« révolution populaire » dont les appareils, hérités de la colonisation, doivent être refondus. Il s'agit d'un Etat d'union nationale.

Le nationalisme tempère l'étatisme, il contrecarre la tendance au développement d'une forme de totalitarisme. L'enracinement de l'Etat et de ses dirigeants dans la guerre de libération et dans le mouvement social nationaliste fait que le pouvoir d'Etat reste ici porteur d'un projet national¹.

Dès l'indépendance, l'Etat apparaît comme le seul entrepreneur possible et le capital privé est condamné à un enrichissement purement spéculatif².

De plus, et vue la situation économique et sociale vécue après le départ massif des français, l'Etat s'engage à être responsable de la situation afin d'éviter le pire. A cet égard deux modes d'organisation des unités économiques sont développés:

a - Mise en autogestion des biens vacants agricoles et industriels abandonnés.

Signalons, dans ce contexte, que l'Etat s'est caractérisé depuis l'indépendance par un « volontarisme » qui a contrecarré l'efficacité du projet entrepris au niveau macro économique. La nécessité d'une transformation radicale des structures économiques, provoquée par ce volontarisme, s'avère indispensable pour pouvoir répondre à l'exigence d'un développement intégrant les préoccupations de justice sociale.

La base matérielle de l'économie nationale était en effet nettement insuffisante et très inadaptée pour répondre aux immenses besoins sociaux. Dans la meilleure des conjonctures de ces premières années d'indépendance, la structure désarticulée de l'économie ajoutée aux désordres de la période de son démarrage ne pouvait créer annuellement que quelques milliers de postes de travail alors qu'il en fallait 70.000 pour la seule année 1966³.

¹ G. de Villers, l'Etat démiurge la cas algérien, Editions L'Harmattan, Paris 1987, p. 94.

² A. Henni, Economie de l'Algérie indépendante, Editions ENAG, Alger 1991, p. 27.

³ G. de Villers, l'Etat démiurge la cas algérien, Editions L'Harmattan, Paris 1987, p. 94.

b - Création d'offices nationaux et de sociétés nationales à partir des structures existantes (office de commercialisation chargé de l'importation des produits alimentaires, etc.).

La prise en main de l'économie, sa transformation et sa direction ont constitué donc l'une des fonctions fondamentales de l'Etat, de même qu'il s'est affirmé comme l'agent principal de la refonte de l'économie et de l'ensemble des rapports sociaux au lendemain de l'indépendance.

1.2.1. LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION ETATIQUE DE BEN BELLA

La période 1962-1966 apparaît comme une phase de transition particulièrement difficile, chargée de contraintes politiques, économiques, financières et sociales. Au cours de cette période, les premières mesures tendant à construire le socialisme par l'instauration de l'autogestion et la création des premières sociétés et offices nationaux ont été entreprises ¹.

L'importance du chômage et du sous-emploi perceptibles à l'œil nu est confirmée par le premier recensement général de la population et de l'habitat en avril 1966. Ce dernier a déterminé un taux de 25% de participation au travail de la population active, les 3/4 restants étant au chômage ².

Face à la situation dégradée de toutes les potentialités de l'économie, l'Etat s'est trouvé dans l'obligation de diriger l'économie nationale et d'assurer son développement. De ce fait, il est devenu l'agent principal de la refonte de l'économie et de l'ensemble des rapports sociaux.

L'Etat a affirmé sa responsabilité directe dans la stratégie du développement national qui supposait la constitution d'un vaste secteur public. L'Etat, par l'intermédiaire de ce secteur, doit se substituer aux mécanismes spontanés du

¹ A. BRAHIMI, L'économie algérienne, Editions OPU. Alger 1991, p. 8

² M. OURABAH, Les transformations économiques de l'Algérie au 20ème anniversaire de l'indépendance, Editions ENAG, Alger, 1982, p. 64.

marché, commander le processus des investissements et contrôler l'adaptation du processus au modèle adopté ¹.

Dans leur proclamation du 1^{er} novembre 1954, les fondateurs du FLN ont fixé pour objectif à leur mouvement « l'indépendance nationale » par la restauration de l'Etat algérien souverain démocratique et social ².

Au lendemain de l'indépendance et après le départ massif de l'encadrement étranger de l'administration, de l'industrie, et des différents services, L'Etat s'est trouvé propriétaire du patrimoine des entreprises. L'octroi d'un fort pouvoir d'intervention à l'Etat dans le domaine de la gestion financière visait à assurer une gestion économique et comptable stricte des entreprises.

1.2.1.1. LE PROCESSUS IDEOLOGIQUE DE BEN BELLA

Dans le rapport qu'il a présenté au 1^{er} congrès du parti en avril 1964, Ben Bella a affirmé la primauté de l'action révolutionnaire sur les tâches de construction institutionnelle et de réorganisation du pays. « L'Etat reste l'instrument d'application du socialisme » dit le président Ben Bella. Pour préciser le contenu de sa pensée, le chef de l'Etat algérien insistera tout au long de ses discours sur cette fonction essentielle de l'Etat. Il met l'accent sur le fait que celui-ci doit être au service du peuple algérien.

K. Mameri s'est intéressé à l'argument avancé par le président Ben Bella dans son apport « Etat socialiste » le peuple est son soutien le plus ferme. Il écrit « si l'on est parvenu à une telle prise de conscience, ce n'est nullement le fruit d'un hasard, d'une circonstance accidentelle ou d'un calcul politique. Cette prise de conscience qui se traduit par l'identification du peuple au socialisme, procède

¹ N. Efftekhari, Rente et dépendance en Algérie, revue Peuples Méditerranéens N°26. Paris, 1984, p. 36.

² M. Camau, Pouvoir et institutions au Maghreb. Editions Cérès Production, Tunis, 1978, p. 118.

d'une longue maturation dont il convient, selon nous, de rechercher la source et l'origine dans la Révolution algérienne. »¹

L'histoire atteste sans le moindre doute qu'aucune révolution victorieuse ne s'est écartée du socialisme. Ceci pour dire, qu'en ce qui concerne l'Algérie, il est raisonnable de considérer que la Révolution de 1954 a donné naissance au socialisme.

1.2.1.2. PROCESSUS ECONOMIQUE DE BEN BELLA

L'environnement de l'Etat dans cette doctrine de « socialisme » s'identifie à un agent économique très fort qui est, en l'occurrence, seul capable de conduire un processus d'autonomisation vis-à-vis du marché mondial capitaliste, d'une part et d'auto centrage du développement (création d'un marché national)² d'autre part. La finalité du développement économique algérien est avant tout l'affirmation de l'indépendance nationale c'est-à-dire la confirmation et la consolidation de l'indépendance politique par la conquête de l'indépendance économique.

1.2.2. 1965 OU L'ACCROISSEMENT DU ROLE DE L'ETAT. MUTATION DE L'ETAT (BOUMEDIENE)

Le rôle conféré à l'Etat paraît singulièrement renforcé³. Il est, nous semble-t-il, dicté par les circonstances difficiles dans lesquelles l'Algérie doit accomplir sa percée pour sortir du sous développement.

Le Président Boumediene accorde énormément d'importance à l'Etat. Il n'y a aucun doute que son objectif est de le renforcer plus qu'auparavant: recréer l'Etat

¹ K. MAMERI, Réflexion sur la constitution algérienne, Editions OPU, Alger 1976, p. 62

² B.HAMEL. Economie de l'Etat et socialisme en Algérie, Editions OPU Alger 1989, p. 31.

³ Discours du Président Boumediene, Tome1 p. 286.

algérien¹. En Algérie, il se trouve de plus que l'Etat est perçu comme le restaurateur et le protecteur de la personnalité algérienne. C'est à travers lui que se manifeste l'existence de l'Algérie et de son peuple longtemps relégués dans l'oubli (parce que, précisément il n'y avait nul Etat qui leur soit propre pour attester de leur existence !).

Si l'on quitte la période passée pour revenir au présent, l'on découvre de nombreuses et fortes raisons qui confèrent à l'Etat une importance telle que l'on a pu la mesurer dans le langage du Président Boumediene.

Ce dernier affirme que l'Algérie indépendante ne peut poursuivre sa marche et gagner sa place comme pays majeur et responsable du bonheur de son peuple que si elle dispose d'un Etat à la hauteur de cette mission.

1.2.2.1. PROCESSUS IDEOLOGIQUE DE BOUMEDIENE

Le Président Boumediene s'engage rapidement dans une politique de nationalisation des intérêts étrangers: nationalisation des mines, des compagnies d'assurances et des banques en 1966, des sociétés pétrolières, des entreprises de distribution et des entreprises industrielles. C'est, notons-le, la poursuite d'un processus entamé sous Ben Bella avec la nationalisation des terres agricoles.

Ces nationalisations d'entreprises, dont la plupart sont françaises, peuvent être analysées comme des mesures de souveraineté parachevant la lutte de libération. Le 24 février 1971, le Président Boumediene avance les termes de « récupération des richesses nationales » au moment où l'Algérie prend le contrôle des sociétés françaises de production de pétrole brut.

Avec l'accroissement de son rôle, sous la direction de Boumediene, l'Etat est reconnu comme le sujet et le moteur d'une entreprise dont l'ambition est la « refonte totale de la société, « c'est l'Etat, non le peuple, qui est le souverain

¹ Discours du Président Boumediene, Tome II, p. 106.

véritable, un souverain qui se veut éclairé, tuteur et pédagogue de la nation, chargé de la conduire, sous l'emblème du socialisme, à la modernité ». ¹

1.2.2.2. PROCESSUS ECONOMIQUE DE BOUMEDIENE

Le régime de Boumediene appréhende d'autant les aspects politiques qu'économiques ou sociaux de la finalité de développement. Le développement économique est avant tout le moyen d'affirmer la nation et l'Etat. Il s'agit, par la mise en place d'un appareil productif diversifié et complexe, de consolider les infrastructures matérielles du pays. La finalité du développement économique Algérien est avant tout l'affirmation de l'indépendance nationale s'exprimant dans une société moderne. Par ailleurs, dans le domaine de l'édification économique, c'est surtout après 1965 que le secteur public va connaître sa plus grande expansion. Du fait de la série des mesures de nationalisations prises entre 1966 et 1971, l'Etat est devenu le plus grand investisseur, le plus grand employeur. Il détient aussi le monopole sur le commerce extérieur.

1.3. L'ETAT SELON LES DOCUMENTS OFFICIELS

L'idéologie partisane et l'idéologie étatique ne se situent pas sur une même échelle de valeurs. Leur rapport semble correspondre à la théorie du « parti dans l'Etat » et un « Etat de parti ». Le parti est toujours situé au-dessus de l'Etat et, pourrait-on dire, au-dessus de tout parce que sa prééminence et sa suprématie sont partout et sans cesse affirmées ². Ainsi se pose la question de savoir comment les discours et documents politiques algériens ont-ils réalisé ou énoncé un tel postulat ?

¹ G. de Villers, l'Etat démiurge le cas Algérien, Editions L'harmattan, Paris 1987, p. 72.

² C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU, Alger, 1984, p. 137

Les documents politiques algériens conçus avant et après l'indépendance ont été unanimes pour condamner les institutions coloniales et les principes de leur fonctionnement.

Notre propos ici n'est pas de rappeler le rôle traditionnel de l'Etat. Ce qui nous importe c'est de dire en quoi l'Etat algérien se distingue de l'Etat classique.

C'est une autre manière de préciser ce qu'est l'Etat algérien. Ceanti-ci s'étant voulu socialiste, il est manifesté que son rôle est fondamentalement différent de celui de l'Etat libéral occidental.

En quoi est-il différent? D'abord parce que « l'Etat algérien est l'instrument d'application du socialisme ». Le Président Boumediene insistera tout au long de ses discours sur cette fonction essentielle. Il mettra l'accent sur le fait qu'il doit être au service du peuple algérien. Et si l'on est parvenu à une telle prise de conscience, ce n'est nullement le fruit d'un hasard, d'une circonstance accidentelle ou d'un calcul politique. Cette prise de conscience qui se traduit par l'identification du peuple au socialisme, procède d'une longue maturation ¹.

Le peuple le comprend et si le Président affirme que « l'Etat est au service du peuple algérien » ², c'est parce que lui aussi est conscient du fait que le défenseur national du socialisme ne peut être que le peuple. Pour être au service du peuple, l'Etat socialiste doit l'être de façon continue et concrète afin de sceller, en quelque sorte, le pacte qui le lie au peuple sur le terrain.

Si l'on veut encore savoir pourquoi le Président algérien est si soucieux de l'Etat, c'est parce qu'il est hors de doute que l'Algérie indépendante ne peut poursuivre sa marche et gagner sa place comme pays majeur - et par ailleurs responsable du bien être de son peuple - que si elle dispose d'un Etat à la hauteur de cette mission.

¹ K. Mameri, Orientation politique de l'Algérie, analyse des discours du Président Boumediene 1965-1970, Editions SNED, Alger 1978, p. 22

² document, Les discours du Président Boumediene, tome 1, Ministère de l'Information direction de la documentation, p. 286.

1.3.1. L'ETAT SELON LE PROGRAMME DE TRIPOLI

Le programme de Tripoli reconnaît explicitement la vacuité idéologique du F.L.N. et appelle de ses vœux un renouveau idéologique indispensable au nouvel Etat, d'autant plus que le F.L.N. est érigé en parti politique unique qui exclut de son sein la coexistence d'idéologies différentes, qu'il lui revient de tracer les grandes lignes de la politique de la nation et d'inspirer l'action de l'Etat ¹.

Dans l'idéologie qu'il développe, le programme de Tripoli n'est pas à priori contre la mise en place d'un appareil d'Etat fort et centralisé ². Il est clair qu'il s'affiche pour cela. Il appelle à un éclaircissement idéologique et à un renforcement des objectifs de développement économique. En fait, le programme de Tripoli a introduit des réformes radicales dans les différentes structures de l'économie.

La constitution du 1 septembre 1963 aborde plus simplement la notion d'Etat. Son article 1^{er} stipule que « l'Algérie est une république démocratique et populaire dirigée par le peuple dont l'avant garde se compose de fellahs, de travailleurs et d'intellectuels révolutionnaires. L'Etat est unitaire mais organisé, selon l'article 9, en collectivités territoriales administratives, économiques et sociales. La constitution définit les organes de l'Etat ³ ». Par ailleurs, la constitution détermine des orientations de l'économie nationale et intègre la classe ouvrière dans tout le système économique en tant que producteur responsable participant à la gestion afin d'abolir tous les rapports de production capitalistes hérités de l'époque coloniale.

Idéologiquement et au niveau des principes, A. Bouyakoub souligne que la proclamation du socialisme est formellement intervenue dès le congrès de Tripoli (juin 62, au lendemain des accords d'Evian) et est consacrée dans la première

¹ M. Ecrement, *Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle du développement de l'Algérie 1962-1985*, Editions Presses universitaires de Grenoble, 1986. p. 18

² C. Benakezouh, *La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme*, Editions OPU, 1984, Alger, p. 139.

³ Idem, p. 139

constitution algérienne (10 septembre 1963) qui proclame que « le FLN réalise les objectifs de la révolution démocratique et populaire et édifie le socialisme en Algérie ». Au niveau de la pratique du nouvel Etat, il ne se dégage pas de politique économique claire et systématique ¹.

La construction du nouvel Etat a contribué à favoriser l'émergence et l'acceptation du socialisme dans son principe. Il apparaît ainsi que l'intervention de l'Etat algérien en matière économique a été entreprise à travers sa politique volontariste et révolutionnaire. Cependant, l'orientation économique est vague.

A. Bouyakoub décrit l'action économique de l'Etat comme étant « alors dictée par des circonstances particulières et ne traduisait aucune orientation économique cohérente. Ses formes d'intervention étaient aussi imprécises qu'ambiguës » ².

1.3.2. L'ETAT SELON LA CHARTE D'ALGER

La charte d'Alger reprend et développe l'essentiel du programme de Tripoli dans une perspective organisationnelle, autogestionnaire et idéologiquement marxisante ³. L'objectif de la charte d'Alger est la construction d'un Etat fort, centralisé et planificateur, avec la participation des travailleurs.

Les décrets de mars 1963 et la Charte d'Alger d'avril 1964 tendent à fonder l'autogestion non seulement en mode d'organisation des relations de travail mais également en mode d'organisation de la société globale ⁴. Si cette charte paraît reposer sur un consensus assez large ⁵, c'est parce que chacun y voit une réponse à des interrogations divergentes, qu'il s'agisse de lui conférer un caractère d'utopie motrice ou qu'il s'agisse de l'utiliser seulement comme un procédé tactique,

¹ A. Bouyakoub, La gestion de l'entreprise industrielle public en Algérie, volume 1, Editions OPU. Alger 1987, p. 22

² Idem, p. 22

³ M. Ecrement, Indépendance politique, libération et économique. Un quart de siècle du développement d'Algérie, Editions PUF, Grenoble 1996, p.19.

⁴ W. K. Ruf, J. C. Vatin, M. Camau, H. Michel et K. Bouguerra L. Talha, H.Flory, B.Atallah, Rapports de dépendance au Maghreb, Editions Centre National De La Recherche Scientifique Paris, 1976, p. 172.

⁵ L'efficacité du système politique algérien doit s'alimenter du plus vaste consensus populaire possible et les premières conséquences de sa stratégie de développement lui imposent, à cet effet, de mettre en place des relais, des corps intermédiaires, susceptibles de démultiplier son action.

comme une machine de guerre pour bloquer l'évolution socio politique qui se dessine et la réorienter vers un socialisme plus authentique. Le développement progressif du rôle de l'Etat vers 1966 dans l'industrialisation du pays par la prise en charge directe des branches de production et de services et l'intégration de la planification laissent prévoir la monopolisation du pouvoir politique par le nouvel Etat qui est appréhendé comme l'organisateur principal de l'économie et de la société.

Les dispositions de la charte d'Alger précisent que l'Etat doit être l'instrument principal de gestion du pays, un puissant facteur d'unité et un moyen de lutte efficace contre les tentatives de porter atteinte à l'intégrité du territoire national.

La proclamation du 19 juin 1965 et la déclaration du 5 juillet 1965 qui la complète ne se démarquent radicalement ni du programme de Tripoli ni de la Charte d'Alger ¹. Après le 19 juin 1965, l'Etat est ressenti comme un instrument nécessaire, voire indispensable pour instaurer l'ordre suivant une morale révolutionnaire. Le 1^{er} novembre 1965 le Président Boumediene a exprimé explicitement cette question: « s'il est une vérité que l'histoire a consacré, c'est qu'un pays ne peut rien entreprendre de durable sans un appareil étatique stable et efficace » ². C'est en ces termes qu'est énoncée l'idéologie étatiste. A. Brahimy affirme que le programme de Tripoli et la Charte d'Alger, se situant au début du processus d'édification de l'économie nationale, ont tenté d'imaginer des éléments de politique de développement du pays dans le cadre d'une démarche globale et cohérente³.

Mais l'étatisme du 19 juin, visant à bâtir un Etat de fonctions multiples, se doit d'être fort, capable de nationaliser et de récupérer les biens et les richesses de la nation. Cependant la clarté des options de la Charte d'Alger n'est pas révélatrice

¹ C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU, Alger 1984, p. 142

² Idem p. 143

³ A. Brahimy, Economie Algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p. 74

de la situation politique en Algérie entre 1962 et 1965¹. Ce n'est qu'à partir de 1966 que le modèle de croissance de l'économie algérienne reçoit sa formulation définitive et se matérialise par une politique d'investissement cohérente².

Le programme, arrêté et suivi le 19 juin 1965, insiste sur la nécessité de la volonté populaire et de la légitimité révolutionnaire, l'Etat Algérien ne pouvant être qu'un Etat socialiste³.

Dans la charte d'Alger, adoptée par le congrès du FLN en avril 1964, le développement économique est fondé sur le nécessaire renforcement du secteur public, véritable moteur de la vie politique et économique du pays. Pour jouer pleinement un rôle actif, le secteur public doit disposer des principaux leviers de la vie économique du pays⁴. C'est dans cette charte que la vision étatiste de l'Algérie apparaît le mieux. Elle précise la volonté de l'Etat de s'appuyer sur un important secteur public qui serait le moteur du développement et elle insiste sur la nécessité de faire fonctionner la machine économique.

Il est clair que le coup d'Etat du 19 juin 1965 véhicule un pouvoir politique et économique plus dirigiste. Ce dernier retient l'avis d'experts du Gosplan Soviétique qui suggèrent l'adoption d'un modèle de développement dénué de critères de performance décentralisé et porteur, comme en URSS, d'une gestion centralisée (adaptée au régime d'un parti unique)⁵. La stratégie de développement choisie s'est structurée autour d'une organisation économique et sociale fondée sur le monopole de l'Etat.

L'Etat renforce sa position par la monopolisation progressive de toutes les actions politiques, sociales, mais surtout économiques en utilisant trois types de

¹ M.E. Benissad, *Economie du développement de l'Algérie, sous développement et socialisme*, Editions Economica, 1979, p. 20.

² Idem, p. 20 à 21.

³ L'Etat socialiste, pour le Président Boumediene est un lien organique entre l'Etat et la révolution que le peuple a menée.

⁴ A. Brahim, *L'économie algérienne*, Editions OPU, Alger 1991. p. 40.

⁵ H. Benissad, *La réforme économique en Algérie ou l'indicible ajustement structurel*, Editions OPU, Alger 1991, p. 15.

méthodes: La nationalisation des moyens de production des biens et services, la centralisation de la propriété et de la décision économique.

Ainsi, depuis 1968, l'Etat confie le monopole de la distribution des hydrocarbures à la SONATRACH. En 1971, il décide la nationalisation des intérêts étrangers dans les hydrocarbures. Grâce à ces nationalisations, l'Etat algérien contrôle désormais 51% des intérêts étrangers (notamment français) dans la production de pétrole brut, 100% des réserves gazières et tous les moyens de transports des hydrocarbures ¹. S. Goumeziane souligne que la constitution d'une telle base productive, l'appropriation de la rente pétrolière par l'Etat a donc pour objectif la constitution d'une base productive nationale. Il s'agit pour cela de réaliser l'industrialisation en profondeur².

Les textes doctrinaux algériens se donnent d'ailleurs pour objectif une industrialisation en profondeur qui doit assurer en priorité une base sociale pour la fabrication des biens de production. L'Etat a donc renforcé sa position pour la monopolisation de toutes les activités économiques. Nous constatons que cette démarche se traduit au milieu des années 1970, par la prédominance du secteur public dans toute l'économie. Après l'Etat parti et l'Etat administration, l'on voit ainsi apparaître l'Etat entrepreneur et investisseur.

Depuis 1967, nous assistons à une étatisation qui s'élargit par saccades, mais se tient à une application planifiée pour une large part dans l'industrie d'abord, puis tardivement dans le commerce, en particulier le commerce intérieur. Cette planification permet la construction du socialisme sur la base d'une « industrie-industrialisante ». L'Algérie inculque à ses grandes décisions économiques une direction qui rappelle celle des pays socialistes³. Le système de planification exige

¹ S. Goumeziane, *Le mal Algérien*, Economie politique d'une transition inachevée 1962-1994, Editions Librairie Arthème Fayard, Paris 1994, p 35.

² Idem, p..35.

³ M.E. Benissad, *Economie du développement de l'Algérie*, sous développement et socialisme, Editions Economica, Paris 1979, p. 42.

la construction d'une société socialiste pour atteindre les objectifs de développement économique et social.

Sur le plan politique, la planification implique notamment deux aspects ¹:

- l'indépendance à l'égard de l'étranger, y compris le recours aux « planifications étrangères » dans la conception et la définition des priorités;

- la participation consciente et active des opérateurs économiques tant en ce qui concerne l'élaboration du plan qu'en ce qui concerne son exécution, en veillant à ce que la planification ne soit pas étouffée par la prolifération bureaucratique.

Autrement dit, le processus de nationalisation des intérêts étrangers et l'extension du secteur public a créé une dynamique politico-économique favorable à la consolidation de l'Etat. L'Etat a désormais les moyens institutionnels et financiers de mener son grand projet économique ainsi que la refonte de l'ensemble des rapports sociaux.

1.3.3. L'ETAT SELON LA CHARTE NATIONALE ET LA CONSTITUTION DE 1976

L'étatisme du 19 juin n'apparaît pas comme une fin en soi; il ne consiste pas à bâtir l'Etat pour l'Etat; il découle d'une connaissance approfondie des sentiments de la société algérienne prise globalement après l'indépendance². L'Etat se proclame dépositaire de la souveraineté nationale, au nom de la légitimité « révolutionnaire ». A cet égard, il se proclame le seul acteur apte à continuer ce parcours dur et durable depuis son indépendance en récupérant ses richesses nationales et en s'engageant dans un processus d'industrialisation complété par l'amorce d'une réforme des structures agricoles.

Il est clair qu'en menant cette mission révolutionnaire, en vue de fonder des bases solides sur le plan économique et social, l'Etat continue à améliorer, à réunir

¹ A. Brahim, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 91, p. 42.

² C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU, Alger 1984, p. 143.

et à enrichir les textes fondamentaux de la doctrine de l'Etat. Les conditions d'une légitimation de l'Etat en tant que représentant de la nation et de l'intérêt général sont ainsi réunies. Cet Etat apparaît d'autant plus comme puissance indépendante. En conséquence, l'Etat s'est encore exprimé en adoptant la charte de 1976 et la constitution. C'est à dire que l'apparition de la charte de 1976 et de la constitution a eu pour effet de constitutionnaliser le régime du 19 juin 1965 ¹ ».

Dans leurs développements théoriques, la Charte nationale de même que la Constitution de 1976 accordent une très large place à l'Etat. Ces développements sont en quelque sorte la synthèse des écrits et des discours publiés depuis le 19 juin 1965 ². Par ailleurs, la constitution de 1976 stipule que la Charte nationale est la source fondamentale de la politique de la nation et des lois de l'Etat ³. Elle est la référence idéologique et politique pour les institutions du parti et de l'Etat à tous les niveaux ⁴. Le premier but que poursuit la Charte nationale est d'instaurer un pouvoir fort et représentatif de tout le peuple algérien.

La Charte nationale reconnaît l'existence de l'idéologie socialiste comme système social ⁵. Les principes fondamentaux de la construction du socialisme sont les suivants ⁶:

* Abolir l'exploitation de l'homme par l'homme par la socialisation des moyens de production, à l'exception des moyens de production de la « propriété privée non exploiteuse »;

¹ A. Brahimi, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p. 43.

² C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU, Alger 1984, p. 144.

³ La Constitution, 1976, article n° 6, Editions Front de Libération Nationale, p. 12.

⁴ Idem, p. 12.

⁵ Le socialisme en Algérie en tant que système se définit comme anti-impérialiste et anti-système capitaliste

⁶ M. Ecrement, Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle du développement de l'Algérie 1962-1985, Editions PUF, Grenoble 1986, p. 20.

* promouvoir un développement intégral et harmonieux sur la base d'une planification scientifique dans sa conception, démocratique dans son élaboration et impérative dans son application;

* assurer le plein emploi et faire du travail non seulement un droit mais aussi un devoir et un honneur;

* satisfaire en priorité les besoins fondamentaux des masses populaires;

* libérer l'individu et assurer sa promotion comme citoyen responsable;

La charte nationale stipule enfin que l'Etat socialiste doit assumer une grande responsabilité en supprimant tous les obstacles d'ordre économique et social. L'Etat est qualifié de socialiste ayant pour objectif la transformation de la société algérienne sur « la base des principes de l'organisation socialiste »¹.

Le rôle qui est assigné en fait à l'Etat est de diriger l'économie nationale, d'organiser la production et de déterminer la répartition du produit national.

1.4. LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DANS LES ANNEES QUI SUIVENT L'INDEPENDANCE

La politique algérienne vise la construction de la société par le haut, où le citoyen devient producteur et consommateur et est intégré progressivement dans le système économique conçu et développé par l'Etat.

Disons enfin que la problématique algérienne est marquée par « l'économie » pour souligner qu'elle confère un net primat à la tâche d'édification des forces productives de la société, de sa base matérielle par rapport à celle du changement social et culturel. Nous constatons que la politique du président Boumediene est basée sur son grand projet économique « de transfert de technologie » pour la transformation de la société.

Cette vision économiste constitue l'affirmation du caractère méthodologique de la démocratie du président Boumediene tendant à mettre fin à l'improvisation

¹ C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU, Alger 1984, p. 147.

qui avait régné après l'indépendance. L'on peut même définir l'action du président Boumediene comme une méthode rigoureuse et une organisation stricte ne laissant pas place à l'improvisation.

Le processus de développement tend à être conçu, dans cette vision, comme un enchaînement d'opérations et une succession d'étapes qui peuvent paraître logiques et cohérentes.

1.4.1. LOGIQUE HISTORIQUE DES PRINCIPES IDEOLOGIQUES

Le projet global de transformation de la société des points de vue du politique, de l'économique, du social et du culturel, s'assigne directement pour objet la promotion du rôle de l'Etat. A cet égard, la politique de développement arrêtée par le programme de Tripoli repose sur le rôle central de l'Etat dans la transformation du milieu rural par le biais de la révolution agraire, d'une part et la création d'une base industrielle d'autre part, pour assurer une diffusion harmonieuse du progrès à travers le pays.

Au lendemain de l'indépendance, le rôle économique de l'Etat s'est affirmé par la récupération des richesses nationales, la création et le développement d'entreprises publiques dans l'ensemble des secteurs d'activités et la mise en place d'un appareil institutionnel et réglementaire assurant l'intervention directe de l'Etat dans l'ensemble des domaines de la vie économique et sociale.

Par ailleurs, la responsabilité de l'Etat s'est accentuée après le 19 juin 1965. L'Etat est ressenti comme un instrument indispensable pour l'instauration de l'ordre suivant une morale révolutionnaire. C. Benakezouh a souligné que sans l'Etat rien ne peut être entrepris et réalisé pleinement; aussi, lors de la célébration du 1^{er} novembre 1965, le président Boumediene avait affirmé que « s'il est une

vérité que l'histoire a consacré, c'est qu'un pays ne peut rien entreprendre de durable sans un appareil étatique stable et efficace » ¹.

C'est en ces termes qu'est énoncée l'action historique de l' « Etat révolutionnaire »; représentatif de la volonté populaire. D'ailleurs, toutes les constitutions stipulent que l'Etat est qualifié de socialiste ayant pour objectif la transformation de la société algérienne sur la base des principes de l'organisation socialiste.

Le rôle de l'Etat a connu à cet égard une grande expansion. C'est surtout avec la série des mesures de nationalisations prise entre 1966 et 1971 ainsi qu'avec la réforme agraire, que l'Etat a réalisé plusieurs objectifs économiques et sociaux.

L'action de l'Etat s'est introduite avec force dans son grand projet pour combler le vide économique existant et concrétiser les objectifs déterminés par tous les textes fondamentaux de la révolution (la charte de Tripoli, la charte d'Alger et la charte nationale de 1976).

Il est clair que le développement en Algérie s'inscrit dans une action révolutionnaire et volontariste pour fonder un système socio-économique anti-impérialiste. A propos de ce grand projet historique, l'on peut définir la stratégie de développement en Algérie par trois traits fondamentaux:

- le nationalisme,
- l'étatisme,
- l'économisme.

Par ailleurs, la stratégie de développement en Algérie ne peut être que la relation d'interdépendance de plusieurs facteurs dans le but de réaliser le grand projet économique et de mettre en place tous les atouts qui lui sont nécessaires.

En effet, la finalité du développement économique algérien est avant tout l'affirmation de l'indépendance politique par la conquête de l'indépendance économique.

¹ C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU Alger 1984, p. 143.

G. de Villers, a relevé deux observations pour préciser le rôle idéologique de l'Etat algérien ¹:

Première observation: dans l'idéologie politique algérienne, l'affirmation nationaliste appelle le socialisme et débouche sur ceanti-ci. L'on cite dans la charte nationale: « le socialisme se révèle comme un processus sous-jacent au processus de libération nationale... Tous les pays qui luttent pour une indépendance réelle s'engagent dans une dialectique socialiste » ou encore en Algérie « l'option pour le socialisme, dérive de la notion de l'indépendance nationale et postule l'indépendance économique ». En fait, dans le contexte idéologique, le socialisme est l'appellation noble qui met l'accent sur le thème de la souveraineté économique.

Deuxième observation: le socialisme et l'étatisme s'imbriquent dans l'idéologie et la démarche du régime de Boumediene. Cela veut dire pour ce dernier que l'Etat algérien se définit comme Etat incarnant la nation.

Dans la problématique algérienne de l'Etat national, l'idée de l'Etat et du pouvoir politique reflète la communauté nationale. L'enracinement de l'Etat et de ses dirigeants dans la guerre de libération et dans le mouvement social nationaliste font que le pouvoir d'Etat reste ici porteur d'un projet national. Le nationalisme tempère l'étatisme pour contrecarrer la tendance à un développement de type capitaliste.

1.4.2. VIDE ECONOMIQUE ET RESPONSABILITE OBJECTIVE DE L'ETAT

Pour l'Algérie, le problème le plus important semble être celui qui concerne la vie économique. Avec le lancement du premier plan de développement, c'est la confirmation du rôle de l'Etat dans l'élan devant faire redémarrer la machine économique. Le Président Boumediene affirme: « nous nous efforçons de remettre

¹ G. de Villers, L'Etat démiurge, le cas de l'Algérie, Editions L'Harmattan 1987, Paris 1987, p. 94.

en route la machine économique du pays. Le mécanisme a parfois été grippé. Des décisions ont été prises, hier, dans un certain désordre, sans préparation, et cela a accru le marasme qui existait au lendemain de l'indépendance ». ¹ Pour le Président Boumediene, les premières tentatives du pouvoir ont certainement été vaines. En conséquence, toutes les décisions qui ont été prises n'ont pas pris en considération la situation économique et sociale héritée de l'époque coloniale. C'est après la deuxième guerre mondiale et surtout dès le déclenchement du processus de libération nationale en 1954 que s'élabore une pensée économique nationale axée sur les problèmes de sous développement et de développement économiques et sociaux. Après l'indépendance politique en 1962, cette pensée s'affirme et donne naissance, dès 1966, à « un modèle de développement algérien » qui s'appuie sur les plans successifs ². Ce n'est qu'à partir de 1966 que le modèle de croissance de l'économie algérienne reçoit sa formulation définitive et se matérialise par une politique d'investissement cohérente.

Par ailleurs, l'orientation générale qui caractérisait le mouvement du 19 juin 1965 avait pour objectif l'édification d'un Etat démocratique sur des assises solides, un Etat moderne sans lequel il est impossible de réaliser une action de construction et de développement économique du pays.

Il n'est pas d'Etat au monde qui ne se fonde sur un certain nombre de valeurs. Certaines ont une portée manifestement universelle, d'autres sont plus spécifiques à tel ou tel Etat. Ces valeurs n'ont rien d'immuable. Elles dépendent pour une très large part des hommes d'Etat qui les expriment et qui en font leur doctrine, tel est le cas de l'Etat algérien.

Il convient de retenir que le Président Boumediene mène sa politique économique dans l'unique idéologie du socialisme qui est un des caractères dominants de l'Etat. Il déclare, le 19 juin 1965, la décision de construire un « Etat

¹ Document, Les discours du Président Boumediene (19 juin 65-22 avril 66), Ministère de l'information, Direction de la documentation, p. 143.

² M. E. Benissad, Economie du développement de l'Algérie, sous développement et socialisme, Editions Economica, Paris 1979, p. 17.

moderne imprégné des valeurs nationales, engagé dans la voie socialiste ». L'Etat algérien s'est aussi attaché à instaurer et à consolider la démocratie tel que cela ressort clairement des discours du Président Boumediene ¹.

L'étatisme du 19 juin consiste à bâtir un Etat rationnel capable de récupérer les biens et les richesses de la nation. L'Etat apparaît comme le pourvoyeur de toutes les ressources en même temps que le distributeur du prestige ². L'Etat est qualifié de responsable de l'édification d'une économie nationale. Il vise à soustraire cette dernière à la domination étrangère et au libéralisme économique par l'application d'une politique de planification avec la participation des travailleurs.

Les tâches économiques de la révolution démocratique populaire sont les suivantes ³:

1- Pour l'édification d'une économie nationale, il est envisagé de réaliser une révolution agraire comprenant, entre autres, une réforme agraire.

2- Pour la réalisation des aspirations sociales des masses, il y a lieu de développer le niveau de vie de la population.

3- Pour la construction d'une politique extérieure indépendante, il faut mener la lutte contre le colonialisme et l'impérialisme.

1.4.2.1. DEMARCATION DE L'ETAT PAR LE CHOIX DE L'OPTION SOCIALISTE

Au congrès de la Soummam, la Révolution a tracé au peuple algérien l'objectif de lutter pour chasser l'occupant et fonder un système de république démocratique et socialiste. Pour les chefs historiques, la libération nationale et l'instauration du socialisme sont liées toutes les deux.

¹ K. Mameri, Orientations politiques de l'Algérie, analyse des discours du Président Boumediene (1965-1970) Editions SNED, 2^{ème} édition, Alger, 1978, p. 61.

² C. Benakezouh, La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Editions OPU, Alger 1984, p. 143

³ M. Ecrement, Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle du développement de L'Algérie 1962-1985, Editions PUF, Grenoble 1986, p. 19.

D'ailleurs, pour A.. Benachenhou, le socialisme est un processus sous-jacent au mouvement de libération nationale et apporte une réponse cohérente aux problèmes de notre temps. L'option socialiste est une alternative qui découle de la prise de conscience à travers le mouvement de libération nationale ¹.

Il en résulte que le mot « socialisme » a été avancé par les chefs historiques dans le congrès de la Soummam. C'est pour cela que la libération nationale et le socialisme constituent deux pôles d'une même réalité: l'indépendance de l'économie nationale et le développement inhérent à un modèle socialiste.

La conquête de l'indépendance économique a été marquée par la nationalisation des moyens de production et notamment par les nationalisations des hydrocarbures en 1971. Ces nationalisations ont été renforcées par la socialisation des moyens de production. M. Boutefnouchet souligne que l'aspect social, l'intervention dans l'orientation politique socialiste, la nationalisation et l'étatisation de plus en plus renforcées par les moyens de production de base constituent la base révolutionnaire trilogique: industrielle, agraire et culturelle². Ces aspects de l'action étatique ont concouru à une transformation profonde des rapports de classes sociales.

La charte nationale présente à ce propos la propriété de l'Etat comme étant la phase ultime de la propriété sociale et le moyen unique qui puisse remettre en cause le système capitaliste hérité de la phase coloniale. C'est la propriété de l'Etat qui débouche sur la contestation du système capitaliste. H. Benissad souligne que la libération nationale et la libération sociale sont alors intimement liées et la remise en cause du colonialisme débouche sur la contestation du système capitaliste et le recours au socialisme ³.

¹ A. Benachenhou, Planification et développement en Algérie 1962-1980, Editions OPU, 1980 Alger, p. 287.

² M. Boutefnouchet, le socialisme dans l'entreprise, évolution de la gestion socialiste des entreprises en Algérie, Editions ENEP 1978 Alger, p. 19.

³ M. H. Benissad, économie de développement de l'Algérie, sous développement et socialisme, Editions Economica, Paris 1979, p. 21.

Pour mettre en œuvre une stratégie de développement économique indépendante, l'Algérie prend la socialisation de ces moyens comme base de départ, d'une part et introduit sa politique sur le plan international afin de faire face à l'inégalité entre les économies des pays socialistes et celles des pays capitalistes, d'autre part. Il est clair que cette vision ne cesse de renforcer la doctrine embrassée au lendemain de l'indépendance et d'en faire une victoire politico-économique.

Le développement économique indépendant est enfin conçu comme un tout tant dans sa démarche que dans sa finalité. Au plan de la démarche, cette conception de développement a pour objectif la création des conditions d'une économie nationale indépendante intégrée et autocentrée, intensifiant les relations intersectorielles et les échanges entre les branches, tandis que sur le plan de la finalité, la promotion de l'homme constitue son objectif majeur ¹.

1.4.2.2. DEMARCATION DE L'ETAT PAR LE CHOIX DU MODELE DE DEVELOPPEMENT AUTOCENTRE

La mise en œuvre du modèle autocentré remonte historiquement aux premiers plans élaborés en collaboration avec les Soviétiques. Ces derniers s'appuient sur les schémas de reproduction de K. Marx et en tirent les lois du développement économique. G. Felman a, le premier, montré le profit que peut tirer la planification socialiste de schémas de reproduction élaborés par K. Marx pour une société capitaliste. Lorsque, dans les années soixante-dix, l'on parle en Afrique de développement autocentré, l'on continue à songer à l'expérience soviétique de développement, sans toutefois en reprendre les principaux choix qui la caractérisent en matière d'allocation des ressources².

L'Algérie est l'un des pays sous-développés qui ont suivi ce modèle afin de contrecarrer le modèle capitaliste hérité de l'époque coloniale, du fait que la

¹ La charte nationale de 1976, p. 65 à 108.

² M. H. Benissad, Stratégies et expériences de développement, Editions OPU, Alger 1985, p. 141.

stratégie de ce modèle constitue la base d'une rupture avec le marché mondial capitaliste.

Il est clair qu'après l'indépendance, le choix d'un modèle de développement autocentré en Algérie est justifié par des impératifs économiques (planification), sociaux (justice sociale, égalité), politiques (indépendance) et un discours éthique (valeurs de la révolution de novembre) qui ont conduit à l'émergence de l'Etat entrepreneur en qualité de bras économique. Cela consolide l'indépendance économique et permet à l'Etat de contrôler directement l'ensemble des leviers de l'économie.

Le modèle autocentré a fonctionné jusqu'aux années 1980. Il a subi toutefois des ruptures. La restructuration des entreprises opérée par le décret du 4 octobre 1980 a modifié le paysage (480 entreprises, au lieu de 110 grandes entreprises) par un remembrement par branches, par spécialisation fonctionnelle, par filière, par produit et par activité de service. La loi d'orientation portant autonomie de l'entreprise du 10 janvier 1988 bouleverse plus fondamentalement le champ économique. Les motifs ont été les suivants:

- Mauvaise gestion, abus de la tutelle, incompétence de l'appareil de planification.
- Nouvelle conception des fonctions économiques de l'Etat qui désormais distingue d'une part l'Etat en tant que puissance publique et d'autre part l'Etat en tant que propriétaire public au nom de la collectivité nationale.
- Nouveau fondement de l'exercice du droit de propriété de l'Etat sur les biens de l'entreprise engagés dans un rapport marchand.

Cette logique réformatrice se présente comme la volonté de restituer certains leviers à l'entreprise pour son efficacité. Cette mutation, a obligé l'entreprise à faire face à la substitution de ses fonctions sociales au nom de « la rentabilité et du calcul économique » alors opposés aux finalités sociales. De même, cela a conduit l'entreprise à s'adapter au nouveau conteste socio-économique.

SECTION 2: NAISSANCE DU SECTEUR PUBLIC

L'objet de cette section est de traiter l'Etat en privilégiant la création de l'entreprise publique comme instrument économique. Cette dernière s'inspire des textes fondamentaux de la révolution et des chartes nationales dans son fondement idéologique et politique. De plus, l'entreprise publique est utilisée directement ou indirectement en tant qu'instrument de l'Etat comme outil du plan inséré dans un mouvement économique.

2.1. L'ACTION PUBLIQUE COMME AFFIRMATION DE LA NECESSITE DE L'ETAT

Le plan de Constantine, décidé en 1958, a permis la création de plusieurs entreprises publiques chargées de réaliser certains investissements et de grands travaux ¹. Par ailleurs, le but de leur création était d'exploiter les potentialités économiques existantes en Algérie au profit de l'économie métropolitaine. Ainsi, l'entreprise publique créée à cette époque se caractérisait par le « contenu colonial » qui la qualifiait

Les entreprises publiques créées n'ont pas été remises en question au lendemain de l'indépendance. Elles ont été transmises au nouvel Etat qui a exercé son pouvoir à leur égard, dès 1962.²

La concentration d'entreprises héritées qui puisait ses fondements dans la rationalité économique a été cependant considérée comme le « bras fort » de l'Etat. Ces entreprises ont été considérées comme une « sauvegarde du patrimoine » et un secteur « socio-économique ». Avec ce modèle d'entreprises devenues étatiques, l'Etat va atteindre les objectifs de la révolution, car il lui permet de réduire la

¹ A. Bouyakoub, La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie volume 1, Editions OPU, Alger, p. 20.

² Idem, p. 20.

dépendance économique et d'assurer un salaire à un grand nombre de travailleurs algériens.

L'élargissement considérable de la propriété publique du fait des nationalisations des banques, des mines et de grands moyens de production en 1966 va reposer la question du mode de leur gestion¹. Dans ce domaine, les sociétés nationales disposent davantage de pouvoir que les entreprises autogérées².

Il est vrai que l'entreprise publique a connu différents statuts juridiques ou plus précisément différentes structures et différents modes de fonctionnement des pouvoirs. Toujours est-il que la connotation qu'a prise l'entreprise d'Etat, qu'elle soit publique ou socialiste³, s'offre en tant qu'espace politique à l'intérieur duquel se joue l'action de l'Etat lors de la prise de ses décisions économiques et sociales.

Entre 1966 et 1972, l'étendue du secteur public s'élargit avec la reprise en main des banques, des circuits de commerce extérieur et des moyens de production abandonnés par les entreprises étrangères ou nationales. Par conséquent, cette période a surtout été marquée par la récupération des outils de souveraineté économique. Entre 1972 et 1976, des mutations sont intervenues et concernent la révolution agraire ainsi que la gestion socialiste des entreprises publiques⁴.

Grosso modo, le secteur public a connu sa plus grande expansion au moment où l'Etat algérien a entamé la série de nationalisations (effectuées entre 1966 et 1977).

En 1971, le secteur public contrôle 66 % de la production intérieure brute (PIB) et emploie 61,8 % de la population active algérienne. Il regroupe 76 % des

¹ R.N. Saadi, La gestion socialiste des entreprises en Algérie, Editions OPU, Alger 1985, p. 41.

² A. Brahim, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p. 103.

³ Le système autogestionnaire érigé par la Charte d'Alger comme critère d'identification du socialisme en Algérie va progressivement se transformer en l'un des moyens de consolidation du secteur socialiste. cf. R.N Saadi, la gestion socialiste des entreprises en Algérie, éditions OPU, Alger 1985, p. 21.

⁴ On peut définir l'entreprise publique, comme étant toute structure productive où se déroule un procès de travail collectif. Ces structures(administration de tutelle, unités, entreprises publiques, ...) constituent les segments du secteur public.

effectifs occupés dans l'industrie nationale ¹. Le secteur public occupe ainsi une place plus grande dans la stratégie de développement que le pays a fondé.

L'existence de ce secteur a eu plusieurs conséquences: elle renforce l'interventionnisme étatique et le pouvoir de l'Etat. De plus, elle constitue des modèles de techniques de gestion et de législation que l'Etat n'est pas amené à transformer dans un climat révolutionnaire².

2.2. RELATION DE L'ETAT AVEC LE SECTEUR PUBLIC

En application aux accords d'Evian, un transfert de propriétés et de moyens de production a été effectué entre le pouvoir colonial et le nouvel Etat algérien. A. Bouyakoub souligne que les entreprises publiques qui ont été créées par arrêté en 1958, dans le cadre du plan de Constantine pour la réalisation de certains investissements ont été transmises au nouvel Etat sous forme de patrimoine lui revenant de droit et n'ont été remises en question qu'au lendemain de l'indépendance.

L'intervention directe de l'Etat dans l'activité productive s'appuie le plus souvent sur une justification de type nationaliste. C'est, en effet, au nom de la souveraineté économique et d'une volonté de croissance plus autonome que des mesures de nationalisation sont généralement décidées ou que l'épargne publique est affectée à des investissements productifs ³.

Nous constatons au lendemain de l'indépendance que l'étatisme s'est engagé, de manière légitime, dans une action servant à la reconstitution systématique d'une structure économique et sociale homogène. Ainsi, le secteur d'Etat n'exclut aucune structure sociale ou économique. Ce secteur a été constitué en ensemble de processus de rapports économiques et sociaux devant abolir un

¹ S.P. Thierry, La crise du système productif algérien. Editions IREP, Grenoble, 1982, p. 132.

² A. Bouyakoub, La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie, volume I, Editions OPU, Alger 1987, p. 20.

³ S.P. Thierry, La crise du système productif algérien, Editions IREP, Grenoble, 1982, p. 14.

« ensemble pluristructuré » hétérogène hérité de l'époque coloniale ¹. M.L. Benhassine souligne que le secteur d'Etat a été confronté, au lendemain de l'indépendance, à une structure économique et sociale hétérogène. Cela s'est traduit par l'existence du « mult1.put de structures sociales de classes »².

L'Etat s'est en conséquence donné une position de « responsabilité révolutionnaire » afin de contrecarrer ce phénomène complexe et « franco-capitaliste » par la mise en place d'un ensemble structurel étatique homogène.

La situation historique concrète et propre à l'Algérie durant cette période a déterminé la formation du secteur d'Etat. Ce dernier se présente alors comme la base économique et sociale d'un pouvoir politique anti-même en formation. Ainsi et très souvent, les crises vécues par le pouvoir politique ont trouvé non seulement leur répercussion mais aussi leur solution dans l'extension du secteur d'Etat ³.

S'il est une vérité que l'histoire a consacrée pour l'étatisme en Algérie, c'est que le pays ne peut rien entreprendre de durable que si l'Etat est présent dans le monde économique.

Au niveau idéologique, le programme de Tripoli proclame le socialisme comme fondement essentiel de son projet économique et social. Ceci étant, l'Algérie s'est démarquée, dès l'indépendance, du système capitaliste colonial. L'Etat a pris la direction de toutes les entreprises publiques et a renforcé son action par la nationalisation des mines, des assurances et du commerce extérieur.

Cependant, le programme de Tripoli a déterminé la nature de l'entreprise publique et le fait qu'elle devait remplir deux conditions:

- Il stipule que l'entreprise publique doit remplir sa tâche selon les lois qui fondent l'entreprise socialiste et non selon celles du marché capitaliste.

¹ La pluri-structure constitue la base économique et sa spécificité que l'Algérie a hérité de l'époque coloniale. Ces différentes structures se distinguent par différents types de développement.

² M.L. Benhassine, Essai de réflexion théorique sur la nature du secteur d'Etat dans les pays du tiers-monde, avec référence particulière à l'expérience du secteur d'Etat en Algérie, revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, volume XIX n° 3 septembre 1982 Alger, p. 392.

³ M.L. Benhassine, Le secteur d'Etat en Algérie et la révolution nationale démocratique, sa situation et ses problèmes, Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques. volume XXVII, n° 1, mars 1989, Alger, p. 8.

- La situation économique exige que l'entreprise doive concrétiser l'intérêt général. Elle sert à produire et à offrir des postes de travail.

L'entreprise publique est en effet assujettie à son fondateur: elle est « fondation publique ». Elle est réellement créée par l'Etat qui lui donne son existence juridique ¹.

Par ailleurs, l'entreprise publique est créée non pas pour être un centre de décision autonome mais pour la poursuite d'objectifs précis: il s'agit de mettre en place les rouages nécessaires et soumis aux injonctions du pouvoir d'Etat; l'Etat, créateur de l'entreprise, entend conserver son pouvoir de direction et de contrôle étroit sur elle.

M. Ghezali précise que l'Etat attribue un patrimoine à l'entreprise en vue de réaliser un objectif déterminé et précis. De ce fait, l'entreprise publique est soumise aux injonctions du pouvoir d'Etat ².

2.3. IMPORTANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE DE L'ENTREPRISE

L'Algérie s'est engagée dans un système de développement socialiste pour des raisons politiques, économiques et sociales proprement algériennes.

De 1962 à 1978, l'Etat algérien en formation recherche la constitution d'une base économique susceptible de servir de fondement à une politique de développement ³.

Enfin, de 1962 à nos jours, la politique de développement a contribué à étendre le pouvoir économique de l'Etat et à en faire un secteur économique dominant.

¹ M. Ghezali, L'évolution de l'entreprise publique et de la planification en Algérie, Revue algérienne des sciences juridiques et politiques, volume XXVII, décembre 1989 Alger, p. 746.

² Idem, p. 746.

³ L. Benhassine, Le secteur d'Etat en Algérie et la révolution nationale démocratique, sa situation et ses problèmes, Revue des sciences juridiques économiques et politiques, volume XXVII, n° 1, mars 1989, Editions OPU, p. 8.

A partir de 1966, l'apparition d'une doctrine économique cohérente et le développement des ressources financières de l'Etat facilitent la mise en place d'un secteur public puissant dont le développement se poursuit jusqu'à nos jours¹.

Le président Boumediene précise le caractère pragmatique de la démarche algérienne qui accorde à l'Etat une place particulière et lui donne un rôle principal dans l'expérience de développement de l'Algérie. N. Redjem affirme lui aussi que les objectifs et les missions de l'entreprise publique sont différents de celles de l'Occident. En effet, « l'entreprise algérienne est un instrument de développement intégré, un moyen de protection de l'économie nationale et un élément de transformation des rapports sociaux de production et de la société actuelle »².

L'entreprise publique agit dans l'intérêt général. Elle constitue le cadre général d'application de la politique économique de l'Etat. C'est au niveau de l'entreprise que l'Etat peut atteindre ses objectifs révolutionnaires et volontaristes. A cet égard, l'entreprise dispose d'un grand nombre de moyens pour participer à la reconstitution de l'économie et de la société.

Dans son fonctionnement, l'entreprise publique apparaît bien comme le « bras économique » de l'Etat, l'expression du fondement idéologique de l'intervention Etatique et de la propriété publique. Cela étant, l'intervention est commandée par des considérations économiques politiques et sociales et non pas tellement par des préoccupations juridiques. L'entreprise, de par son caractère public poursuit toujours une mission d'intérêt général. L'entreprise publique inscrit son action dans le développement du pays. Cela conduit à « orienter » l'entreprise publique dans le cadre d'une politique économique et sociale d'ensemble³. L'entreprise devient ainsi un instrument opérationnel de l'Etat dans le développement économique et social.

¹ A. Benachenhou, Planification et développement en Algérie 1962-1980, Editions OPU, Alger, p. 23.

² N. Redjem, L'entreprise publique algérienne (socialisme et participation), Editions OPU, Alger 1987, p. 13.

³ Idem, p. 79

Il n'est ni possible ni souhaitable que l'Etat gère directement un programme d'industrialisation il est préférable pour lui de créer des entreprises décentralisées ayant pour vocation:

- de reprendre le patrimoine nationalisé des entreprises étrangères installées dans le pays,
- de développer le secteur industriel concerné de façon harmonisée, c'est à dire intégrée au plan national de développement.

Dans le texte doctrinal de 1987, il est écrit: « au fil des premières années de vie nationale, les conquêtes essentielles de la révolution se sont concrétisées, l'action économique a manifesté de nouvelles tendances, l'Etat s'est mis en place, de nouvelles institutions se sont organisées, le tout non sans difficultés, non sans déviation, non sans faiblesses » ¹. C'est, en fait, le but de reconstruire une économie nationale dirigée dans son ensemble par l'administration centrale qui est l'Etat.

Il est clair que la mise en place d'un secteur public a poussé l'Etat, dans une première étape, à mettre en place des institutions nouvelles en même temps que ses propres structures politiques et administratives. L'Etat, étant l'unique actionnaire dans l'entreprise publique, manifeste son influence par des directives et des instructions d'ordre général ainsi que par le contrôle du fonctionnement de l'entreprise. N. Redjem souligne que l'intervention de l'Etat est la conséquence de la nature publique de l'entreprise et de ses rapports étroits avec la chose publique. Elle a pour but, en général, l'adaptation des activités industrielles et commerciales publiques aux besoins de l'intérêt général ².

¹ A. Benachenhou, Planification et développement en Algérie 1962-1980, Editions Les presses de l'EN 1980, Alger, p. 17.

² N. Redjem, Op. cit., p. 26.

2.3.1. L'ENTREPRISE AUTOGEREE

La loi du 31 décembre 1962 a prorogé la législation coloniale, sauf ses dispositions contraires à la souveraineté nationale. Elle a reconduit la notion administrative ou fonctionnelle d'entreprise publique et ses types juridiques ¹.

Cela étant, le patrimoine hérité tel que la terre agricole, la société nationale et privée était situé au cœur du débat politique et doctrinal concernant le développement économique.

La classe politique qui a pris le pouvoir a préféré que ce patrimoine revienne de droit aux travailleurs et qu'il revienne à ces derniers eux mêmes de gérer les sociétés. Cette idée, creusée au lendemain de l'indépendance, a été émise pour contrecarrer les idées de la classe bourgeoise qui était, pour sa part, en faveur du capitalisme en Algérie.

Avec le droit de l'autogestion économique, les décrets des 18, 22 et 28 mars 1963 formalisent l'entreprise autogérée. Celle-ci est définie de la sorte: c'est une personne morale de droit privé, autonome et décentralisée, gérée par les producteurs selon les principes de démocratie directe et dont la propriété est sociale.

La législation de mars sur l'autogestion a eu donc, dès l'origine, une double finalité: une finalité politique d'abord par l'adoption d'un système de gestion directe par les travailleurs, cette socialisation visant la transformation du mode de production capitaliste antérieur en mode de production socialiste et, de là, une finalité économique ensuite par la transformation des rapports sociaux de production ².

¹ M. Boussoumah, La notion d'entreprise en droit algérien, Revue des sciences juridiques et politiques, volume XXVII, n° 1, mars 1989 Alger, p. 36.

² M. Boussoumah, l'entreprise socialiste en Algérie, Editions OPU, Alger 1982, p. 75.

L'autogestion des biens agricoles et industriels a constitué le moyen de poser les problèmes du socialisme, du contenu social de l'Etat conçu comme « moyen » et non comme « fin en soi »¹.

L'option socialiste, autrement dit l'autogestion, implique la nécessité de construire « un Etat de type nouveau ».

L'Etat, défini à la fois comme « instrument de gestion » et « organe de coercition », doit subir une transformation profonde tant dans ses structures que dans sa composante humaine.

M. Boussoumah définit le système d'autogestion instauré au lendemain de l'indépendance comme n'étant pas une règle générale pour l'ensemble de l'activité économique. Selon le rapport du secrétaire général du FLN, le développement par le moyen de l'étatisation peut s'avérer nécessaire compte tenu des conditions économiques et sociales².

L'autogestion se veut pourtant un mode de gestion de toute l'économie nationale afin de promouvoir un développement global de la société par celui de la classe ouvrière et des autres couches des travailleurs; c'est donc un système socialiste de production et de gestion³.

Le système autogestionnaire érigé par la Charte d'Alger comme critère d'identification du socialisme en Algérie va progressivement se transformer en l'un des moyens de consolidation du secteur socialiste étatique.

L'officialisation de l'idéologie d'autogestion par le congrès du FLN en avril 1964 renverse cette perspective théorique. Le passage de l'autogestion économique à l'autogestion sociale opère, en effet, une véritable révolution politique et juridique. L'autogestion vise désormais toutes les activités sociales de la nation, qu'elles soient économiques, administratives, culturelles ou autres.

¹ M. Boussoumah, L'entreprise socialiste en Algérie, Editions OPU, Alger 1982, p. 75.

² Idem, p. 230.

³ R.N. Saadi, La gestion socialiste des entreprises en Algérie, Editions OPU. 1985. p. 47.

L'autogestion inscrite dans la thèse 18 de la charte d'Alger confirme le monopole de l'autogestion: « c'est dans l'autogestion que s'est manifestée et se manifeste le développement ininterrompu de la révolution nationale populaire en révolution socialiste, posant tous les problèmes économiques et politiques résultant de la transition en cours du colonialisme à l'émergence d'un Etat ouvrant la voie au socialisme »¹.

A. Bouyakoub souligne que « l'autogestion a trouvé son registre à partir du moment où l'élément séculier en Algérie fait que les habitudes communautaires de la vie paysanne se corrobore sous cette forme de travail »².

L'on peut même considérer que la mobilisation spontanée des travailleurs et leur prise en charge des unités dans lesquelles ils travaillaient au moment de l'indépendance est la naissance matérielle de l'entreprise autogérée. On peut qualifier cette action spontanée de toutes les couches sociales qui ont participé à la révolution comme étant menée pour contrecarrer toute forme d'idéologie capitaliste. La prise en main de ces entreprises favorise un « système étatique social ».

2.3.2. L'ENTREPRISE SOCIALISTE

Dès 1967, un processus de restructuration est engagé dans le but d'organiser le secteur public. Plusieurs entreprises sont créées ou sont issues de la nationalisation des entreprises étrangères. Ces entreprises ont agi en qualité de démembrés de l'Etat, remplissant des fonctions économiques d'investissement, de réalisation de la production et de distribution. Ainsi des entreprises ont mis en œuvre, de prime abord, un processus très complexe qui a rendu plus difficile la maîtrise de leur gestion. Leur taille, le volume de leurs

¹ M. Boussoumah, La notion d'entreprise publique en droit algérien, Revue des sciences juridiques économiques et politiques, volume XXVII, n° 1 mars 1989 Alger, p. 41.

² A. Bouyakoub, La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie, volume I, Editions OPU 1988 Alger, p. 30.

activités, leurs fonctions et les objectifs qu'elles s'assignent ont justifié le mode gestion étatique et déterminé la liquidation du mode autogestionnaire. Il s'est agi de renouveler les modes de gestion dans la construction du socialisme.

R.N. Saadi souligne que le modèle économique mis en œuvre avec le plan triennal a paru plus explicatif. Il caractérise une conception du développement du socialisme en rupture avec le socialisme autogestionnaire de la charte d'Alger ¹.

La réorganisation des entreprises depuis 1971 n'affirme pas la socialisation qui repose sur la propriété de l'Etat. Ce dernier est convaincu des fondements d'une conception du socialisme qui prend corps dans la gestion socialiste des entreprises².

La domination de l'entreprise par l'Etat est le seul moyen pour concrétiser les objectifs des plans de développement économique et pour diriger son activité dans l'intérêt général. Conformément aux normes idéologiques (Chartes de 1976 et de 1986) et juridiques (Ordonnance du 16 novembre 1971 et Constitution de 1976). Ainsi, « l'entreprise socialiste est le secteur exclusif, le support technique unique sur lequel s'adosent, s'arc-boutent les activités industrielles, commerciales, agricoles administratives, sociales et culturelles » ³.

M. Ecrement entend que le socialisme algérien a pour objectif premier l'indépendance économique. Le socialisme algérien est défini comme « social-étatique »: social par son objectif constamment affirmé de justice sociale en faveur des plus démunis et des masses laborieuses, étatique dans la mesure où l'Etat est présenté comme le médiateur supérieur, l'interlocuteur unique de tous les groupes sociaux, l'ordonnateur de la transformation des rapports sociaux, l'entrepreneur du développement, le garant de l'indépendance économique ⁴.

¹ R.N. Saadi, La gestion socialiste des entreprises en Algérie, Editions OPU, Alger 1985, p. 46.

² Idem, p. 52.

³ M. Boussoumah, La notion d'entreprise publique en droit algérien, un revue des sciences juridiques économiques et politiques, volume XXVII, n° 1, mars 1989 Alger, p. 40.

⁴ M. Ecrement, Indépendance politique et libération économique un quart de siècle du développement de l'Algérie 1962-1985, Editions PUF, Grenoble 1986, p. 23.

En 1976 et après l'adoption de la Charte Nationale, l'Etat est devenu l'agent principal d'organisation de la production et de répartition du produit national. C'est l'Etat qui est engagé comme garant du progrès social et culturel, c'est ainsi qu'il participe à l'amélioration du bien-être. Cela met en évidence le rôle indispensable de l'Etat dans cette mission « révolutionnariste » pour donner la preuve que l'Algérie souveraine demeure engagée dans sa lutte anti.impérialiste.

RESUME DU CHAPITRE 2

L'affirmation de la prééminence de l'Etat avant l'indépendance est un caractère majeur de l'Algérie. Les principes de ce type d'économie ont existé, depuis notamment le Congrès de la Soummam, et durant toute la période de la guerre de libération dans les documents officiels, et plus tardivement dans la Charte de Tripoli.

Le rôle économique de l'Etat a été défini dans la Charte de Tripoli de 1963 et a posé le principe central de la responsabilité suprême de l'Etat. Ce dernier est le garant du développement national et du renforcement de la souveraineté de la nation et de son régime socialiste. Aussi après 1962, les documents officiels de l'Etat confirmeront ce dernier en tant que planificateur et coordonnateur dans sa mission d'orientation de l'activité économique nationale ainsi que de l'achèvement et du développement de toute la stratégie.

Le rôle prépondérant de l'Etat et de son secteur sont affirmés depuis le lancement du plan de développement. Il est resté attaché à une conception extrême de son rôle, conforté par la toute puissance du secteur public considéré comme une donnée naturelle.

Après son indépendance, l'Etat a développé son secteur public sur la base d'une idéologie socialiste; l'Etat est l'entrepreneur principal du développement justifié par le très bas niveau de développement de l'industrie, l'agriculture et les infrastructures de base, par la tradition d'une puissante administration locale héritée de la période coloniale et, enfin par l'existence de situation de sous emploi très accentuée. Au cours de cette période, l'Etat a cherché à renforcer le secteur public par le biais de son action volontariste, selon une conception de l'économie socialiste proche de celle des pays socialistes et des pays arabes comme l'Egypte et l'Irak.

L'objectif de l'Etat est l'amélioration des conditions de vie des plus démunis par l'évaluation du niveau de l'emploi et des salaires et par des programmes sociaux ambitieux en matière de santé et d'éducation.

Au cours de la première décennie de l'indépendance, l'action principale de l'Etat a porté sur la création du secteur public (entreprise autogérée, socialiste, publique...), chargée de la production, de l'importation, de la distribution et notamment de la production de biens alimentaires essentiels. Par la suite cette action a pris une tendance très nationaliste et n'a pas manqué de s'attaquer aux compagnies étrangères qui contrôlent la production des produits stratégiques comme les hydrocarbures. Dès lors, et exactement depuis 1971, l'Etat s'est lancée dans une politique systématique de nationalisation. Ce dernier aspect du processus d'expansion du secteur public a provoqué le repli des sociétés étrangères, un arrêt des investissements privés et locaux, une fuite massive de capitaux et le gonflement des dépenses publiques qui ont abouti à une grave crise financière et finalement au recours à la restructuration, notamment celle de l'entreprise publique au début des années 80.

CHAPITRE 3

L'APPREHENSION DU DEVELOPPEMENT: SPECIFICITE DU ROLE ECONOMIQUE DE L'ETAT (1967-1989)

INTRODUCTION

L'économie algérienne s'est nourrie, au moment du déclenchement de la « guerre de développement », d'une croissance très rapide et tous azimuts. Cette croissance est due à une volonté révolutionnariste d'une part et d'autre part, à la manne pétrolière. Un modèle économique s'est mis en place depuis 1967 au nom du développement économique national et aux fins de l'égalité sociale et nationale. De grands complexes industriels sont mis en marche, une planification centralisée est instaurée, avec une volonté politique unanime. C'est une démarche qui a cherché à établir une uniformité et une identité avec les meilleures intentions.

Le modèle a vécu son âge d'or, son « boom », à l'époque du président Boumediene et a entamé son déclin dans les années 80, au lendemain de la chute du prix du pétrole par delà duquel tout un grand projet économique et social s'éteint.

Une nouvelle conception naît après les émeutes du 5 Octobre 1988. Les technocrates, les économistes et les politiques réclament des réformes économiques, politiques et sociales profondes.

La nouvelle philosophie de la classe politique « l'équipe des décideurs du pouvoir » est de se débarrasser d'un système grippé du fait qu'il a fait souffrir toute la société ainsi que du fait de son inadaptation aux exigences économiques nationales et aux réformes économiques mondiales.

Ce chapitre va nous amener à faire exprimer les chiffres et à établir des relations concrètes. Il convient de faire suivre la pratique économique par la théorie tirée de la combinaison des différents éclairages politiques du pays. Plus exactement, pour caractériser les faits observés respectivement dans les années 80 et les années 90.

SECTION 1. LE SECTEUR PUBLIC, SEULE ALTERNATIVE POUR LE DEVELOPPEMENT

La conception du développement que retient la charte nationale découle de celle du sous développement analysé comme produit de l'ère coloniale. Le système a fait de l'économie algérienne une économie désarticulée et dépendante de l'économie métropolitaine. De ce point de vue, le lancement des programmes de développement provoque de profondes déformations structurelles, selon « l'option socialiste ».

Le développement économique s'est traduit par la mise en place d'un secteur public fondé sur la propriété de l'Etat et / ou sur l'exercice par l'Etat pour assurer un décollage économique dans les meilleures conditions économiques et sociales.

La machine du développement a fonctionné dans le but de consolider l'indépendance nationale, la promotion de l'homme et son libre épanouissement ainsi que l'abolition de toutes les formes de dépendance économique.

1.1. OBJECTIF: LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

L'Etat s'est placé comme acteur principal d'un secteur public doté de grands moyens, car la seule victoire possible est d'amener l'extension de ce secteur et la domination de la classe ouvrière.

Plusieurs phénomènes ont joué ici. La dynamique du développement économique, la politique volontariste, la promotion sociale, etc...

Le système mis en place correspond désormais à un idéal qui a déterminé la structure économique. Il a provoqué une évolution des mentalités et a participé à l'extension d'une grande base industrielle et économique à travers le pays. Cette initiative a été prise par l'Etat pour renforcer tous les atouts d'un décollage

économique à effectuer dans des meilleures conditions politiques, économiques et sociales.

Toutes les données disponibles indiquent des croissances très soutenues. Il s'agit d'abord de la croissance du PIB, au rythme de 7 % par an de 1970 à 1982, et de la croissance du secteur industriel, de l'ordre de 7% par an pour l'ensemble de l'industrie et de 9,3 % pour les seules industries de transformation. C'est ce chiffre en particulier qu'il faut souligner; l'Algérie figure parmi les quelques rares pays qui ont réussi à fournir, pendant une décennie ou plus, une croissance de l'industrie manufacturière de 10 % par an. L'investissement de l'Algérie durant les années 1970, les investissements en dinars algériens courants ont constamment représenté plus de 30 % du PIB avec une pointe à 49 % en 1978 ¹.

Par ailleurs, les emplois ont fortement augmenté, l'emploi total a doublé de 1967 à 1982. Les plus fortes augmentations ont été réalisées dans le BTP et dans l'industrie. Ceci n'a cependant pas empêché le taux d'activité, c'est à dire l'importance des emplois par rapport à la population, de baisser. Le rythme de croissance des revenus a été également considérable. Dès 1978, le revenu par tête a augmenté selon un rythme de l'ordre de 5 % par an, la part du salaire augmentant ². Enfin et surtout, l'Etat s'est attaché à l'extension du secteur public productif, ce qui a permis à un grand nombre d'entreprises de se libérer de la compétitivité des firmes internationales ².

Par ailleurs, l'objectif stratégique du développement économique algérien, nécessite l'Etatisation de secteurs définis. Marc Ecrement soutient que l'Etat doit assurer un développement économique efficace afin de se débarrasser de l'entreprise capitaliste, incompatible avec les impératifs du développement et de l'indépendance économique souhaitées ³.

¹ J. de Bandt – P.H. Hugon, Les tiers nations en mal d'industrie, Editions Economisa. Paris 1985, p.231

² idem, p. 231

³ M. Ecrement, Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle de développement de l'Algérie 1962 – 1985, Editions PUF, Grenoble 1986, p. 46.

Pour sa part, S.P. Thierry éclaircit cette thèse et qualifie le secteur public comme étant l'un des moyens possibles pour passer, dans un délai relativement rapide, d'une structure de sous emploi généralisé à une évolution vers le plein emploi modifiant la logique des relations entre le capital local le capital étranger ¹.

L'extension du secteur étatique est devenue la philosophie économique de l'Algérie et est perçue comme moyen restructurant de l'économie nationale dont les input et les output étaient extravertis.

Il est à rappeler que la stratégie de développement de l'Algérie s'identifie concrètement à une stratégie d'industrialisation et que cette « industrie industrialisante » est capable de jouer pleinement un rôle de multiplicateur d'emploi et de réaliser des progrès techniques et industriels pour une économie en plein essor.

Cette industrie lourde est à rapprocher de « l'industrie industrialisante » définie comme structure industrielle cohérente. Les « industries industrialisantes » sont celles dont la fonction économique fondamentale est d'entraîner un accroissement systématique de la maîtrise interindustrielle et des fonctions de production dans leur environnement localisé grâce à la mise à la disposition de l'économie entière de nouveaux ensembles d'équipements.

Ces derniers accroissent la productivité du travail et entraînent la restructuration économique et sociale de l'ensemble considéré en même temps qu'une transformation des fonctions de comportement au sein de cet ensemble ².

Il reste à l'Etat de concrétiser la réalisation de son grand projet qui est de reconstruire l'économie algérienne selon une conception propre à une structure économique déconnectée de l'économie impérialiste. A cet égard, sa mission principale est de rendre l'économie nationale indépendante par la création de pôles

¹ S. F. Thierry, La crise du système productif algérien, Editions IREP Grenoble, 1982, p.435.

² T. S. Amer, L'industrialisation en Algérie, l'industrie algérienne dans le développement, Editions Anthropos, Paris, p.15.

industriels. Ces pôles doivent recevoir les matières premières disponibles dans le pays pour les transformer et mettre les produits finis sur le marché national afin que ceanti- ci ne soit plus dépendant du marché international.

Le développement économique et social est un objectif à concrétiser, car il a fait l'objet d'une insistance particulière dans tous les textes fondamentaux de la Révolution, le programme de Tripoli, etc. La stratégie de ce développement est de consolider tout les potentiels de l'économie algérienne et de lutter contre toute exclusion sociale. Au lendemain de l'indépendance, l'Etat avait en effet pour objet la reconstruction de l'économie nationale et la maîtrise de certains secteurs- clés afin de reconstituer l'appareil de production pour satisfaire toutes les nécessités de l'économie nationale.

La formation de l'économie étatique en Algérie fait que l'Etat n'est pas présenté clairement comme agent remplissant exclusivement une fonction de redistribution. Il agit en tant qu'entrepreneur général du développement économique et social.

1.1.1. UN MODELE DE DEVELOPPEMENT TRES SPECIFIQUE

L'histoire économique de l'Algérie depuis l'indépendance est, à bien des égards, totalement spécifique et irréductible aux catégories analytiques industrielles. Il est d'ailleurs bien difficile, sinon impossible, de ranger l'Algérie dans les typologies courantes si sophistiquées soient-elles. Il en est ainsi parce que le modèle de développement algérien a été particulier et original du fait qu'au cours de la période considérée, les ordres de grandeurs de toutes les variables significatives du système économique ont été bouleversées.

Il y a donc lieu d'essayer de rendre compte de cette spécificité, c'est à dire d'appréhender, à l'intérieur des mouvements observés dans ces grandeurs, les diverses dimensions particulières de la dynamique du système productif algérien.

L'histoire économique du pays est évidemment et largement dominée par l'évolution de la rente pétrolière dont a bénéficié l'Algérie. Ensuite, le pays a opté pour un modèle tout à fait particulier d'organisation et de gestion de son économie: la gestion socialiste centralisée. Tout le devenir économique de l'Algérie a été marqué par les caractéristiques spécifiques de ce type de gestion.

L'Algérie s'est définie par la suite une stratégie de développement également spécifique c'est à dire qu'à partir d'hypothèses quant aux valeurs et aux préférences collectives, elle a procédé à la sélection d'un ensemble ambitieux d'objectifs de développement et à l'adoption de voies et moyens adaptés en conséquence. Cette stratégie de développement, fortement axée sur des objectifs d'indépendance, a délibérément privilégié l'industrialisation et, dans le cadre de celle-ci, les industries de base.

A titre d'exemple, les investissements dans le secteur de l'industrie lourde ont été en moyenne de 1,6 milliards de dinars par an au cours du premier plan quadriennal et de 3,7 milliards de dinars au cours du deuxième plan quadriennal. Dans le cas de la Sonatrach, l'investissement annuel a été de 0,9 milliards de dinars pour le plan triennal, de 2.4 milliards pour le premier plan quadriennal et de 14 milliards pour la période 1974-1978 ¹.

L'Algérie a donc opté non seulement pour une stratégie de développement industriel à outrance, mais également pour une stratégie d'industrialisation privilégiant les industries de base devant assurer l'indépendance du pays.

Les industries de base, à savoir la sidérurgie et les industries de construction mécanique et électrique, ont connu une croissance de l'ordre de 13 % par an de 1970 à 1980. En même temps, les industries chimiques, les industries du bois et des industries diverses se développaient au rythme de 10 % par an ².

Les options les plus fortes qui marquent les priorités ont, d'une certaine manière, conditionné la quasi totalité des décisions économiques. Il y a lieu

¹ A. Benachenhou, Planification et développement 1962-1980, Editions CREA, Alger 1981, p. 43 à 46.

² A. de. Bandt et P.H. Hugon, Les tiers nations en mal d'industrie, Editions Economica, Paris 1988, p. 239.

d'ajouter que la technostrucure et la priorité de l'industrie de base se mariaient non seulement bien, mais se renforçaient inutilement, au point que les priorités industrielles ont constamment tendu sinon à devenir absolues, du moins à prendre le pas sur toute autre priorité.

Un type de gestion de la rente pétrolière conditionné, sans doute, par la stratégie de développement et s'inscrivant même, selon des modalités particulières, dans le calcul de cette stratégie s'est greffé à cette dernière. Cette gestion particulière de la rente pétrolière a privilégié à l'extrême l'investissement. Cela a conduit à des taux de formation brute de capital tout à fait exceptionnels.

La question de fond n'est pas tant d'enregistrer les évolutions d'un certain ordre de grandeur, en particulier des flux liés, directement ou indirectement, à la rente pétrolière et à son utilisation, que d'essayer de déceler quelle a été la dynamique propre du système, c'est à dire la réalité et les modalités des processus d'accumulation, ou encore, par référence aux besoins de la population plus qu'aux données du marché, la réalité et les modalités d'expression des capacités de production et d'offre des produits et des services requis.

Le processus d'accumulation que l'Algérie a entamé au cours des programmes de développement a provoqué un accroissement notable dans le secteur industriel. Cette vision a conduit la structure économique à une combinaison fondée sur la connexion de deux secteurs potentiels dans l'économie algérienne et qui sont les secteurs de l'industrie et celui des hydrocarbures. L'Etat algérien, à l'instar des autres pays en voie de développement, a envisagé une croissance économique, qui ne pouvait être réalisée que par le secteur industriel, notamment le secteur des hydrocarbures qui assure des moyens financiers conséquents.

Stratégiquement parlant Cette démarche à été entamée pour atteindre une intégration industrielle, pour mettre fin à la dépendance économique et pour favoriser un développement dans les différents secteurs économiques.

Pour sa part, T. S. Amer, croit que le taux d'intégration a pour fondement une décision politique prise à l'échelon gouvernemental. Il s'explique doublement: d'une part, ce taux exprime le souci constant du gouvernement algérien de libérer l'économie algérienne de la dépendance étrangère au prix d'un investissement atteignant parfois un niveau supérieur. D'autre part, ce taux est la manifestation de la volonté des autorités algériennes d'industrialiser la pays par la seule voie consistant à fabriquer des produits mécaniques en Algérie. La mise en pratique de ces principes à conduit la société nationale* à se doter de tous les moyens, même lorsque certaines machines ne fonctionnent qu'à régime réduit pourvu qu'elles produisent la quasi-totalité des pièces mécaniques. Les conséquences de cette politique sont l'autonomie des sociétés et la non dépendance de sous-traitants étrangers ¹.

1.1.2. LA POLITIQUE VOLONTARISTE

La volonté de faire redémarrer la machine économique au lendemain de l'indépendance est exprimée par l' Etat nouvellement installé et par les dirigeants de la Révolution. Ce vieux mythe de la Révolution et de la conviction socialiste des hommes du système révolutionnaire reste à mettre en pratique. L'époque de la révolution s'achève, il avait fait rimer Etat providence endoctriné avec le dogme socialiste, révolutionnaire et anti-impérialiste. En un mot, il semble qu' au lendemain de l'indépendance, l'inconscient étatique soit dominant dans ce système.

* La nomenclature algérienne des statuts juridiques de novembre 1970 distingue quatre secteurs juridiques principaux en fonction de la forme de la propriété dominante privée, semi publique (entreprise d'économie mixte) publique (société nationale).

¹ T.S. Amer, L'industrialisation en Algérie, L'entreprise algérienne dans le développement, Editions OPU, Alger 1984, p. 159.

L'Etat est une sorte d'idée ancrée dans l'inconscient où tout est situé dans le moule étatique. C. Benakezouh, explique que l'étatisme est devenu, avec le temps, une sorte d'idéologie dominante au prestige soutenu par la légitimité historique ¹.

L'indépendance politique étant acquise, l'Algérie envisage de conquérir son indépendance économique avec le choix socialiste. En choisissant le socialisme comme forme de développement, l'Algérie entend prendre ses responsabilités et ne compte que sur elle même pour construire son avenir économique ².

Ainsi, à défaut d'étatisme révolutionnaire cohérent dans sa décision procédurière et administrative, l'Algérie n'aura jamais la possibilité de faire redémarrer son économie qui a glissé dans le chaos, au lendemain de l'indépendance.

Face à cette lourde tâche « d'indépendance politico – économique -sociale », de l'économie algérienne, le pouvoir en place n'a cessé de renforcer son rôle et de prendre en main tout le patrimoine national. En outre et durant cette période, les conditions sont réunies pour une légitimation de l'Etat en tant que représentant de la nation et de l'intérêt général.

Cette action Étatique ne fait en effet appel qu'à la rigueur historique de la nation algérienne. Ainsi, toutes les structures mises en place et les transformations profondes introduites dans la texture de la société ne relèvent ni de schémas dogmatiques ni d'un empirisme circonstanciel. Elles découlent toutes d'une vision claire des buts à atteindre, d'une juste appréciation des conditions objectives du pays et d'une volonté politique résolue ³.

En un mot, suite à l'effondrement de l'économie nationale provoqué par le départ des français, les politiciens algériens ont soutenu que seul l'Etat peut assurer le poids des gros investissements nécessaires à la relance de l'économie. Ainsi justifiait-on l'introduction d'un système de contrôle étatique rapproché

¹ C. Benakezouh, La décentralisation en Algérie, du centralisme au décentralisme, Editions OPU, Alger 1984, p.159.

² M. Ecrement, L'indépendance politique en libération économique – un quart de siècle de développement de l'Algérie 1962-1985, Editions PUF, Grenoble 1984, p. 37.

³ Charte Nationale de 1976, p.12.

susceptible d'assurer la maîtrise de l'appareil économique sous l'autorité de Houari Boumediene dont la dictature bureaucratique à intégration verticale poussée était partie intégrante d'une politique volontariste tracée pour barrer la route à toute influence du capital étranger sur les sphères des décisions économiques.

Lorsque l'Algérie a lancé les projets de développement en 1967, ces derniers étaient conçus comme un processus devant permettre la libération économique, complément indispensable de la libération politique. L'accession à l'indépendance économique supposait la main mise sur les biens des nationaux et des étrangers. A. Gautier constate que le régime de Boumediene a instauré le socialisme étatique où l'Etat maîtrise (par le contrôle) l'appareil économique, oriente par la planification, et finance le développement économique par la formation d'un capital national. L'Etat algérien a exercé son pouvoir politique pour soutenir son projet de développement tous azimuts: révolution industrielle, agricole, et culturelle.

1.1.3. RECENTRAGE DES ORGANES DE DECISION AUX MAINS DE L'ETAT SEUL

Le modèle « auto-centré » ne peut être applicable dans une formation sociale sous développée ayant le capitalisme pour voie de développement. Pour celui qui l'a adopté, sa mise en oeuvre ne peut être le fait que d'un agent économique très fort qui est, en l'occurrence, la création d'un marché national vis-à-vis du marché mondial capitaliste et d'auto centrage du développement,.

A ce propos, la charte stipule que « l'Etat socialiste organise la production et la répartition du produit national et s'affirme ainsi comme l'agent principal de la refonte de l'économie et de l'ensemble des rapports sociaux ». De là découlent les trois fonctions qu'il doit remplir: une fonction économique en tant qu'entrepreneur général devant mettre en place une économie étatique moderne, une fonction sociale « redistributive » faisant de lui en quelque sorte un « Etat providence » et enfin une fonction de sécurité et de discipline.

Cette démarche se traduit par la prédominance du secteur public dans toute l'économie. Le secteur public est devenu l'organisateur de l'économie, du développement, donc celui du procès de production nationale.

L'Etat renforce, en effet, sa position par la monopolisation progressive de toutes les activités politiques, sociales, mais surtout économiques en utilisant trois types de méthodes: la nationalisation des moyens de production de biens et des services, la centralisation de la propriété et de la décision économique, l'instauration du contrôle hiérarchique.

Il est vrai que l'Etat est passé de la mission d'Etat partiel et d'Etat administratif, à l'Etat entrepreneur et investisseur. L'Etat est devenu l'organisateur économique et social doté du pouvoir de répartition des ressources. Cette répartition est orientée par la planification. Autrement dit, l'Etat s'est fondé sur un système dirigiste, qui organise une allocation centralisée des ressources.

La décision de l'Etat ne peut être amenée que par la formation et le développement du secteur étatique. M. L. Benhassine et L. Boukra, soulignent que le secteur de l'Etat est considéré comme le produit du développement national ¹. L'Etat, de ce fait, devient l'agent actif de la régulation économique du développement.

En conséquence, la nécessité d'un rôle actif de l'Etat est prépondérante pour la réalisation de l'indépendance économique. L'Etat ne peut pas atteindre un développement auto centré que s'il s'appuie sur une administration et des entreprises publiques puissantes. En outre, l'Etat décide la création d'entreprises publiques en fonction de finalités économiques et sociales: industries stratégiques, substitution aux importations et redistribution en faveur des couches sociales défavorisées. Enfin, le fonctionnement du secteur public n'est pas soumis à la logique du marché. L'intervention de l'Etat à travers la réglementation des prix, la

¹ M. L. Benhassine, L. Boukra, Le processus de formation du secteur d'Etat en Algérie (bilan de vingt ans d'expérience), Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Spécial 2^o anniversaire, Alger, 1980, p. 228.

fixation des taux de change, la détermination des tarifs douaniers et l'établissement des taux de salaire minimum sont considérés comme néfastes du point de vue du fonctionnement spontané des marchés.

Cette vision tend à privilégier l'intervention étatique par l'extension des domaines publics avec la multiplication des entreprises publiques.

Désormais et depuis les années 1970, l'Etat ne va plus limiter ses interventions à des mesures de politique économique générale mais devient un acteur à part entière dans l'activité économique du pays.

L'intervention de l'Etat s'est appuyée sur la planification, la multiplication des entreprises publiques, la création d'organismes publics de financement, le contrôle des échanges extérieurs, la réglementation des prix et des salaires. L'intervention de l'Etat a pris une forme de réglementation de l'activité économique.

1.2. LOGISTIQUE: LA PLANIFICATION.

Il est admis de tous que la planification constitue l'instrument indispensable d'organisation de l'économie et son guide vers la réalisation des objectifs nationaux pour un pays qui veut se donner une orientation socialiste. Ce besoin de planification est encore plus sensible lorsqu'il s'agit de pays du tiers monde désireux de sortir au plus vite du sous-développement, de soustraire leur économie à la domination étrangère et de construire une société basée sur une égalité et une justice sociale plus grandes.

En fait, le choix de la planification en Algérie, est absolument nécessaire pour la réalisation des objectifs prioritaires dans le développement national. Cela veut dire que la planification est un instrument efficace pour faire face à une économie fondée sur des structures traditionnelles. L'Algérie, en tant que pays sous-développé, se trouve dans l'obligation de recourir à la planification pour la transformation des rapports sociaux internes et du type de relations entretenues avec l'économie métropolitaine.

Par ailleurs, la stratégie de planification en Algérie s'inscrit dans celle d'un développement à long terme pour la réalisation des objectifs suivants:

- la transformation de toutes les structures économiques et sociales internes (en tant que structures archaïques),
- Le contrôle national des moyens de production,
- La réorientation des échanges extérieurs,
- La mise en place de nouveaux plans de développement.

En conséquence, sur le plan économique et social, le rôle de l'Etat est de contrôler, par l'intermédiaire de ses établissements publics, tous les moyens stratégiques permettant d'atteindre ses objectifs. Il s'agit, en particulier, des contrôles de production. T. Nadir soutient qu'un tel pouvoir doit permettre à l'Etat d'être en mesure de fixer des objectifs en fonction des seules priorités de développement, de mobiliser les efforts et les moyens nécessaires et de les utiliser en vue de leur réalisation.¹

La prééminence du rôle de l'Etat dans la conduite du processus de développement s'est affirmée tout au long de la décennie 70 par la récupération des richesses nationales, le lancement d'un vaste programme d'industrialisation, par un effort d'investissement public soutenu fondé par le marché intérieur et par la création et le développement d'entreprises publiques dans l'ensemble des secteurs de l'activité économique. Par conséquent, l'Etat, en tant qu'entrepreneur direct du développement, s'est appuyé sur un système de planification et d'allocation centralisée des ressources, sur une gestion administrative des principaux mécanismes de régulation économique, en particulier sur le système des prix du commerce extérieur et des changes.

Parallèlement un important appareil institutionnel et réglementaire est mis en place, pour assurer l'emprise de l'Etat sur l'ensemble des domaines de la vie économique et sociale.

¹ M. T. Nadir, L'agriculture dans la planification en Algérie de 1967 à 1977, Editions OPU, Alger 1988, p. 139.

C'est dans le cadre d'un tel système que s'est progressivement organisé l'effort de développement de l'économie nationale tout au long des années 70. Cette stratégie a permis l'émergence d'une base industrielle appréciable et a pris en charge une partie importante des besoins sociaux de base de la population tout en maintenant un taux d'accumulation élevé de 40 % en moyenne sur l'ensemble de la période.¹

Les investissements productifs qui ont absorbé 78% de l'effort d'accumulation ont essentiellement profité à l'industrie et aux hydrocarbures avec respectivement 31.5 % et 28.7 % du total des investissements sur l'ensemble de la période.²

La période des années 70 a enregistré un taux de croissance du PIB de 7,2 % en moyenne par an, une augmentation des revenus salariaux dont la part dans le revenu total est passée de 74 % en 1969 à 60 % en 1978, une amélioration continue du pouvoir d'achat des ménages qui a progressé de 4 % en moyenne par année et une réduction du taux de chômage qui est passé de 32,7 % en 1965 à 22 % en 1977, avec un rythme de création d'emplois de près de 100.000 en moyenne pour un taux d'accroissement annuel moyen de + 4,4 %³.

Autrement dit, l'objectif est d'optimiser le volume et la structure des investissements. Cependant, la décision d'investissement et sa mise en œuvre ne peut être prise que de manière centralisée afin de favoriser le processus d'accumulation.

La Charte Nationale de 1976 évoque la nécessité d'une planification « scientifique » dans sa conception et démocratique dans son exécution. Le discours est positif mais l'absence d'élément de réflexion sur le fonctionnement de cette planification et sur les conditions d'organisation indispensables à ce fonctionnement donnent l'impression qu'elle n'est affirmée de manière

¹ Rapport de la Présidence de la République, l'économie algérienne, les enjeux et les choix à moyen terme, 1990 – 2000, document de doctrine, p. 15.

² Idem, p. 15.

³ Idem, p. 15.

catégorique que pour concrétiser le choix du pays en faveur du socialisme. Par la planification, les objectifs, les priorités, les étapes, les conditions et les moyens peuvent et doivent être sévèrement établis ¹.

Par ailleurs, l'action de l'Etat devient dominante dans toute l'économie. L'Etat contrôle progressivement de puissants instruments qui permettent l'exécution de ses politiques. Ces instruments sont mis au service d'objectifs privilégiés pour l'élargissement des capacités d'accumulation de l'économie binationale, pour l'amorce de l'intégration économique, pour l'élévation progressive des niveaux de vie et de croissance du secteur industriel notamment.

La constitution d'une industrie nationale est supposée être synonyme d'indépendance économique. Nous constatons l'implantation réelle de grands complexes industriels.

La planification algérienne a visé en outre, l'intensification des relations industrielles et l'autosuffisance en produits manufacturés. Cependant, la structure économique de cette époque demeurait incomplète et la croissance industrielle, loin d'être auto-entretenu, restait strictement dépendante de l'extérieur.

La priorité accordée à l'industrie est supposée entraîner une évolution progressive de l'ensemble de l'économie et de la société. Or, les progrès constatés dans l'industrie n'ont pas eu d'effets d'entraînement importants. La croissance industrielle n'a pas joué un rôle moteur pour le développement des autres secteurs de l'économie. L'articulation de l'action entre l'industrie et l'agriculture n'a pas été effectuée. La contribution de l'industrie à la résorption du chômage est restée limitée. Les bénéfices de la croissance industrielle concernent des catégories sociales très réduites, la grande masse de la population est restée à l'écart de ce processus.

Nous remarquons aussi que le grand projet de l'industrie algérienne au cours de la période de Boumediene reste très limité. Cela est dû au manque de

¹ A. Benachenhou, Planification et développement 1962-1980, Editions CREA, Alger, 1981, pp. 43 à 46.

coordination, aux contradictions et aux incohérences des politiques partielles édictées par l'Etat. M.T. Nadir remarque que ni l'organigramme ni la méthode de planification n'ont été définis dès le départ pour une « phase de croisière ».

Ceci renvoie en définitive à la nature politique de l'action volontariste du régime Boumedieniste. Marc Ecrement fait remarquer qu'à partir de 1967 il existe une réalité plus avancée due à un mouvement dont le caractère n'est pas linéaire mais dialectique. Ce moment s'ordonne autour de deux mouvements: prise de pouvoir et de contrôle, d'une part et développement des forces productives, d'autre part. Au-delà de cette dialectique, nous observons une expansion rapide du secteur public et des nationalisations qui ont provoqué un changement profond dans les structures économiques et sociales.

Si ce bilan peut paraître négatif, c'est parce qu'il est le résultat d'un double décalage. Ce décalage réside dans le fait que les réalisations industrielles se situent très en-deçà des objectifs ambitieux énoncés par l'idéologie officielle malgré des progrès incontestables: édification d'une économie étatiste, socialiste et industrialisante « modèle unique dans le tiers monde », ensuite, par rapport à la reconstitution de l'Etat et la reconquête de l'identité nationale.

Ainsi, cette vision nationaliste qui caractérise la continuité de l'indépendance politique et l'accroissement du rôle de « l'Etat bonapartiste » selon le charisme boumedieniste a fait largement avancer « le politique » vis à vis de la rationalité économique, « l'économique ». Ainsi, quand bien même l'économie n'a pas été gérée de la manière exigée par la planification, il s'agit d'un système qui privilégie spontanément les convictions politiques au détriment d'une stratégie économique fondée sur la réalité concrète et le devenir de l'économie.

1.3. TACTIQUE: LES UNITES ECONOMIQUES ET SOCIALES, VECTEURS DE DEVELOPPEMENT ET DE CROISSANCE ECONOMIQUE

Au départ, la philosophie de la politique économique a visé la création de grandes unités économiques permettant l'extension de l'investissement matériel. A cet égard, l'Algérie s'est engagée dans son projet de développement en créant des pôles de développement notamment dans le secteur industriel et celui des hydrocarbures.

De ce fait, dès 1965, la politique algérienne a mis en chantier un bilan diagnostic prospectif qui devait déboucher sur la définition des grandes lignes d'un programme de développement adopté par le pouvoir révolutionnaire sous la forme d'une stratégie globale de développement.

L'adoption de cette stratégie a constitué un acte politique important dans la mesure où la volonté d'accorder une réelle et une absolue priorité aux problèmes de la construction de l'économie nationale était affirmée.

Sur un autre plan, les ressources d'accumulation créées par l'activité de production ne bénéficiaient auparavant pratiquement pas à l'économie algérienne, mais se trouvaient détournées, à travers l'emprise des intérêts étrangers, vers l'économie de la puissance coloniale. Une telle économie, constituée de quelques structures pseudo-nationales, n'a pu, bien sûr, répondre aux besoins premiers de la majorité de la population comme elle ne pouvait constituer une base suffisante pour le développement rapide qu'exigeait la satisfaction des ambitions du grand projet politique de développement économique algérien.

C'est ainsi que le chômage allait en s'aggravant, constamment et à un rythme très rapide, parce que la croissance économique nationale n'engendrait ni ne pouvait engendrer les nouveaux emplois nécessaires. A l'époque elle ne créait

qu'un nombre de postes très limité.

En dépit de cette situation dramatique de l'économie nationale, l'intervention de l'Etat à mis en oeuvre le rythme d'investissement rapide qu'elle exigeait. La stratégie de développement s'est fondée sur des rôles de développement synergiques pouvant assurer le décollage économique d'une part, et l'élargissement de la ligne du programme de développement adopté par le pouvoir révolutionnaire sous forme d'une stratégie globale de développement évoqué plus haut, d'autre part.

Cette stratégie s'appuyait sur des objets et une projection de l'ensemble de l'économie nationale portant sur une quinzaine d'années et impliquait également un changement radical dans les méthodes de direction de l'économie nationale conformément à la volonté exprimée par le Conseil du 19 Juin. Cela signifiait qu'à partir de ce moment la politique économique sociale et culturelle du pays allait s'inscrire effectivement dans une perspective de transformation de l'économie et de la société et allait être guidée par un éclairage à long terme rompant ainsi avec les approches fragmentaires et à court terme. Cette nécessaire vision d'ensemble des problèmes économiques, s'imposait face à l'héritage extrêmement pesant de la colonisation qui a engendré le sous développement du pays.

1.3.1. ELARGISSEMENT DES CAPACITES D'ACCUMULATION DE L'ECONOMIE NATIONALE

Il est vrai que la politique volontariste, au lendemain de l'indépendance, est apparue comme un remède pour la modernisation de l'économie algérienne. L'Etat a redéfini de nouveaux instruments d'action économique. En 1967, il s'est engagé à faire face à une période de crise économique et sociale et n'est pas resté inactif, de même qu'il a préféré des relations de fonctions entre lui et l'économie pour développer de nouvelles démarches politico-économiques par le biais du

«volontarisme révolutionnaire» et en intégrant tous les secteurs stratégiques dans le système étatique.

A la fin des années 1960, il apparaît déjà qu'une modernisation est nécessaire. Celle-ci est d'ailleurs entièrement entamée dans le domaine des investissements tous azimuts grâce à une forte croissance économique dans le secteur des hydrocarbures notamment. Par ailleurs, ce secteur stratégique joue le rôle d'équilibre de l'économie nationale, du moment qu'il dégage le surplus nécessaire à l'élargissement des capacités d'accumulation de toutes les activités économiques du pays.

La Charte Nationale stipule que la mise en valeur des richesses minérales, avec la priorité donnée aux hydrocarbures fait partie des moyens nécessaires pour le développement économique. L'Algérie s'est engagée de manière évidente dans un projet de développement de grande envergure. Une profonde organisation de l'appareil de production a ainsi été menée notamment dans les «industries de base» qui peuvent assurer les inputs de toutes les activités économiques et assurer un bon fonctionnement des secteurs stratégiques grâce à l'accumulation productive et financière qu'ils dégagent.

En résumé, la stratégie algérienne de développement définie et conduite par l'ensemble des structures étatiques est avant tout une stratégie d'industrialisation. Celle-ci est la seule à même de permettre une accumulation croissante et continue par la mise en valeur des ressources minières, par la création d'un marché intérieur et par une exportation compétitive de produits industriels de plus en plus élaborés (révolution industrielle).¹

La stratégie de développement suppose que l'une des conditions maîtresses pour assurer sa réussite est que l'Etat en soit le maître d'œuvre volontariste pour qu'elle puisse avoir un élan fort et efficace. Cette politique volontariste a

¹ M. Ecrement, Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle du développement de l'Algérie 1962-1985, Editions PUF. Grenoble, p. 46.

développé une stratégie économique basée uniquement sur le redéploiement du secteur public « étatique » et cela dans toutes les branches économiques.¹

L'économie algérienne réussit entre 1967 et 1969 à retrouver son niveau d'activité initial et à amorcer un processus de reprise des investissements dans le cadre du premier plan triennal de développement et ce, suite à la croissance de l'investissement public dont le taux passe de 18% à 51% de la PIB entre 1967 et 1978. Ce dernier a pour effet une transformation moyenne des forces productives durant les deux plans quadriennaux de développement. La situation s'est améliorée dans le secteur de l'industrie par l'augmentation de la valeur ajoutée qui a été de l'ordre de 48% en 1979 et est passée au taux de 73%.²

Finalement, le modèle national de développement mis en œuvre par le pouvoir politique depuis le plan triennal 67-69 a contribué à la constitution d'un effort d'adaptation des structures socio étatiques qui ont participé à une forte accumulation du capital fixe dans les différents secteurs économiques.

Le taux d'investissement brut s'est élevé depuis 1970. Il dépasse en moyenne 35% et atteint 46% en 1978-1979, tandis que l'industrie de base reste dominante du point de vue des investissements: 88% en 1967-1969, 86% en 1970, 73%, 88% en 1974-1977 et 78% en 1978-1979. En pratique, cinq branches (la sidérurgie, les hydrocarbures, les matériaux de construction, la construction mécanique et l'équipement électrique et électronique) représentées par cinq sociétés nationales réalisent le gros de l'investissement industriel public.³

Quant à l'extension rapide et nominale du secteur étatique, elle tire profit des moyens financiers disponibles. H. Benissad affirme que l'établissement de l'économie a également cherché la mobilisation de la centralisation du surplus au niveau de l'Etat. En pratique, la source principale d'accumulation du capital est le

¹ Idem, p. 46.

² S.P. Thierry, La crise du système productif algérien, Editions IREP Grenoble 1982, p. 158.

³ H. Benissad, Economie du développement de l'Algérie, sous développement et socialisme, Editions OPU, Alger 1979, p. 23.

secteur des hydrocarbures. Pour B. Abdesslem «gaz et pétrole sont des moyens d'obtenir de l'argent, d'accumuler des fonds pour notre développement, de sauter des étapes que d'autres pays sont obligés de subir ». ¹

A vrai dire, le processus d'accumulation de la richesse, produit du savoir et des techniques, n'a débuté qu'avec la valorisation et la mise en valeur du secteur des hydrocarbures. L'Etat apparaît comme l'architecte de ce processus en assurant un effet de complémentarité entre les différents secteurs et branches économiques. Dans les conditions structurelles et conjoncturelles de l'économie des années 60 et du début des années 70, le processus d'accumulation et d'accroissement de la richesse ne pouvait être assuré que par le «dirigisme étatique».

Le passage de l'accumulation à l'investissement (mouvement important pour l'histoire de l'économie algérienne et de son décollage) pour atteindre ce que le politique et l'économie ont déterminé, a été fait sur le dos de l'Etat qui a exercé une pression avantageuse pour tout le système productif algérien. L'Etat produit l'espace de la production, la répartition des ressources, et c'est l'Etat qui contrôle et régule tous les flux de l'économie nationale.

La description de l'action propre de l'Etat algérien, en tant que système économique, n'est pas effectuée pour découvrir le fondement de l'Etat, mais pour décrire, par contre, son rôle économique dans la création des pôles de développement synergique (investissement matériel) en tant que structure nécessaire au développement économique et social.

1.3.2. LA PROMOTION SOCIALE

Le problème de l'ampleur et du rythme de la croissance des dépenses de santé peu abordé jusqu'à ces dernières années se pose avec acuité, compte tenu de ses évolutions propres mais aussi des nouvelles données du fonctionnement de

¹ H. Benissad, Economie du développement de l'Algérie, sous développement et socialisme, Editions OPU, Alger 1979, p. 27.

l'économie nationale. En effet, le taux de croissance des dépenses de santé a été très soutenu grâce à la conjonction de plusieurs facteurs: socialisation accrue du financement tant par l'offre que par la demande, extension de l'appareil de soins et du nombre des prescripteurs, meilleure prise en compte de nombreux problèmes de santé, diffusion de nouvelles technologies de diagnostic et de soins. Cela est réalisé grâce au développement de la structure nécessaire à la promotion sociale et grâce à des conditions permissives de l'activité économique et de sa croissance.

Cette croissance fait passer le rapport de la D.N.S (dépense nationale de santé au PIB) de 1,6% en 1973 à 4,4% en 1984 et à 6% en 1988. Cela veut dire que les dépenses de santé tendent à accaparer une part de plus en plus importante des richesses créées par l'économie nationale.¹

Tableau 1: évolution du taux d'accroissement annuel du PIB et de la DNS de 1985 à 1988.

ANNEE	TAUX DE CROISSANCE DU PIB	TAUX DE CROISSANCE DE LA D.N.S.
1985-1986	0,3%	20
1986-1987	0,6%	10,20
1987-1988	3,3%	14,80

Source: Rapport National sur le Développement social, Sommet Mondial sur le développement social, Copenhague, Mars 1995, p.48.

Nous constatons que le taux de croissance des dépenses de santé a commencé à chuter depuis la dérégulation de l'économie nationale et proportionnellement à la croissance du taux du PIB.

¹ Rapport de la Présidence de la République « L'économie algérienne, les enjeux et les choix à moyen terme ». (1990-2000), document de doctrine, p. 48.

Nous pouvons dire que l'accroissement des dépenses de santé est resté fixe.

Par ailleurs, la situation financière sanitaire a été caractérisée par la réalisation d'un réseau d'infrastructures de grande envergure depuis le début des années 70. Cela pour répondre aux besoins sanitaires de la population en privilégiant l'édification d'infrastructures hospitalières lourdes notamment dans les grandes villes.

Par la volonté de l'Etat, le secteur sanitaire a connu un progrès considérable soit en ce qui concerne l'implantation de l'infrastructure soit pour la formation intensive de personnels médicaux et paramédicaux.

Par contre, durant la décennie 80, l'Etat a donné la priorité au développement des soins de santé primaire, à la mise en place d'une politique de prévention et à l'éducation des masses considérées comme axes de la politique de santé.

L'élargissement de l'accessibilité aux services de santé et la mise en œuvre des programmes de prévention lancés durant les plans quinquennaux de développement ont permis une amélioration notable de l'état de santé et de nutrition de la population.

La fréquence de malnutrition en protéines énergétiques des enfants de moins de 5 ans a diminué de moitié tous les 10 ans. De 60 % dans les années 60, elle est passée à 28,5% dans les années 70 et à 12% dans les années 80.¹

Partant du principe que la nutrition est à la fois un produit du développement national et un facteur de développement, des objectifs de considérations d'éléments nutritionnels ont été intégrés dans les politiques et les plans de développement successifs du pays.

L'Etat a fourni un effort dans plusieurs secteurs qui ont influé sur la

¹ Rapport national sur le développement social, Sommet Mondial sur le Développement Social, Copenhague mars 1995, p. 31.

nutrition (disponibilité alimentaire, revenus, emploi, éducation, santé) et ont eu pour résultat l'amélioration de la situation alimentaire et nutritionnelle de la population.

En conclusion, l'effort de la politique sociale de l'Etat a été important pour faire face à une situation marquée soit par une insuffisance sur le plan des infrastructures et de l'équipement soit par les difficultés d'organisation et de gestion. L'amélioration de cette situation passe par la mise en valeur de l'infrastructure sanitaire existante, par le renforcement de l'investissement de ce secteur qui a été en décalage par rapport aux projets ambitieux tels que ceux de l'industrie et de l'agriculture.

1.3.2.1. PRINCIPES DOCTRINAUX DANS LE DOMAINE DE LA SANTE

La mise en place d'un système de santé ouvert à tous de façon gratuite, même s'il a été présenté en son temps comme l'une des caractéristiques du socialisme en construction, est en fait le résultat d'une philosophie politique. A l'indépendance, l'Algérie s'est trouvée confrontée à un choix en la matière comme beaucoup de pays en voie de développement. Les choix doctrinaux en la matière paraissent clairs et sont fortement affirmés par le pouvoir politique. Ceux-ci sont autant de choix de société et d'organisation économique et sont exprimés dans la charte de Tripoli (1962) puis celle d'Alger (1964). C'est la médecine gratuite pour tous dans les plus brefs délais.

L'instauration de la gratuité des soins au sein du secteur public en 1974 marque une rupture par rapport à la logique qui prévalait auparavant. En même temps, elle clôt une période de tâtonnement et d'affrontements, elle coïncide avec la mise en place du second plan quadriennal qui est le plus ambitieux en matière de projets d'investissements industriels et de construction d'une économie nationale

autonome et sincère dans le cadre de la politique de socialisation intensive.

Avant 1974, les lignes maîtresses de programmation sanitaire se dessinent avec la mise en place d'une série de programmes de lutte contre les maladies dites sociales (tuberculose, rachitisme, etc.). Après 1974, la programmation sanitaire du pays concerne l'identification des problèmes de santé large et la prise en compte des problèmes socio-économiques pour l'élaboration d'une stratégie d'action particulière contre les maladies et les problèmes d'hygiène.

Après 1980, c'est le plan d'action en santé publique de 1984 qui est mis en oeuvre; il se veut basé essentiellement sur la prévention. En fait, pour la première fois, l'on s'attaque véritablement à la mortalité infantine.

1.3.2.2. AJUSTEMENT STRUCTUREL ET POLITIQUE D'AUTONOMISATION DU SECTEUR DE LA SANTE

Le retournement brutal de la conjoncture externe en 1985 provoqué par la chute des prix sur le marché des hydrocarbures amorce une crise économique profonde où la contrainte externe réactivée va affecter de façon radicalement différente les conditions endogènes et exogènes du fonctionnement du système de santé. L'Etat va se dessaisir progressivement des instruments de régulation centrale qu'il s'était octroyés. Cela marque, entre autre, un nouveau type d'articulation entre les deux segments de soins constitutifs du système.

La dérégulation qui s'amorce est issue de la crise de l'Etat social-providence dans un contexte de rigidités structurelles: de difficiles problèmes vont se poser à l'importation des biens sanitaires et des produits pharmaceutiques classés comme biens prioritaires. L'évolution des indicateurs de santé observée depuis des années 80 indique l'entrée de l'Algérie dans une phase de transition épidémiologique marquée, d'une part, par la progression des affections liées aux changements de

modes de vie et à ceux de l'environnement socio-économique, d'autre part.

1.3.2.3. LA NUTRITION

L'évolution de la situation alimentaire moyenne de l'Algérie enregistrée est marquée par des différences selon le décile de dépenses de consommation et selon le secteur d'habitat. 30 % de la population la plus démunie (soit les trois premiers déciles) accuse un déficit calorique encore plus marqué par une insuffisance d'apport en protéines animales.¹

La situation nutritionnelle de la population a connu une évolution favorable, la fréquence de la plupart des carences nutritionnelles ayant diminué. La prévalence de la malnutrition en protéines énergétiques de l'enfant est passée de 60 % à 12 % dans les années 80.²

La politique sociale de l'Etat, visant à assurer une disponibilité alimentaire (atténuer la dépendance alimentaire et assurer une ration nutritionnelle équilibrée), est toujours au centre des préoccupations.

Grosso modo, le système de politique sociale s'apparente à un système d'économie étatique dans la mesure où il est dirigé uniquement par l'Etat. La structure dominante y est le secteur public dans le domaine de la santé, de la protection sociale, de l'éducation ... En outre, la politique sociale de l'Etat, dépassant par son importance les simples mesures d'action sociale, est financée par le budget public et celui de la sécurité sociale: elle a permis à toute la population, sans aucune exclusion, l'accès à une large gamme de biens et de services à des prix relativement bas. Les résultats de cette politique ont assuré une amélioration substantielle de la ration alimentaire.

¹ Rapport national sur le développement Social, Sommet Mondial sur le développement Social, Copenhague, mars 1995, pp. 32 à 33.

² Idem, p. 33

1.3.3. LA PROMOTION DE L'EDUCATION

A) L'EDUCATION NATIONALE:

Lors de la décennie écoulée le système éducatif en Algérie a connu une forte croissance et, de ce fait a rendu possible la généralisation effective du droit à l'éducation par l'élargissement de l'enseignement fondamental. L'étape du 2^{ème} plan quinquennal favorise l'édification d'un appareil de formation professionnelle et technique dont la condition au développement économique sera décisive, l'enseignement supérieur tend de plus en plus à voir venir un effectif qui dépasse les capacités de l'infrastructure existante.

L'accès à l'éducation a constitué une priorité de la politique algérienne de développement et ce, dès 1962. La scolarisation est en effet rendue obligatoire et gratuite pour tous les enfants âgés de 6 à 15 ans.

Ce principe est garanti par les textes fondamentaux: la constitution stipule que « le droit à l'enseignement est garanti ».

L'enseignement est gratuit dans les conditions fixées par la loi.

L'enseignement fondamental est obligatoire et les manuels scolaires sont fournis aux élèves à des prix symboliques.

Ces dispositions ont permis un développement considérable de l'accès à l'enseignement. Le taux de scolarisation des enfants de 6 à 14 ans a considérablement augmenté, passant de 31% en 1962 à 81% en 1992 comme l'indique le tableau c1.après.

Tableau 2: Taux de scolarisation de 1966 à 1987

Année	Total	Garçons	Filles
1966	47,2 %	56,8 %	36,9 %
1977	70,2 %	80,8 %	59,6 %
1987	79,9 %	87,8 %	71,6 %

Source: Rapport National sur le Développement, p. 28.

Le taux de scolarisation des enfants de 6 ans atteint 93 % en 1992. L'analphabétisme a régressé avec un taux passant de 74,6 % en 1966 à 37 % en 1989 pour la population âgée de 10 ans, tandis que le nombre d'élèves dans le cycle fondamental et secondaire a été multiplié par 6 entre 1963 et 1994.¹

Au cours du 2ème plan quinquennal, les objectifs assignés au secteur de l'éducation visent à parachever la mise en oeuvre de l'école fondamentale, élargir la démocratisation en garantissant à tout enfant de 6 ans l'accès à l'école et à renforcer la dimension scientifique et technique des enseignements.

B) L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR:

D'une manière générale, l'enseignement supérieur a connu un développement remarquable dû essentiellement à l'effort d'investissement consenti à ce secteur.

La finalité principale recherchée par ce secteur réside dans un développement harmonieux de la production et de la productivité universitaire en adéquation avec les besoins du pays.

Au cours du premier plan quinquennal 1980-1984, des actions relatives à l'organisation du système d'enseignement ont été entreprises. Ainsi nombre de programmes et de profils ont été amendés pour adapter la formation aux exigences des secteurs productifs.

¹ Rapport de la Présidence de la République « L'économie algérienne, les enjeux et les choix à moyen terme ». (1990-2000), document de doctrine, p. 33.

Il est clair que l'Etat a consacré des moyens énormes pour l'enseignement supérieur afin de démocratiser l'enseignement d'une part, afin de relier l'université au lancement des programmes de développement, d'autre part. Par ailleurs, cette politique a provoqué une évolution vertigineuse du nombre d'enseignants algériens. Le nombre d'étudiants a pu atteindre trois cents mille étudiants au cours de l'année 1991/1992. Les tableaux suivants précisent cette évolution.

Tableau 3: Evolution du nombre des enseignants de 1962 à 1991.

Année	Nombre d'enseignants	Enseignants algériens	Taux d'algerianisation
1962/63	-	95	10 %
1979/86	7900	5315	67 %
1987/86	12000	10210	85 %
1990/91	15171	14167	90 %

Source: Office National des Statistiques, Edition 1991, pp. 6 et 9.

Tableau 4: Evolution du nombre d'étudiants entre 1962 et 1982

Année	Nombre d'étudiants	Année	Nombre d'étudiants
1962/63	2725	1983/84	97000
1966/67	7478	1986/87	146200
1967/72	23413	1990/91	239813
1979/80	51893	1991/92	300000

Source: Office National des Statistiques, Edition 1991, p. 9.

Les structures pédagogiques ont connu le même rythme d'évolution que les enseignants et les étudiants. En fait le nombre d'établissements de l'enseignement supérieur a pu dépasser le nombre de trente (universités et écoles de l'enseignement supérieur). Nous pouvons dire que l'université algérienne a pu offrir un encadrement qui a remplacé la coopération étrangère dans plusieurs disciplines. En outre elle s'est complètement insérée dans le processus de développement économique.

L'implantation des établissements répond au souci de l'équilibre régional. Leur essaimage sur tout le territoire témoigne d'une politique volontariste d'aménagement du territoire dans laquelle la formation supérieure est un élément essentiel. En effet, l'université a pour fonction de:

- former des cadres pour les besoins de la société et de l'économie locale,
- participer au développement de celles-ci par l'établissement de passerelles avec les institutions qui les représentent notamment dans le domaine de la recherche.

L'université algérienne a servi dans les faits les exigences de la croissance économique. C'est à dire que « l'opérationnalité » du système de la formation universitaire, toute sa dynamique en somme, est fonction de sa capacité à satisfaire les demandes multiples exprimées par tout le système de production.

1.4. LA RENTE PETROLIERE

Après l'indépendance, l'Algérie devient un véritable pays pétrolier. Sa production n'est plus négligeable dès le début des années 1960 mais c'est, semble-t-il, de gaz naturel que le sous-sol algérien est riche. Cependant, sa nature de pays pétrolier ne se confirmera que lorsque l'Algérie, abandonnant ses traditionnelles sources de production agricole, utilisera à plein son potentiel pétrolier pour

accroître ses revenus et passer d'un modèle économique à un autre.¹

Le secteur des hydrocarbures devient, de ce fait, un levier de développement économique. Il participe profondément à la transformation des structures économiques et améliore le bien être de toute la société.

En instaurant cette politique dans ce secteur, l'Algérie a voulu profiter d'abord de cette ressource et, pour cela, a détruit le mythe qui veut que les pays en voie de développement soient incapables d'exploiter eux-même leurs richesses.

L'expérience vécue par l'Algérie dans le secteur des hydrocarbures a démontré que l'industrie pétrolière n'est pas l'apanage des pays industrialisés et que les pays en voie de développement, propriétaires de réserves importantes en hydrocarbures, peuvent parfaitement prendre en main les activités pétrolières et soustraire ainsi un secteur vital de leur économie à l'emprise des intérêts étrangers.

C'est à l'indépendance que reviendra le rôle décisif de créer de nouvelles sources de revenus. C'est elle qui doit accroître les postes de travail et substituer progressivement la production nationale aux importations.

Il s'agit, en premier lieu, d'assurer une base solide au développement industriel et de valoriser les ressources naturelles. Ce sera le rôle des industries sidérurgiques et pétrochimiques.

En second lieu, l'industrie s'assignera pour objectif la fabrication, sur le sol national, de ses propres biens d'équipement et s'attachera à promouvoir les industries de transformation des hydrocarbures en produits qui pourront satisfaire les différents besoins de toutes les activités économiques afin de contribuer à l'indépendance économique.

La mise en valeur du pétrole et du gaz ne consiste plus à produire et exporter des matières premières brutes. Elle consiste, de plus en plus, à tenir

¹ A. Henni, Economie de l'Algérie indépendante, Editions ENAG, Alger, 1991, p. 28.

compte des progrès rapides de la science pour produire une production diversifiée dans des conditions optimales de rentabilité. C'est pour cela que tout est fait dans notre pays pour que soit valorisée, dans la plus large mesure possible, la production dans les industries connexes ou complémentaires de l'industrie des hydrocarbures proprement dite.¹

La mise en place du système productif des hydrocarbures est le résultat d'une double démarche:

- la récupération des moyens de production des hydrocarbures mis en place et exploités par les intérêts étrangers, Français pour l'essentiel.

- le développement d'un appareil de production intégré couvrant les opérations pétrolières et gazières, depuis la recherche et la production jusqu'à la distribution des produits transformés.

Les objectifs fixés au système productif des hydrocarbures sont:

- a) la maximisation, au bénéfice de l'Etat, du surplus provenant de l'exploitation des hydrocarbures,

- b) la satisfaction de la demande intermédiaire et finale en énergie et produits dérivés des hydrocarbures .

Nous concluons que la politique volontariste qui a été instaurée dans le cadre d'une «formule révolutionnaire» a intensifié l'investissement dans ce secteur. M. Mékidèche nous indique le montant des investissements qui s'est élevé pendant la période de 1967 à 1968 à 75 milliards de DA répartis comme suit²:

¹ La politique pétrolière de l'Algérie, événements, études et déclarations, Tome I, 1965 – 1967, Alger, 1972, p.29.

² M. Mékidèche, Le secteur des hydrocarbures, Editions OPU, Alger 1983, p. 45.

Tableau 5: Evolution des investissements dans le secteur des hydrocarbures

Plan de développement	Montant des investissements
- plan triennal (1967-1969)	3,4 milliards
- 1er plan quadriennal	11,2 milliards
- 2ème plan quadriennal	60,1 milliards

Source: M. Mékideche, Le secteur des hydrocarbure en Algérie, p.45.

Les ressources en hydrocarbures ont transformé l'Algérie, durant les années 1970, en mono-exploiteur. Ce n'est que depuis 1982 que les autorités ont pris conscience de la fragilité à laquelle peut exposer cette trop forte dépendance d'une seule ressource de l'exportation. ¹

1.4.1. PLAN VALHYD

Le plan de développement des hydrocarbures semble tirer son fondement doctrinal de la Charte Nationale qui constitue, depuis sa promulgation, la source politique et idéologique de la stratégie de développement. ²

Le plan envisagé par l'Etat algérien comme moyen financier de développement économique industriel est de grande envergure. Ainsi, par l'intermédiaire de la valorisation du système productif du pétrole, l'Algérie intègre à son économie une base industrielle solide qui peut assurer au pays les moyens d'une économie industrialisée et autonome. La philosophie de ce plan a visé l'exploitation de la totalité des réserves d'hydrocarbures constatées dans le sous-sol algérien en trente ans (1976-2005), afin d'industrialiser le pays.

En réalité, l'option VALHYD est la solution de facilité pour échapper à une gestion économique rigoureuse sous contrainte budgétaire. L'argument choc avancé pour justifier cette option était que d'ici trente ans les réserves seraient peut

¹ A. Henni, Economie de l'Algérie indépendante, Editions ENAG, Alger 1991, p. 45.

² M. Mékideche, Le secteur des hydrocarbures, Editions OPU, Alger 1983, p. 260.

être épuisées mais que l'industrie aurait entre temps pris le relais des hydrocarbures.¹

Par conséquent, après 1979, un changement stratégique a eu lieu à propos de la décennie 1967- 1987. Cependant, les effets de l'industrie industrialisante en amont et en aval de la réalisation et du fonctionnement par l'exportation d'hydrocarbures sont minimales. Par ailleurs, l'investissement des hydrocarbures ne pouvait se poursuivre sans faire avancer d'autres secteurs, notamment les infrastructures sociales qui connaissaient à l'époque un retard qui pouvait provoquer un danger social pour le pouvoir.

Les années 1980 ont traduit une volonté qui a émergé, après avoir remarqué que ce plan allait enfermer le pays dans une équation dangereuse: exporter du pétrole pour accroître les ressources, pour valoriser et exporter davantage de pétrole.

Ainsi ce secteur a reçu la priorité en matière d'investissement car son développement devait satisfaire les besoins de l'économie nationale et ceux de la population en énergie, en matières premières industrielles, en produits finaux et en moyens de financement. Cependant, il s'est avéré que la stratégie d'industrialisation a été extravertie et a généré des aspects négatifs, en particulier des déséquilibres sectoriels entraînant un appel exagéré aux ressources extérieures et une croissance économique déséquilibrée. En conséquence, la politique nationale a été de limiter la vulnérabilité du pays vis à vis de l'extérieur.²

¹ M. Hadjseyd, L'industrie algérienne, crise et tentative d'ajustement, Editions L'Harmattan, Paris 1996, p. 144.

² M.N. Thabet, Le secteur des hydrocarbures et le développement économique de l'Algérie, Editions OPU, Alger 1989, p. 290.

SECTION 2. REORIENTATION STRUCTURELLE DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC

2.1. PAS DE CLE EN MAIN

Certes, l'économie nationale a été liée durant le lancement de ses programmes de développement aux économies des pays développés. Cela, soit qu'il s'agisse de faire fonctionner toutes les activités économiques en marche, soit qu'il s'agisse d'importer des usines pour les installer en Algérie. Le tableau suivant nous montre les contrats d'investissement que l'Algérie a contracté avec les constructeurs étrangers.

Tableau 6: structure des contrats de réalisation des investissements

Désignation	Plan triennal 1967/1969	1^{er} plan quadriennal 1970/1973	2^{ème} plan quadriennal 1974/1977
Equipement	60%	71%	16%
clefs en mains	24%	17%	67%
Etudes et ingénierie	16%	12%	8%
Produit en mains et cost + fee			10,2%

Source: A. Benachenhou, Planification et développement en Algérie 1962-1980, p. 81.

A partir de 1980, la stratégie algérienne, en matière de développement, appelle des progrès en organisation et manifeste d'abord, un rôle plus accru du système de planification.

Pendant cette période, les contrats « clés en main » et produit en main constituent la majorité des contrats en nombre et en valeur, tandis que l'achat d'équipement et le service ingénierie constituent l'instrument essentiel d'importation des technologies pendant la décennie 1967-1968.

A. Benachenhou pense que ces formes d'importation des techniques

constituent un obstacle à la conception et à la mise en œuvre d'une véritable politique d'investissement, c'est à dire d'organisation d'une séquence d'investissement.¹

Les premiers modes de réalisation durant les plans de développement 1967-1978 imposés sont de type « clefs en main ». En fait, au lieu de prendre différentes firmes pour un projet, ceanti-ci est confié à une seule firme (un ensemblier). Ce dernier réalise toutes les étapes: études technologiques, signature des contrats avec les sous traitants ainsi qu'avec les fournisseurs d'équipements. En ce qui le concerne, le partenaire algérien ne signe en général qu'un seul contrat avec cet « ensemblier » qui lui livrera l'usine par la suite en état de fonctionner. Par conséquent, ce mode de réalisation s'est avéré insuffisant. C'est ainsi que l'usine installée en Algérie n'a jamais atteint les performances déterminées par l'étude technico-économique.

Nous pouvons généraliser ce constat à propos du savoir-faire qui n'a pas pu être produit. De même, la formation des hommes n'a pas souvent été au rendez-vous.

Afin d'échapper au risque dû à un modèle inadéquat aux objectifs de la politique économique, l'Etat a déterminé un centre stratégique dans le sens d'un raisonnement économique-politique. Ce raisonnement a consisté à pallier les handicaps et à consolider la démarche de développement économique. L'Etat a opté pour la formule « produit en main ». Ce mode de réalisation est un dépassement du « clefs en main ».

Dès 1975, l'ensemblier n'est pas seulement le responsable unique de la réalisation de l'usine, il l'est aussi de la formation des cadres qui devront faire fonctionner l'usine. Alors, dans ce mode de réalisation et tel que déterminé dans le

¹ A. Benachenhou, L'expérience algérienne de planification et de développement 1962 – 1982, Editions OPU, Alger 1979, p. 82.

contrat, le constructeur devra faire la démonstration que l'usine atteint effectivement les capacités de production programmées avec un produit qui répond aux normes stipulées dans le contrat.

2.2. ECHEC DU CONTRAT « PRODUIT EN MAIN »

Cette formule, qui a succédé à la formule « clefs en main », n'a pas été meilleure que la première. Cela étant, en termes de transfert technologique, les cadres algériens sont restés exclus de la définition des process et de la réalisation de l'usine et ne peuvent aboutir à l'innovation. Dans cette formule, les travailleurs et les cadres n'ont pas évalué correctement le produit.

D'autre part, les prix et les standards de fabrication « du produit en main » à fabriquer ne sont pas fixés au départ par le partenaire algérien en fonction des prix mondiaux. Cette lacune a donné l'occasion au partenaire étranger d'imposer des normes très élevées pour le produit à fabriquer.

M. Hadjseyd a critiqué cette formule et a qualifié ces normes de qualité et de fiabilité qui ailleurs s'apparentent à des gaspillages et qui feront que les inputs sur lesquels le constructeur s'est engagé ne seront pas toujours à la portée des fournisseurs locaux. Lorsque ceux-ci exécutent les normes, parfois codées à dessein, ces dernières créent un lien permanent entre le partenaire algérien et le constructeur. Pour atteindre les objectifs contractuels de production, le constructeur, comme cela a été constaté dans les grands complexes du textile, emploiera souvent une équipe. Il ne faut pas oublier que pendant cette démonstration, le constructeur - qui a seul la responsabilité entière de l'usine - maintient auprès de ses partenaires algériens une équipe technique de très haut niveau et suffisamment étoffée pour pallier toutes les défaillances et apporter les corrections nécessaires, sans compter que ses équipes métropolitaines peuvent

intervenir à tout moment.¹

Les contrats « clefs en main » et « produit en main », contractés avec les firmes européennes américaines ou japonaises, entrent dans un processus d'importation des produits technologiques. Nous constatons que ces contrats ont non seulement provoqué la non maîtrise de l'économie, par le partenaire algérien mais ont aussi facilité la domination étrangère. A. Brahimi a précisé ce point focal dans le processus de l'industrie en Algérie, en affirmant qu'on ne peut plus parler de transfert de technologie puisque les combinaisons productives effectuées dans l'industrie algérienne ne reposent que sur l'importation pure et simple des produits technologiques. Si l'on prend uniquement en considération les produits matériels, c'est à dire les équipements, les matières premières et les produits semis finis, on se rend compte qu'ils représentent, à eux seuls, les deux tiers (2/3) des importations totales du pays au cours de la période considérée.²

Par ailleurs, les produits fabriqués en Algérie n'ont pas pu concurrencer les produits importés en raison des coûts élevés de production imposés par le « produit en main » d'une part, et par le coût élevé de réalisation des projets, d'autre part.

D'ailleurs, depuis 1978, l'Etat n'a pu continuer dans cette voie qui a uniquement favorisé le partenaire étranger et qui a mis l'entreprise algérienne hors du circuit du processus de production national.

2.3. EMBALLEMENT DE LA SPIRALE RENTE / INVESTISSEMENT PUBLICS

L'économie algérienne, de même que les autres économies des pays dits du tiers monde, a été déjà suffisamment définie par d'éminents économistes tel que Paul A. Samuelson, John K. Galbraith, Raymond Barre ou Henri Guiffon. Selon

¹ M. Hadjseyd, L'industrie algérienne, crise et tentative d'ajustement, Editions L'Harmattan, Paris 1996, p. 165.

² A. Brahimi, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p.191.

eux, l'économie algérienne se caractérise par un déficit structurel de capitaux dû à la faiblesse voire au manque d'épargne domestique, d'un côté et à une pléthore de main d'œuvre engendrée par le sous emploi et le chômage chronique sur un marché de travail assez limité et rigide, d'un autre côté.¹

La situation de l'économie algérienne qui dépendra directement des économies développées afin de satisfaire ses besoins financiers (pour faire tourner la machine économique) et ses besoins directs (destinés directement à la consommation). En l'occurrence, avec la chute brutale des prix des hydrocarbures en 1986 a provoqué une réduction considérable des recettes pétrolières qui représentent 98% des rentrées en devises pour l'économie algérienne. Par la suite, cela s'est traduit par l'émergence d'un rythme de croissance négatif, une accentuation des déséquilibres au niveau macro-économique et financier. Ainsi, cette situation s'est accompagnée d'une grande détérioration des conditions des prix des biens sociaux de première nécessité.

Par ailleurs, la production intérieure brute (PIB) hors hydrocarbures a chuté de 2,5% en 1987 et de 3,4% en 1988. La production industrielle s'est toutefois mieux comportée qu'en l'année 1987 où elle avait chuté de 4,5% (avec une croissance inférieure à 0,5% en 1988). Le secteur de la construction et des travaux publics, seul, a connu des perturbations d'approvisionnement durant la période 1985- 1988 où sa croissance moyenne de 0,3% par an a été la plus faible avec celle des services en relation avec la chute des flux de marchandises (production et importation).² Face à cette situation, les premières tentatives de réformes ont visé la consolidation du système économique en Algérie, sans toutefois toucher à ses fondements.

Du reste, les premières orientations de la réforme économique ont suggéré la restructuration organique et financière des entreprises publiques (EPE), la

¹ M. Boudersa, La ruine de l'économie algérienne sous Chadli, Editions Rahma, Alger 1993, p. 70.

² Conférence nationale des entreprises, Editions COREP/ANEP, Alger 1986, p. 42.

décentralisation relative de mode d'allocation des ressources, la réorientation des investissements vers les infrastructures sociales et les industries légères et la démonopolisation du rôle de l'Etat dans le commerce extérieur.

A partir de 1987, une réforme structurelle profonde du système économique est engagée. Elle est caractérisée par une série de mesures touchant l'agriculture et à priori la gestion des entreprises publiques économiques ainsi que les institutions financières par les lois qui régissent la Banque Centrale. A partir de 1989, les réformes sont axées sur l'autonomie opérationnelle des entreprises publiques, leur soumission aux règles de la loi 88-01 relative à l'orientation des entreprises nationales.¹

De façon plus générale, pour l'Etat, la politique économique est fortement handicapée par la fragilité du système productif mis en place et qui ne semble fonctionner qu'à partir d'un certain niveau de rentrées de devises fortes du secteur des hydrocarbures d'une part, et qui souffre des contraintes imposées par le marché mondial, d'autre part.

Cela signifie que le changement qui a été mis en place a envisagé un programme de réformes structurelles, une refonte fondamentale du système institutionnel et juridique de l'économie centralisée et son orientation vers un système de marché. Face à cette situation, l'Etat a annoncé la remise en cause du rôle qui en avait fait l'acteur principal dans toutes les activités économiques. L'Etat considère que la décentralisation du pouvoir de décision est progressivement importante pour la régulation de l'économie et indispensable pour l'efficacité du système économique en place.

Par ailleurs, l'entreprise s'est engagée dans un processus d'organisation

¹ Selon la loi 88-01 l'entreprise publique économique (EPE) en remplaçant l'entreprise nationale ou l'entreprise locale, est une personne morale de droit privé (société par action ou société à responsabilité limitée), dotée d'un capital social et de l'autonomie financière. L'EPE est libre de conclure les conventions selon ses intérêts propres et n'est plus soumise aux clauses rigides du code des marchés publics.

visant le développement des fonctions de gestion dans de meilleures relations à l'intérieur de l'entreprise et avec ses différents partenaires. Ces réformes ont permis à l'entreprise de définir sa politique de production dans une autonomie complète par rapport à ses partenaires et à l'Etat anti-même. En conséquence, le rôle de la rente n'est plus d'être la force motrice de l'investissement public. D'autre part, l'Etat s'est retiré complètement du domaine économique et n'a gardé que son rôle traditionnel. Cette stratégie a donné à l'entreprise publique économique l'initiative de revoir sa mission.

2.4. MUTATION DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ECONOMIQUE

L'entreprise avait été constitutionnalisée (constitution de 1976) comme médiateur de relations politiques (vocation socialiste). Ce modèle a été bouleversé par les réformes portant autonomie de l'entreprise (constitution du 22 février 89).¹

Les modifications apportées dans les relations entre l'Etat et l'entreprise, du point de vue économique, s'accompagnent d'une mutation profonde de ces relations. Cette orientation doctrinale est suivie par une nouvelle conception des fonctions économiques de l'Etat qui, désormais, distingue d'une part l'Etat en tant que puissance publique, c'est à dire administration économique et d'autre part, l'Etat en tant que propriétaire public au nom de la collectivité nationale.

Il est clair que cette mutation a donné un nouveau fondement de l'exercice du droit de propriété publique de l'Etat sur les biens de l'entreprise engagée dans des rapports marchands.

¹ Pour une analyse plus détaillée de la notion d'EPE telle qu'elle est formulée dans la loi d'orientation du 12 janvier 1988, en tant que catégorie juridique nouvelle en rupture avec celles consacrées jusque là en droit algérien: « l'entreprise économique est créée sur le modèle de la société commerciale soit en la forme de société par actions soit de société à responsabilité limitée selon le cas. N'étant plus chargée en principe de la gestion d'un service public, elle a pour charge d'être rentable et efficace économiquement dans le cadre de sa mission, celle de produire et d'accumuler du capital. Cela touchera ses modes de gestion administrative et financière et comptable (Cf. W. Laggoun, le contrôle de l'Etat sur les entreprises privées industrielles en Algérie, Editions Internationales, p. 86.)

Dès la fin de l'année 1986, sous la pression des gestionnaires du secteur public, une partie du pouvoir semble détecter effectivement l'origine de la crise dans le manque de flexibilité et les incapacités de réponse du système productif par rapport aux évolutions conjoncturelles des années quatre vingt. Malgré sa récente restructuration, la non adaptation de l'appareil productif à la chute des prix du pétrole, leur semble une bonne illustration de l'incapacité à faire face à la crise du système bureaucratique en place. C'est pour cela qu'ils voient dans l'autonomie de l'entreprise la solution la plus apte à y faire face. ¹

Dès 1986, la crise éclate alors que la Charte Nationale rénovée vient d'être votée après un débat ferme. Le texte qui a été adopté est similaire à celui de 1976. L'espoir mis dans ce texte pour donner un nouvel élan et dégager les atouts nécessaires pour affronter les défis de l'avenir est rapidement bloqué. Depuis le blocage politique, les réformateurs se présentent comme les défenseurs du secteur public auquel ils veulent donner efficacité et rentabilité. Face à cette situation, l'Etat s'est trouvé dans l'obligation d'adapter ses modalités de fonctionnement aux mutations économiques et sociales:

- l'Etat est guidé par le marché, au lieu de guider ce dernier par son mécanisme économique ou « politique volontariste »,

- la politique des réformes de 1989/91 effectuées par l'Etat ont provoqué une grande rupture avec le modèle de développement adopté dans les années 70.

La décennie 80 est une période de crise pour l'entreprise publique, et dans une moindre mesure pour les autres secteurs. C'est une période de crise pour la concrétisation de l'investissement planifié. De même que les autres secteurs, la SONATRACH est touchée par le désinvestissement dû aux crises financières.

¹ M. Hadjseyd, L'industrie algérienne crise et tentative d'ajustement, Editions l'Harmattan, Paris 1994, p.179.

SECTION 3. SPECIFICITE DU ROLE ECONOMIQUE DE L'ETAT **(1967 – 1989)**

Depuis la charte de Tripoli, l'articulation de la négation constitutive fondamentale à l'affirmation de la légitimité doctrinale d'un capital privé a été résolue en hiérarchisant les niveaux de signification, de traduction des priorités et de traitement de la contradiction principale qui oppose l'impérialisme aux nations prolétaires. Cette hiérarchisation subordonne l'existence d'une bourgeoisie et d'un capital privé à un plan général d'industrialisation, anti-même moyen de réalisation de la révolution démocratique et populaire.¹

Par conséquent, la spécificité du rôle économique de l'Etat a entraîné des conséquences négatives qui ont contribué directement ou indirectement à l'affaiblissement du capitalisme privé algérien et sa dépendance vis-à-vis de l'Etat démiurge.

Ainsi, l'omniprésence de l'Etat dans toutes les activités économiques et l'appel massif du capital étranger à intervenir dans l'économie nationale dans le but de consolider la « formation du processus de développement », soit comme savoir-faire, soit comme importation de l'équipement par les fameux contrats dits « clefs en main » et « produit en main » ont constitué un grand obstacle à l'initiative privée.

Après l'indépendance, en outre, la philosophie et la doctrine de l'Etat algérien se sont basées sur la sacralisation de la propriété publique qui n'est pas du tout favorable à la propriété privée. Par ailleurs, le contrôle de l'Etat exercé sur le secteur privé, par les appuis et les différentes facilités qu'il entreprend envers ce dernier l'a dépourvu de toute initiative et l'a aussi réduit à un secteur stérile. Ainsi la tendance de l'Etat à prendre en charge le processus de production du secteur

¹ D. Liabès, Capital privé et patrons d'industrie en Algérie 1962-1982, proposition pour l'analyse de couches sociale en formation, Editions CREA, Alger 1984, p. 498.

public a nécessité un investissement très coûteux.

La politique de l'Etat démiurge et son intervention directe dans toutes les activités économiques pour contrecarrer les déséquilibres qui empêchent un développement harmonieux a dégénéré en un autre aspect de problème: la crise du capitalisme d'Etat.

3.1. LES CAUSES DE LA DEFAILLANCE DU SECTEUR PRIVE

Nous avons observé trois agents économiques dans l'économie algérienne, en particulier: l'Etat, le partenaire étranger et les privés nationaux. L'agent économique qui nous intéresse précisément ici est le secteur privé.

Nous allons analyser les rapports qu'il a entretenus avec l'Etat afin de pouvoir déduire les causes qui figent le secteur privé ou « les privés nationaux » dans des activités économiques sans grande importance pour le développement politique, économique et social d'un pays doté d'un système socialiste.

Le rôle du secteur privé dans les activités économiques demeure limité et ceci non par manque de dynamisme, mais en réalité parce qu'aucune action de l'Etat n'a été opérée efficacement et de manière cohérente afin de contrecarrer cette situation. Il aurait suffi de replacer les entrepreneurs privés dans la plupart des activités économiques et de mettre à leur disposition toutes sortes de facilités en attendant leur maturité.

En revanche, avec la loi du 12 juillet 1988, la doctrine de l'Etat est devenue plus claire envers l'entreprise privée. Mais à cette date, le fonctionnement de l'économie était encore sous l'empire de la constitution de 1976 dont la philosophie générale de sacralisation de la propriété publique n'est pas

particulièrement favorable à la propriété privée.¹

La constitution de 1989 ayant mis fin à la prééminence de l'Etat, W.Laggoun affirme qu'il est très intéressant de relever, notamment, l'impact de la réforme de l'entreprise publique dont l'autonomie témoigne d'un abandon de la «fonction entrepreneuriale». Cet abandon va avoir un effet de ralentissement indirect mais considérable sur les rapports entre l'Etat et l'entreprise privée. Etant donné que l'autonomie de l'entreprise publique repose fondamentalement sur la soumission à la loi du marché, cela veut dire que le contrôle de l'Etat doit se conformer à cette loi et renoncer à la planification centralisée. A fortiori et s'agissant de l'entreprise privée, il doit se plier encore plus aux nécessités du marché.²

3.1.1. L'ETAT AU SERVICE DU CAPITALISME PRIVE

L'Etat s'est tout d'abord substitué à la bourgeoisie nationale dans les activités qui relèvent traditionnellement du domaine de celle-ci en vue d'un réajustement de la position d'un capital algérien dans la sphère d'accumulation intérieure. Ensuite, il a essayé d'entreprendre tous les moyens permettant de stimuler et de faciliter toute action du secteur privé.

En réalité, l'Etat participe de manière directe ou indirecte au financement d'une partie essentielle de la production relevant du domaine du secteur privé auquel il promet de maintenir un taux de profit élevé et de continuer le processus d'accumulation du capital dans lequel il s'est engagé. En outre, l'Etat a consenti les différentes aides par le biais de la politique d'algérianisation dans l'objectif de mettre en valeur les capitaux algériens en les associant au secteur public.

Bien que l'action de l'Etat ait été au service du capitalisme privé et qu'elle

¹ W. Laggoun Le contrôle de l'Etat sur les entreprises privées industrielles en Algérie, genèse et mutations, Editions Internationales, Alger 1996, p. 8.

² Idem, p. 8.

ait pu mobiliser d'importants moyens pour permettre son développement, elle ne fait que perpétuer et entretenir sa dépendance et sa faiblesse en jouant la fonction de «nourrice». Cette situation a duré presque deux décennies.

3.1.2. LES AIDES DE L'ETAT AU SECTEUR PRIVE

L'aide directe de l'Etat au secteur privé a été effectuée de deux manières. En premier lieu, elle a eu un aspect financier notamment par la création d'un grand nombre d'organisations, d'offices et d'entreprises publiques. Dans ce contexte l'Etat avait pour objectif de faciliter ou de participer au financement des entreprises privées. En second lieu, l'aide directe de l'Etat demeure également importante, car ce dernier intervient comme fournisseur du secteur privé à des conditions de faveur. On peut prendre pour exemple plusieurs produits et services que l'Etat a vendus à des prix administrés ou subventionnés tels la tarification du kilowatt/heure électrique, le gaz et les autres matières premières utilisées directement dans les produits fabriqués par le secteur privé, dont le sucre, le lait, la farine, la semoule, etc.

3.2. LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DE L'ETAT, ENCOURAGEMENT DU SECTEUR PRIVE

La politique algérienne a encouragé la récupération des richesses nationales ainsi que leur exploitation par l'Etat et le secteur privé national. L'algérianisation n'était pas fatale car selon le régime algérien installé après l'indépendance, la relève des étrangers paraissait difficile soit à cause de la faiblesse du volume des capitaux disponibles, soit à cause du manque d'unités de production en activité.

Dans ce contexte, D. Liabès explique que le code de l'investissement de 1966 est à la fois reconnaissable à la prééminence de l'Etat dans l'organisation de

l'accumulation et à la garantie donnée au capital privé ¹.

De toute évidence le capital privé industriel et commercial est littéralement greffé au procès étatique de l'accumulation dont la croissance est en dérive. A tous les niveaux le secteur d'Etat fait vivre et se reproduire le capital privé, en distribuant des salaires, en protégeant le marché, en offrant des produits subventionnés et en prenant en charge les dépenses sociales. L'Etat contribue de façon principale à la structuration du marché intérieur des couches sociales clientes de la production privée ².

Pour sa part, H. Benaouda, a estimé que pendant la période du plan triennal 1967-1969, l'épargne privée a créé mille entreprises et investi 1000 millions de DA dont une grande partie (80%) sur fonds propres et a créé 40.000 emplois ³.

Cela étant, l'ampleur du secteur privé et sa maturation est due à l'attitude de l'Etat à son égard. Le secteur privé a réussi à élargir sa base d'accumulation en s'élargissant vers plusieurs activités productives.

Les chiffres officiels des investissements privés agréés par l'Etat nous déterminent à dire que l'Etat a continué à donner des agréments au profit du secteur privé malgré la parution de la loi de la nationalisation et des lois de la révolution agraire. Le tableau suivant nous montre l'investissement privé agréé par l'Etat de 1967 à 1974:

¹ D. Liabès capital privé et patrons d'industrie en Algérie 1962 – 1982, propositions pour l'analyse de couches sociales en formation, Editions CREAD Alger, 1984, p. 12.

² idem page 13

³ H. Benaouda, système productif algérien et indépendance nationale, Tome I, Editions OPU, Alger, 1983, p. 252.

Tableau 7: Investissements privés agréés de 1967 à 1974

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Projets agréés par la CNI	20	51	99	42	12	13	1	4
Projets agréés par les CRI	46	168	180	81	31	16	21	22
Exemple de projets privés agréés	66	220	279	123	43	29	23	26
Investissement correspondant en milliers de DA	36060	136550	251942	147014	41730	35470	173191	53064

Source: H. Benaouda, système productif algérien et indépendance nationale, Tome 1, Editions. OPU, Alger, 1983, p. 245.

Remarque: CNI: Commission Nationale d'Investissement
CNR: Commission Régionale d'Investissement

Nous constatons que durant le premier plan triennal le nombre de projets privés agréés par le CNI et les CRI a augmenté parallèlement à l'élargissement de la base économique. Cette tendance s'est manifestée après l'abolition menée par l'Etat de tout handicap face aux secteurs public et privé. Le capital privé qui a été marginalisé pendant la période coloniale n'a pu accéder à une accumulation notable qu'après la promulgation du code des investissements de 1966. D. Liabès a souligné le point focal concernant l'élargissement du secteur privé et a remarqué que le régime de Boumediene a contourné tout blocage lié à la domination coloniale. Cela a été effectué par la protection du marché ainsi que par les subventions accordées à plusieurs couches de la société qui ont assuré de grandes choses au secteur privé ¹.

M. Benaouda a souligné cette réalité. Depuis 1966, un potentiel d'entrepreneurs et d'hommes d'affaires particulièrement dynamiques s'est constitué. Ce potentiel a tendu à se constituer en force politique dont le poids

¹ D. Liabès, Op. cité, p. 55.

grandit au fur et à mesure de l'élargissement de la base économique ¹.

A partir de 1972, le secteur privé a connu une prospérité dans les branches du textile, de l'alimentation, de l'électronique et des BTP. Cette prospérité est facile à saisir si l'on se réfère à l'examen comparatif du chiffre d'affaire des entreprises industrielles de cinq salariés et plus dans les secteurs public et privé. Le tableau suivant nous montre une assise très importante du secteur privé dans plusieurs branches.

Tableau 8: Chiffres d'affaires et emploi des entreprises de 5 salariés et plus dans l'industrie (en pourcentages), année 1972

	CHIFFRE D'AFFAIRES		VALEUR AJOUTEE	
	Public	Privé	Public	Privé
Chimie, Caoutchouc, plastique	27,7	72,3	33,7	66,3
Textiles	18,7	81,3	23,1	70,9
Cuirs et peaux	27,1	72,9	26,8	73,2
Bois, papiers, polygraphie	39,8	60,2	47,8	52,2

Source: H.Benaouda Système productif algérien et indépendance nationale, Tome. 2, Editions. OPU, Alger, 1983, p. 250.

L'accumulation dans ces branches et dans d'autres telles celles du BTP, de l'industrie, des matériaux de construction, de la céramique et du verre (MCCV) est due à la forte demande émanant de l'Etat et intéressant d'une façon générale tous les secteurs sociaux, les équipements sanitaires, scolaires et culturels, l'électrification... Il est évident que les grands projets lancés par l'Etat ont été à la base de l'élargissement de l'activité du secteur privé, de l'augmentation de son chiffre d'affaires et de la maximisation de son profit. D. Liabès souligne que dans

¹ H. Benaouda, Système productif algérien et indépendance nationale, Tome I, Editions OPU, Alger, 1983, p. 252.

les années 70, les B.T.P du secteur privé ont joui de positions quasi monopolistes s'adjuant dans beaucoup de cas entre 50 et 100 % des marchés publics ¹.

Il n'est pas exagéré de dire que la politique de gestion des investissements menée par l'Etat a donné un élan au lancement de toutes les activités du secteur privé. De même, le développement étatique sous « azimuts »: a accéléré celui de toutes les forces actives: les révolutions industrielle, agricole et culturelle ont favorisé l'implantation de milliers d'entreprises publiques et privées.

D'autre part, la stratégie étatique s'inscrit dans une vision socio-économique. Cette dernière consiste en un but principal d'extension de la propriété d'Etat et d'abolition du chômage, de développement de l'emploi et l'expansion des marchés de biens d'investissement et / ou de consommation. Cette stratégie a eu des conséquences directes sur le secteur privé. A. Benachenhou relève, pour sa part, cette démarche qui a pesé sur les revenus de l'entreprise publique parce qu'il n'est pas difficile de voir qu'une partie des déficits subis par ce secteur s'expliquent par les ventes qu'il réalise vers le secteur privé.

Quelques exemples peuvent nous en convaincre: les ventes de la SNS sont orientées à 30 % vers le secteur privé. Dès lors, ne pouvait-on pas attribuer un tiers de déficit de la SNS au secteur privé lorsque celle-ci vend son produit au prix d'achat sur le marché. Il en est de même pour la SNMC: au vu des statistiques déjà citées, nous pouvons admettre, qu'environ 40 % du ciment qu'elle commercialise est utilisé par le secteur privé, soit environ 2,5 millions de tonnes par an. Nous savons que la SNMC a perdu 30 dinars en moyenne par tonne de ciment produit ou importé au cours des dernières années. Ce processus de transfert de valeur est implicite dès que les prix de vente sont inférieurs au prix de revient ou au prix à

¹ D. Liabès, Capital privé et patrons d'industrie en Algérie 1962 – 1982, propositions pour l'analyse de couches sociales en formation, Editions CREA Alger, 1984, p. 102

9 A. Benachenhou, Planification et développement en Algérie 1962-1980, Editions OPU, Alger 1979, p. 109.

l'importation, et c'est ici le cas ¹

C'est ainsi que le secteur public «essuie les plâtres». Cela est dû au fait que sa logique est celle du service public, encore en 1974. Il réalise par le transfert et non pour le profit la mise en oeuvre d'une politique de développement de déficiences et de défaillance de laquelle profite le secteur privé et ce, dans la mesure même où ses ambitions et ses charges sont très supérieures à ses moyens.

Cependant, la structure du secteur public et la multiplication de projets nationaux a conduit l'Etat à faire appel au secteur privé en raison parfois de l'insuffisance de la tâche de l'entreprise publique.

A partir de 1981, une doctrine s'est dégagée et s'est inscrite dans une longue résolution concernant le rôle et la place du secteur privé économique national. Le bilan qui a été établi par les économistes a permis de faire ressortir la faille du système de contrôle mis en place depuis l'indépendance. Ce système de contrôle, organisé autour des codes des investissements, a été conçu pour handicaper le secteur privé productif. C'est un fait tangible que pendant les années 60 et 70, l'Etat a imposé un contrôle draconien de toutes les activités privées. Dans la logique des prémices des réformes économiques du début des années 80, a eu lieu l'abandon du régime préventif et la suppression de l'agrément comme autorisation préalable. Cette mutation marque le passage à un régime de contrôle plus libéral. Toutefois, le secteur a été surveillé et critiqué jusqu'à la mort de Boumediene, il a été pris en considération dans les nouvelles orientations de l'Etat qui ont critiqué le rendement du secteur public au cours de la décennie 67-78. Le secteur privé a aussi bénéficié d'une attitude de bienveillance de l'Etat.

Le même constat a été dressé dans le bilan économique et social de la période 1967-1978. Ce bilan a souligné les incohérences de la stratégie de développement qui a touché le coeur du secteur de l'Etat. En tout état de cause, le

¹ D. Liabès, op. Cité, p. 102.

comité central du FLN, réunit le mois de décembre 1987, a accordé au secteur privé de nouveaux avantages pour favoriser son insertion dans la division du travail public et privé.

3.2.1. LES CONSEQUENCES DU ROLE DE L'INVESTISSEMENT DE L'ETAT

La croissance de l'investissement public n'a pas été un acquis majeur pour l'extension du secteur privé. Pour leur part, les entreprises privées ont renforcé leur position et ont organisé une véritable entreprise. Par ailleurs, le privé a profité de l'utilisation des crédits octroyés par les banques. D. Liabès déclare que le secteur privé industriel s'est considérablement développé. Le nombre d'entreprises employant plus de 5 salariés est passé de 1845 à près de 5000. Les micro-entreprises de moins de 5 salariés se sont multipliées à une allure insoupçonnée ¹.

Par ailleurs, nous pouvons dire que de 1972 à 1980, l'extension du volume de l'investissement public a favorisé une complémentarité entre les deux secteurs par l'appropriation de la plus value du secteur d'Etat. Liabès a affirmé que 83% de l'excédent net des industries manufacturières va au secteur privé ².

¹ D. Liabès, Capital privé et patrons d'industrie en Algérie 1967-1980, proposition pour l'analyse de couches sociales en formation, Editions CREAD, 1984, p. 105

² cf. D. Liabès op. Cité, p. 105.

Tableau 9 : Evolution de la production du secteur privé et du secteur public 1980 dans le secteur des industries légères

Désignation	Nature du secteur	
	privé	public
MATERIAUX DE CONSTRUCTION		
- Plâtre (tonne)	55083	242
Agrégats (sable - gravier-galets)	2187	224
- produit chimiques peinture (verrerie) (tonne)	3404	362
- Produits alimentaires Limonaderie- Eaux gazeuses – eaux minérales (10 ³ HL)	7183	699
- Conserves de tomates – conserves autres (T)	12716	821
- Produits textiles		
- Couvertures(10 ³ u)	675	95
Tissus (coton) écru 10 ³ m ²	1607	169
Tissus (coton) fini (10 ³ m ²)	6932	111
Chemises (10 ³ u)	1714	148
Papiers: articles d'emballage et papier carton (T)	40450	828

Source: D. Liabès, p. 432 à 436

Cette évolution de la production du secteur privé dans l'industrie légère notamment est due aux importations de la matière première effectuées par l'Etat en tant qu'opérateur économique détenant le monopole du commerce extérieur. Cette monopolisation ne peut, en fait, pas écarter le rôle du secteur privé en lui assurant les inputs de sa production.

3.3. SPECIFICITE DES RAPPORTS DE LA BOURGOSIE DE L'ETAT

L'Etat algérien est intervenu dans toutes les activités économiques dans le but de conserver sa souveraineté et pour donner un contenu économique à son indépendance. Par ailleurs, l'Etat est intervenu parce qu'il y avait défaillance du secteur privé en Algérie, comme ailleurs dans plusieurs pays du Tiers Monde. L'Etat a joué un rôle considérable dans les secteurs notamment dits «stratégiques»

après l'accession à l'indépendance politique.

Les activités économiques de l'Etat touchent presque tous les secteurs aussi bien ceux considérés comme traditionnellement étatiques que les secteurs les plus concurrentiels et reconnus comme étant les domaines exclusifs du secteur privé. Les dépenses d'investissement à la charge de l'Etat s'accroissent d'une période à l'autre.

Nous constatons que l'Etat algérien, depuis l'indépendance, veut jouer un rôle déterminant aux cotés du secteur privé national afin que ce dernier puisse remplir une fonction en complémentarité avec le secteur public pour que le système étatique ne soit pas remis en cause.

Comme nous l'avons déjà examiné, l'Etat, a créé de toutes pièces les affaires privées et y a entamé des prises de participation jusqu'à ce qu'elles deviennent rentables. Le plus grand problème est que l'interventionnisme accéléré des pouvoirs publics a créé des rapports de domination et de subordination qui ont empêché la bourgeoisie d'acquérir un degré d'autonomie identique à celui des formations capitalistes développées. Ainsi et d'autre part, les chartes nationales (1962, 1964, 1976) ont précisé leur position vis à vis du secteur privé qui est une propriété qui n'est pas exploiteuse et qui contribue au développement dans le cadre du plan général, c'est un secteur qui joue un rôle utile pour l'économie du pays.

Ainsi, il est certain que le capital privé national, en mettant en valeur à l'aval du capital public, a bénéficié et bénéficie encore de la réalisation, à la charge du secteur public, des investissements dits de base. Dans ce même ordre d'idées, il n'est pas certain que le développement des industries privées de la construction au niveau régional et local soit lié au démarrage des programmes spéciaux des wilayate bénéficiaires ¹.

Il est clair que le développement du secteur privé à été assuré par le secteur

¹ H. Benaouda, système productif algérien et indépendance nationale, Tome 1, Editions OPU, Alger 1983, p. 152

de l'Etat au prix de biens de consommation de base. Ces derniers constituent l'essentiel de la forte rentabilité qui a été réalisée par ce secteur.

En réalité, les privés algériens n'ayant ni le goût de l'investissement ni celui du risque, sont déterminés par le seul profil dans leurs actions. Il est vrai aussi que l'Etat n'agit ni par des mesures profondes ni par un contrôle efficace. Il se contente de les entretenir par toutes sortes d'aides. Nous pouvons dire qu'il existe un grand nombre de hauts fonctionnaires bureaucrates bourgeois dans l'appareil d'Etat, cela fait que l'Etat algérien a pratiquement réagi favorablement au profit de la classe bourgeoise. Nous constatons que l'encadrement et les aides de l'Etat ont bénéficié à la bourgeoisie nationale, indirectement par l'initiative d'investissement dans les secteurs stratégiques. Le secteur privé a bénéficié de cette démarche de développement de grande envergure.

L'Etat n'a fait que transférer son profit à l'accumulation du capital privé et la constitution d'une bourgeoisie industrielle, par sa contribution directe dans la constitution du projet économique ambitieux et par ses pratiques objectives dans l'accroissement du capital national dans l'industrie et dans d'autres secteurs économiques.

3.3.1. LES DIFFICULTES DE L'ACCUMULATION DU CAPITAL ALGERIEN

L'indépendance du pays a entraîné un changement en ce qui concerne la domination de l'Etat dans l'économie nationale. Cette domination s'est accentuée par l'action massive des pouvoirs publics. Par ailleurs, l'investissement massif a représenté une nécessité pour le développement national puisqu'il permet l'augmentation du taux de croissance de l'activité économique à travers le financement des projets économiques et par le transfert des projets techniques. De ce fait, le capital privé bénéficie des facilités administratives et des importants

avantages financiers que lui accorde le code de l'investissement de 1966.

En plus de ces avantages dont le secteur privé a bénéficié durant la décennie 1967 – 1978, la loi de 1982 rompt avec les généralités du code de 1966 qui – comme nous le savons – interdisait au capital privé d'investir dans les « secteurs vitaux ». Le texte de 1982 énumère de façon concrète les domaines possibles où le capital privé national peut investir, il s'agit notamment ¹:

- des activités de prestation de services ayant pour objet la réparation industrielle, la maintenance des machines-outils ainsi que de manière générale la maintenance des petits équipements.

- de la petite et moyenne industrie complémentaire en aval de la production du secteur socialiste dont la transformation et la valorisation des matières premières d'origine agricole ou des produits destinés à la consommation des ménages.

- de la pêche autre que hauturière,

- de la sous-traitance dans le sens de la législation et de la réglementation en vigueur,

- du bâtiment et les travaux publics,

- du tourisme, de l'hôtellerie et des services qui leur sont liés,

- du transport terrestre des voyageurs et de marchandises, conformément aux lois et règlements.

En fait, les dispositions de la loi de 1982 légalisent la possibilité pour le secteur privé d'accroître son activité dans d'autres domaines économiques. Le secteur privé a pu renforcer en ce sens ses investissements et consolider la base qu'il a acquise pendant la décennie 67-78, de même qu'il a approfondi d'autres

¹ M. Brahim, une lecture du discours politique et juridique sur le secteur privé en Algérie: en guise d'introduction, Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, Volume XX N°3, Septembre 1983, Editions OPU, p. 41 et 42

rapports avec l'Etat.

Pour ce qui concerne les résultats, la part de la valeur ajoutée du secteur privé, calculée en prix courant, est passé de 60 % en 1969 à 38% en 1978. A cette date la part de l'emploi non agricole du secteur privé était de 33 % mais dans certaines branches, sa part dans la valeur ajoutée est relativement importante en 1978: 63% dans les textiles, 29% dans les BTP. Dans les branches du textile et des BTP, il a connu une croissance absolue remarquable tout au long de cette période. Plus particulièrement dans les BTP, le secteur privé a connu une progression vertigineuse. En 1978, sa part dans l'emploi était de 405 000 postes de travail sur un total d'environ 2 000 000 d'emplois non agricoles ¹.

Les importations des biens d'équipement continuent de s'accroître, d'une part, et le secteur privé a continué d'accroître son accumulation avec les moyens techniques efficaces du secteur public, d'autre part.

Les données du Ministère du Plan permettent de se faire une idée de la place du secteur privé au moment de l'élaboration de la loi d'août 1982. Cette part dans la valeur ajoutée brute était évaluée pour l'agriculture à 82,2%, pour l'industrie (hors hydrocarbures) à 23,3%, pour le BTP à 28%, pour les transports à 22,8%, pour le commerce à 63,8% et les services à 78,3%. Globalement le secteur privé contribue, en 1982, à 27,42% de la PIB. De plus, qu'il occupe une part très importante dans le secteur de l'agriculture².

Nous pouvons dire que le secteur privé a tiré un profit dans la mesure où il a été aidé au niveau des impôts et favorisé dans ses outputs. C'est cette situation, à laquelle s'ajoute son insertion dans le processus d'accumulation du capital, qui a développé le capital de ce dernier..

¹ A. Fardeheb et B. Hamel, Algérie: Système productif et choix économiques et sociaux alternatifs.- Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, Volume XXIII N°1 Mars 1986, Editions OPU, p. 111

² Idem, p. 112.

3.4. LE ROLE ECONOMIQUE DE L'ETAT ET LES DISPARITES SOCIALES GRANDISSANTES

En s'engageant de manière entière dans toutes les activités économiques, l'Etat a mobilisé des moyens financiers considérables afin que les couches sociales les plus défavorisées puissent améliorer leurs conditions de vie. En Algérie, le système économique algérien a fait de sorte que son objectif principal soit d'abolir toute disparité dans la société dans l'intérêt de toutes les classes.

L'interventionnisme étatique, tout en favorisant le secteur privé, a permis à une bourgeoisie nationale de remplir les tâches qui lui incombent dans une économie d'inspiration étatique. Cependant, cela a aggravé la situation d'une partie très importante de la population qui devait normalement constituer une demande potentielle sur le marché intérieur.

Plusieurs facteurs sont en effet à la base des répercussions démocratiques que connaissent les conditions de vie de la population algérienne, mais nous n'allons prendre en considération que ceux qui ont des rapports avec l'action publique.

3.4.1. LES INEGALITES DANS LA REPARTITION DES REVENUS

Durant la colonisation, la répartition des revenus ne jouait pas de rôle notable dans le développement économique du pays. Les relations établies avec l'extérieur et l'orientation de la production du secteur moderne vers la métropole ont entraîné un drainage de fonds vers cette dernière.

Tandis que depuis l'indépendance nous constatons que la population établie dans les villes s'est accaparé une bonne part des richesses du pays, le secteur privé a assuré notamment son enrichissement avec l'extension du secteur public.

La population vivant du secteur étatique perçoit un salaire moyen par

personne tel qu'il apparaît dans le tableau suivant:

TABLEAU 10: salaire mensuel industriel en Algérie, par catégorie de personnel (1968-1976)

Années Catégories	1968 (DA/mois)	1976			
		3		4	
		D.S.C.N	A.A.R.DES	D.S.C.N	A.A.R.DES
1	2	3		4	
		D.S.C.N	A.A.R.DES	D.S.C.N	A.A.R.DES
Cadres supérieurs	1700	2400	2850	141	168
Cadres moyens	1200	1700	2110	141,5	176
O.S. et O.Q.	870	1200	1180	143,5	136
Manœuvres	450	670	915	149	203
Moyenne toutes catégories	750	1070	1150	142	153

Source: M. Ecrement, indépendance politique et libération économique, un quart de siècle de développement de l'Algérie 1962-1985, p.263.

Remarque: Les colonnes 3 et 4 reproduisent les écarts résultant des enquêtes effectuées séparément par la D.S.C.N (ensemble de l'Algérie) et l'A.A.D.E.S (Eléments sur l'emploi et les revenus dans les principales villes d'Algérie, 1979).

TABLEAU 11: évolution de l'indice officiel des prix à la consommation 1968-1980

Année Base	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Indice													
1968 = 100	100	103	109,9	112,8	116,9	124	140,6	153,9	153,9	172,4	201,9	/	/
1969 = 100	97	100	106,6	109,4	113,4	120,4	136,4	149,3	149,3	187,2	195,9	219	239,9
1970 = 100	91	93,8	100	102,6	106,4	112,4	118,2	128	140,1	156,8	183,8		

Source: Idem, p. 263.

Lorsque nous comparons l'évolution des revenus par rapport à celle de l'indice officiel des prix à la consommation, il ressort que le pouvoir d'achat stagne dans l'ensemble (ouvriers spécialisés et manœuvres) ou régresse (ouvriers qualifiés, ouvriers non qualifiés) de 1970 à 1978 pour les salariés horaires ouvriers et employés du secteur non agricole.

Concernant l'évolution du pouvoir d'achat du salariat du secteur industriel de 1968 à 1976, ce sont probablement les cadres moyens et les manœuvres qui ont connu l'augmentation la plus sensible alors qu'il régresse pour les catégories Ouvrier Spécialisé et Ouvrier Qualifié dans les deux cas examinés, les Ouvriers Qualifiés sont ceux qui accusent la plus forte perte.

Il resterait à s'interroger sur les raisons de cette discrimination au double niveau du passage du statut d' Ouvrier Spécialisé à celui d' Ouvrier Qualifié et de la fonction exercée par les Ouvriers Qualifiés.

A cet égard, nous pouvons dire qu'après l'indépendance, la distribution des revenus,, a été effectuée tout d'abord par le biais des pouvoirs publics à travers la récupération de postes administratifs occupés avant l'indépendance par les Français dont une masse des traitements et des salaires a freiné une nouvelle demande sur le marché national.

De plus, le rachat des biens appartenant à des colons par les Algériens

contribue à l'augmentation du pouvoir d'achat de ces derniers déjà aisés.

Par contre, la fragilité des autres groupes sociaux a connu d'importantes dégradations. Les différentes catégories sociales qui devaient entraîner un élargissement du marché national n'ont cessé de connaître une baisse de leur niveau de vie. De ce fait, la capacité de constituer un potentiel de consommation pour la production industrielle nationale demeure assujettie à une meilleure répartition des revenus.

3.5. LA CRISE DU CAPITALISME D'ETAT

L'initiative de l'Etat s'avère insuffisante pour prendre le relais des colons français et du secteur privé. Ainsi, les actions entreprises par l'Etat vont se renforcer pour combler le vide et assurer la relève grâce aux moyens financiers, matériels et humains dont il dispose. D'une manière générale, par le biais des entreprises publiques, l'Etat a essayé d'entreprendre une action d'ensemble sur l'économie nationale par un contrôle public immédiat des secteurs de base de l'activité économique. De même, l'action de l'Etat s'est concrétisée en matière de production et de distribution d'énergie à travers la SONELGAZ et de produits de base à travers l'ONACO, l'EDIPAL, l'OAIC. Le même principe est réalisé au niveau du secteur bancaire et du crédit où l'Etat occupe une place centrale permettant une intervention publique sur le financement de l'économie (BNA, CPA, BEA, BAD, BADR et BDL) .

Le poids grandissant de la propriété étatique résulte d'une part, du souci d'acquérir l'indépendance du pays et d'autre part, de la volonté de pallier la faiblesse du secteur privé. Etant donné que l'Algérie est l'un des pays les plus attachés à la doctrine de l'indépendance économique, les pouvoirs publics se sont par conséquent tracé un double objectif qui sera réalisé en deux étapes:

- La première appelée étape transitoire où l'Etat contrôlera une

grande partie des moyens de production et complètera les activités du secteur privé national.

- La deuxième étape où cette fonction est transmise à l'Etat et au secteur privé national qui prennent la relève et l'organisation du système productif.

Cependant, durant ces décennies 60 et 70, l'entreprise publique représente 75% des employés et contribue pour un peu moins de 60% à la PIB. Ce type d'entreprise couvre tous les secteurs: Industrie, BTP et services ¹.

D'autre part, le secteur privé a continué à s'implanter dans les zones où les infrastructures existent (routes ou voies ferrées pour l'acheminement des produits sem1.finis et la distribution des produits finis, lignes électriques, eau etc...).

Les industries vont donc s'implanter dans les zones les plus développées du littoral, en l'occurrence Alger et Oran. Les zones intérieures, quant à elles, ont une tradition manufacturière (Tlemcen, Médéa et Constantine). Leur localisation reproduit le schéma spatial basé sur une forte concentration héritée de la colonisation et renforcée par les structures étatiques durant les dix premières années de l'indépendance. En 1954, Alger et Oran regroupaient 44% des entreprises et réalisaient 70% du chiffre d'affaire, toutes activités confondues.²

¹ Hadjseyd, Op. Cité, p.179.

² Hadjseyd, Op. Cité, p.179

Tableau 12: Concentration géographique des investissements industriels privés de 1967 à 1971 (en %)

	Unités d'investissement		Ensemble	Investissement
	500.000 DA	500.000 DA		
Wilaya d'Alger	51,5	24,4	32,8	51
Autres wilayate du centre	4	2,2	2,7	4
Wilaya d'Oran	17,8	40,5	33,5	25,7
Wilaya de Tlemcen et de Mostaganem	3,1	12,9	9,9	4,9
Autres wilayate de l'Ouest	0	1	0,7	0,2
Wilaya de Constantine	5,7	6	5,9	3,3
Autres wilayate de l'Est	06,6	8,1	7,7	6,1
Wilayate du Sud	11,1	04,8	6,7	6,2
Total Algérie en chiffres absolus	225	503	728	611 Millions de DA

Source: Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques vol XX N° 3, Septembre 1986, p. 94.

Nous constatons qu'il y a des disparités globales apparaissant entre le Nord et le Sud et entre régions du Nord elles-mêmes, avec la préférence du secteur privé pour le Centre et l'Ouest. En réalité les deux wilayate d'Alger et d'Oran qui devraient recouvrir 66% des unités et une proportion des investissements plus grande (77%) s'y concentrent 70% des entreprises dont l'investissement dépasse 500 000 DA¹.

Le secteur privé se concentre dans les villes particulièrement grandes. Selon la thèse de H. Benissad, les groupes sociaux privilégiés ont été directement atteints par les mesures de socialisation de la propriété et du surplus. Par contre, les

¹ H.Benissad, Economie de développement de l'Algérie, sous développement et socialisme, Editions Economica, Paris, 1979, p. 148.

groupes défavorisés ont bénéficié de la politique de développement économique et social: création d'emplois et de revenus, extension du système d'assurances au secteur agricole, politique de bas prix pour les biens et services essentiels. Néanmoins, avec le déroulement du processus inflationniste des années 70, les masses populaires ont contribué indirectement – par le jeu de l'épargne forcée – au processus d'accumulation du capital ¹.

¹ M. Brahim, Une lecture du discours politique sur le secteur privé en Algérie: en guise d'introduction, Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, Volume XX N°3, p. 94.

RESUME DU CHAPITRE 3

Durant la décennie des années 60 et 70, l'intervention de l'Etat s'est appuyé, sur la planification, la multiplication des entreprises publiques, la création d'organismes publics de financement, le contrôle des échanges extérieurs, la réglementation des prix et des salaires ainsi que sur les codes d'investissements étrangers et privés locaux...

Le cadre d'intervention de l'Etat est défini dans la constitution à travers la distinction entre la propriété publique et la propriété privée non exploitrice. Le secteur public, à travers toutes les entreprises publiques, est constamment rappelé dans les documents officiels et la charte de 1976. La planification à un caractère obligatoire. Elle souligne sa prééminence dans la réalisation des objectifs nationaux, le renforcement du rôle directeur de l'Etat dans la vie économique et l'appui direct à la politique économique et sociale...

Le véritable démarrage du secteur public s'est effectué pendant la décennie 70. La priorité a été donnée à la construction de grandes unités de production notamment dans les secteurs stratégiques: les hydrocarbures, la sidérurgie et au développement du tissu industriel. Les années 60 et 70 ont été caractérisés par un engagement plus marqué dans le processus d'industrialisation du pays.

Les deux décennies(60 et 70), ont situé dans la logique de l'impulsion de l'Etat dans l'industrie et l'agriculture. Le contrôle de la production des biens intermédiaires est poursuivi avec le lancement d'entreprises publiques dans le secteur des biens d'équipement. Durant la même période, des organismes de distribution des biens de consommation de base pour les groupes les plus défavorisés sont créés. Pendant les années 70 et notamment au cours du deuxième plan quinquennal L'Etat se tourne vers la promotion d'industries à haute technologie avec la création de plusieurs instituts d'enseignement supérieur. L'Etat a accru sa présence dans le secteur des biens d'équipement en multipliant la

formule contrats « produit en main » avec plusieurs partenaires étrangers.

Dans la logique du développement du secteur public; le secteur privé « non exploitant » a fait l'objet d'une combinaison du nationalisme et du socialisme . A vrai dire, il a été la continuation de la politique économique de développement menée par l'Etat. Grosso modo, la politique de développement économique des années 60 et 70 a été favorable à l'investissement privé ainsi qu'à la promotion de la petite et moyenne entreprise avec une expérience originale en faveur du secteur privé.

CHAPITRE 4

LA DIMINUTION DES ACTIONS STRUCTURELLES

INTRODUCTION

L'une des principales mutations du système productif algérien a été la restructuration des entreprises publiques décidée par circulaire présidentielle du 20 novembre 1980. Une commission nationale présidée par le ministre de la planification et des commissions sectorielles a été mise en place dans chaque ministère pour instruire le dossier de la restructuration. A cet égard, les principales décisions ont été prises avant la fin de l'année 1981 et leur mise en œuvre prévue pour la durée du plan quinquennal en cours.

Ce processus a profondément bouleversé l'organisation économique et sociale du pays. Une même entreprise était chargée de promouvoir le développement d'un très large domaine d'activité en amont et en aval. Pour cela, elle pouvait disposer de moyens importants; sa fonction n'était pas limitée à la production; ses activités couvraient également la prise en charge des moyens de commercialisation (monopole d'importation, réseau de distribution), de réalisation (gestion des projets, ingénierie et travaux éventuels) et de formation professionnelle. La restructuration a conduit à un éclatement progressif des grandes entreprises et à une plus grande spécialisation.

La situation qui règne en Algérie au début des années 80 modifie, assez profondément, la problématique qui veut que « l'Etat soit le responsable suprême du développement ». La constitution stipule que « l'Etat planifiera, conduira, orientera l'activité économique nationale et achèvera la réglementation des activités que réclame l'intérêt national ». Il est évident que les principes de la politique économique de l'Etat édictées dans la loi fondamentale ne reflètent pas une quelconque confiance dans les bienfaits de l'économie de marché et dans le libéralisme. Cette orientation entraîne des contraintes extrêmement fortes pour la nouvelle politique de développement adoptée au début des années 80. L'Etat s'est

trouvé dans l'obligation d'introduire de nouvelles orientations allant dans le sens d'une redéfinition des champs d'intervention de l'Etat.

L'orientation donnée par le président Chadli et son équipe, dès son arrivée au pouvoir, indique que les champs d'intervention de l'Etat ne devraient pas être figés mais devraient, au contraire, faire l'objet d'une réévaluation périodique pour adapter, de manière dynamique, la présence publique aux transformations de la structure économique.

En fait, à partir de 1982, le pouvoir commence à remettre en cause les politiques économiques menées depuis l'indépendance. Son action débute par un « redimensionnement » du secteur public et une restructuration des entreprises publiques. Au seuil de cette expérience, la question reste posée de savoir si cette nouvelle politique conduit de manière irréversible à un abandon du principe de la prééminence de l'Etat ou si, en fin de compte, elle correspond plutôt à une rénovation du rôle de l'Etat comme l'a affirmé la vogue du libéralisme du début des années 80.

D'autre part, l'Etat a - à partir des années 80 - introduit le découpage des entreprises publiques pour réduire certains pôles de pouvoir jugés excessifs et ramener la taille des organisations de production à des dimensions plus maîtrisables et partant de là, à créer, au moins potentiellement, des centres d'initiative et d'efficacité.

Il ne s'agit, cependant, que d'une réforme potentielle.

SECTION 1. L'AMPLEUR DE LA RESTRUCTURATION DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE: LA REDEFINITION DE L'ACTION DE L'ETAT

A la fin de la première moitié des années 80, l'Etat a exprimé sa volonté de s'attaquer aux lourdeurs bureaucratiques. Il s'agit de transformer l'ensemble du mode d'organisation du système. D'ailleurs, c'est en 1986, (année qui voit les recettes d'exportation de l'Algérie chuter à la suite de l'effondrement des prix du pétrole) qu'est mise en œuvre une première série de mesures d'austérité pour diminuer les déséquilibres.

Face à la situation qu'a connue le pays depuis 1986, ainsi qu'aux méthodes de gestion qui n'obéissent ni à la rationalité économique ni à la rentabilité financière, de nouvelles réformes ont été engagées.

S. Mihoubi pense « qu'à travers la politique de restructuration industrielle en général et de privatisation en particulier, l'Algérie ambitionne d'édifier une économie moderne, puissante et ouverte sur le reste du monde ».¹

Par ailleurs, les transformations économiques qui ont vu le jour au cours de cette période répondaient, en fait, à une transformation socio-politique plus profonde. L'Etat a engagé de nouvelles mesures, telles la réduction de ses dépenses, les réformes fiscales et douanières, la libéralisation du commerce extérieur... Cette nouvelle vision aboutit inévitablement à la réforme du secteur public. Cette réforme découle de la situation spécifique de ce secteur qui n'arrive pas à réinvestir et dont la situation est due aux faibles résultats qu'il a réalisés durant toute sa période de production. A cet égard, il y a lieu de rappeler que le but de cette réforme était la redéfinition du rôle de l'Etat et son implication directe dans la gestion du secteur public économique. En outre, la conjoncture nationale et internationale qu'avait traversé le pays dans les années 80 ne lui avait pas permis

¹ S. Mihoubi, L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques, Editions OPU, Alger 1984, p. 84.

de maintenir la même politique. Les contraintes financières du pays ont fait que l'Etat ne pouvait plus maintenir en vie les entreprises publiques économiques. Il s'agissait de revoir la taille de toutes les entreprises et de leur donner l'initiative de gérer leur situation sans intervention directe de l'Etat.

La restructuration engagée au cours de cette période a conduit à un éclatement progressif des grandes entreprises et à une plus grande spécialisation. L'éclatement des grandes entreprises nationales en unités spécialisées a conduit notamment à la spécialisation des fonctions de production, de commercialisation et de réalisation des projets nouveaux. Plus encore, au sein des filières de production elles-mêmes, les grandes divisions opérationnelles internes sont séparées.

Cette restructuration est due au préalable, et d'une manière générale, aux faiblesses des entreprises publiques. En premier lieu, l'entreprise n'est pas soumise à des impératifs de rentabilité et n'est pas tenue à une obligation de résultat. L'entreprise, même déficitaire, est maintenue en activité. La situation de monopole des entreprises et l'absence de concurrence aggravent le manque de motivation. Les grandes entreprises ont ainsi été coupées du secteur concurrentiel.

Le dispositif législatif qui a été mis en place pour assurer la mutation des entreprises publiques économiques est représenté par:

- la loi 88.01 portant loi d'orientation des entreprises publiques économiques,
- la loi 88.02 relative à la planification,
- la loi 88.03 relative aux fonds de participation,
- la loi 88.04 modifiant et complétant l'ordonnance 75.59 du 26 septembre 1975 portant code de commerce et fixant les règles particulières applicables aux entreprises publiques économiques,

-la loi 88.05 modifiant et complétant le décret 82.145 du 10 Avril 1982 portant réglementation des marchés de l'opérateur public.¹

Cette mutation est due aux difficultés rencontrées pour stabiliser l'économie nationale, difficultés conjuguées à la récession marquée et consécutive tant aux chocs externes qu'aux mauvaises performances financières des entreprises publiques notamment. L'Etat a été contraint de maintenir une certaine stabilité et de limiter considérablement les dépenses publiques.

Cette nouvelle politique induit une refonte globale du modèle de développement de la décennie 1970-1980. Les entreprises publiques doivent, en conséquence, être restructurées, liquidées ou privatisées. Le secteur privé doit devenir, dans cette nouvelle mutation, le moteur du développement dans le pays. Il est clair que cette volonté de désengagement de l'Etat au profit du secteur privé constitue, ainsi, une véritable inversion des responsabilités dans un modèle de développement où la priorité sera donnée à la compétitivité et au profit d'une dynamique qui met en relation la productivité et les bénéfices de toutes les entreprises, qu'elles soient publiques ou privées. Il s'agit de contrecarrer l'ancien système rentier qui a provoqué la crise économique en le remplaçant par un système de gestion de la propriété des entreprises publiques. S. Goumeziane résume ce point en améliorant la combinaison capital-travail pour obtenir une meilleure productivité du travail et de meilleurs rendements.²

Le secteur public doit être replacé dans le cadre de cette évolution vers une économie de marché ouverte. La remise en question du rôle des entreprises publiques économiques est étroitement liée à une application conforme aux nouveaux objectifs de la stratégie de développement, notamment, l'intégration à l'économie mondiale et la recherche d'une plus grande efficacité économique. La

¹ Y. Debdoub, Le nouveau mécanisme économique en Algérie, Editions OPU, Alger 1995, p. 12.

² S. Goumeziane, Economie politique d'une transition inachevée 1962-1994, Librairie Artème Fayard, Paris, 1994, p. 169.

réforme du secteur public est une priorité pour l'optimisation du profit et des performances des entreprises publiques économiques. Pour cette raison, ces dernières constituent les premières cibles de la refonte du système de production étatique. Leur restructuration, leur privatisation, voire leur liquidation visent à les adapter à la rationalité du marché. Le redimensionnement du secteur public mais aussi sa modernisation ne peuvent être dissociés de l'évolution systémique vers une régulation fondée sur les mécanismes de marché et soumise aux impératifs de compétitivité.

Ainsi, les réformes économiques qu'a connues l'Algérie depuis le choc pétrolier n'agissent pas dans le sens de la persistance d'une économie de rente, elles amorcent la restructuration économique et le redéploiement effectif des activités économiques. Ces réformes ont aussi provoqué des changements à tous les niveaux de l'activité sociale et politique. Cette dynamique a encouragé l'esprit d'innovation et de création. En outre, durant ces années l'Etat a enregistré les plus grandes tentatives de transformation et de mutation radicale de tout l'appareil économique. Enfin, tout le système est remis en question en faveur d'une économie libérale possédant des structures plus performantes devant jouer à l'avenir un rôle positif.

Les processus réformistes qui ont été engagés par l'Etat ont impulsé des dynamiques économiques, sociales et culturelles d'une grande ampleur et ont remis en cause tout le système économique et social mis en place depuis l'indépendance.

Selon M. Dahmani¹, ces réformes ont mis à plat les principales questions qui ont été évitées ou éludées durant des décennies et qui sont à la base de la définition de l'Etat moderne, l'organisation du système de pouvoir, le rôle des différentes institutions, la nécessaire autonomisation de l'économie par rapport au politique et enfin l'agencement des différents intérêts économiques et sociaux.

¹ A. Dahmani, L'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980 – 1997, Editions Casbah, Alger 1999, p. 217.

Cette nouvelle orientation est fondée sur une importante libéralisation économique et financière, sur le redimensionnement du secteur public ainsi que sur la refonte complète du modèle de développement.

1.1. L'ENTREPRISE PUBLIQUE: NOUVELLE TENDANCE POLITICO-ECONOMIQUE DE L'ETAT

Dans ce processus commencent à se modifier non pas seulement la forme de l'Etat, mais aussi le caractère de ce dernier sur les moyens de production en tant que négation initiale de la propriété privée. L'Etat a imposé en priorité ses intérêts mais a postulé pour la décentralisation la plus large possible des décisions économiques lesquelles devaient auparavant et en principe être prises par les entreprises publiques. C'est la seule manière qui devait permettre d'espérer l'application des réformes économiques. L'instauration de cette tendance inspirée par un courant de pensée libérale s'est opposée à celui qui a inspiré l'organisation de l'économie sous le régime de la propriété de l'Etat.

Dans ce processus, l'Etat s'est placé comme l'instrument essentiel pouvant remplir la principale tâche d'un Etat véritablement propriétaire des moyens sociaux et responsable des compétences économique-financières devant assurer le passage vers la phase de « désétatisation ». L'Etat recourt à une autre forme d'organisation institutionnelle et à une intervention active dans tous les secteurs économiques et sociaux. Cette intervention s'est traduite par une tendance à l'autonomisation de l'entreprise publique dans le sens d'une démonopolisation croissante.

Désormais, tout comme la Constitution de 1989 qui, en supprimant le « parti unique » et sa « fonction publique », laissait officiellement place à l'auto organisation d'une « société civile » par une normative de fixation et de surveillance des règles du jeu garantie par le caractère libéral de cette constitution. L'Etat laisserait les acteurs économiques affronter la tâche de production, tâche

régulée par les formes du marché. Les réformateurs imposaient ainsi de nouveaux critères économiques.

En partant de cette logique, l'Etat a responsabilisé chaque acteur économique et a déterminé sa place dans le processus de production économique. Cette autonomie introduit des réformes fondamentales inspirées des principes de l'économie de marché. En fait, c'est l'Etat qui, en tant qu'acteur principal dans ce processus, peut substituer un système de type économique-rationnel possédant une véritable compétence économique à l'ancien système socio-étatique.

Dans une analyse originale du processus d'industrialisation et de développement de l'économie nationale par comparaison à celui des pays développés, A Henni constate en substance que les moyens industriels et économiques participent plus de la production d'une hiérarchie sociale que de plus value.¹

Concrètement, nous pouvons constater que cette mutation signifie la clarté entre le rôle de l'Etat en tant que puissance publique et celui de l'Etat en tant qu'acteur économique. Pour trancher entre ces deux rôles, l'entreprise doit stimuler les fonctions d'accumulation et de production de biens et de services sous une mutation qui initie l'entreprise à l'atteinte de ses objectifs économiques. Il ressort de ce qui précède que l'entreprise constitue le moyen privilégié de production de biens et de services et d'accumulation de capital.

En réalité, la réaction de l'Etat n'a pas trouvé de pratique optimale adéquate. Cette nouvelle tendance est allée d'un extrême à l'autre, se déclarant d'abord pour le principe de la gestion privée des entreprises publiques partant du fait que l'essentiel de la philosophie des réformes est synonyme de l'initiative et de la

¹ K. Behidji, Le secteur public industriel à l'épreuve de l'ajustement structurel non autonome, les cahiers du CREAD N°41 (3° trimestre) 1997, p. 6.

décentralisation, pour ensuite aller vers l'autre extrême en préconisant la propriété de l'Etat sur l'entreprise qui signifie « indépendance économique ».

Au plan organisationnel, la mutation des entreprises a été très lente car le passage à un nouveau système économique n'a été ni très précis, ni bien organisé, ni à l'abri de nombreuses hésitations. Les organes de gestion nouveaux ont rarement changé leurs méthodes de travail ¹.

Par ailleurs, au cours de cette période la mutation a été tiraillée entre ceux qui ont voulu abolir toute forme de gestion qui a longtemps traîné dans les entreprises et ceux qui ont voulu la garder telle qu'elle est et pour lesquels le redressement devait porter sur des mesures d'assainissement financier suffisant et pour que l'entreprise puisse dépasser ses difficultés financières.

A. Bouyakoub constate que les difficultés concernant la transformation du comportement des entreprises sont liées plus au manque de ressources qu'aux conditions de gestion de la transition vers l'économie de marché. ²

En réalité, les réformes économiques engagées en 1988 ont marqué un tournant très important dans la politique économique algérienne. Elles n'ont pas constitué une véritable rupture et ce sont les liens maintenus avec la période antérieure qui ont constitué autant d'obstacles à la réussite des réformes. L'efficacité des réformes de 1988 a motivé l'engagement d'une nouvelle organisation de la gestion des capitaux de l'Etat détenus dans les entreprises publiques ³.

Malgré l'engagement total de l'Etat et de ses institutions pour une mutation aussi rapide que l'effet de la crise économique, nous pouvons dire à propos de ce changement qu'il contient des germes de grandes contradictions qui se manifestent

¹ A Bouyakoub, l'entreprise publique et l'économie de marché (1988 – 1993), les Cahiers du CREAD N° 39 p. 23

² idem, p. 23

entre la politique économique envisagée par l'Etat et l'équipe dirigeante (*) des entreprises publiques.

En 1995, les lois de 1988 relatives à l'autonomie des entreprises sont abrogées par l'Ordonnance 95.25 du 25 Septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat. Cette ordonnance vise, d'une part, à mettre en évidence l'autonomie de l'entreprise par la reconnaissance de son droit de disposer pleinement de son patrimoine et d'autre part, à mettre en place un schéma organisationnel des entreprises publiques plus efficient notamment par la mise en place des Holdings ¹.

L. Abdeladim explique l'échec de cette « autonomie » au fait que l'Etat a renoncé à s'ingérer dans la gestion des entreprises publiques ². Le but principal de ces réformes visant à préparer le terrain à la privatisation mais d'une manière assez prudente, sauf que ces réformes nécessitent un assouplissement des procédures de contrôle et la préparation de textes juridiques adaptés.

1.1.1. L'ENTREPRISE PUBLIQUE: LE NOUVEAU MODE D'ORGANISATION EN VOIE DE FINALISATION

Un nouveau mode d'organisation juridique et réglementaire est confié à un groupe de travail ministériel. Le nouveau cadre organisationnel s'articule en trois niveaux de prise de décision. Il s'agit d'abord, au niveau de l'autorité politique, du Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE) qui remplace l'Assemblée Générale des Fonds de Participation. Le CNPE est un organe délibérant composé des membres du gouvernement. Il constitue le cadre institutionnel où s'assurent les prérogatives relevant de l'autorité de l'Etat en sa double qualité de puissance

* L'équipe dirigeante du monde économique a eu des intérêts pour conserver la fonction de gestion telle qu'elle est, conservant ainsi le pouvoir, le statut et le prestige social.

¹ L. Abdeladim, Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb Maroc, Algérie, Tunisie étude juridique, Editions Internationales, Alger 1998, p. 66.

² L. Abdeladim, Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb Maroc, Algérie, Tunisie étude juridique, Editions Internationales, Alger 1998, p. 661.

publique et d'actionnaire unique des holdings créés. Le deuxième niveau, considéré comme celui de la fonction stratégique est confié à des holdings publics où à des sociétés par actions qui exercent le droit de propriété sur les participations de l'Etat. Le dernier palier, constituant celui de la fonction opérationnelle, comprend les entreprises commerciales et leurs filiales ou participations.

Cette nouvelle organisation est la synthèse des différentes propositions faites en ce sens dont, notamment, celles du ministère de la restructuration industrielle et de la participation dirigé par le gouverneur de la Banque d'Algérie.

Nous constatons que le nouveau schéma vise à donner plus d'autonomie aux entreprises publiques économiques et à les aider à fonctionner correctement, dans un contexte rénové, démonopolisé, exposé à la concurrence extérieure. Il vise aussi à insérer le capital public dans le marché des capitaux à favoriser ainsi les mouvements de ces derniers afin de permettre aux synergies de s'accomplir par le marché et non plus par des injonctions administratives. Il vise enfin à faciliter les opérations de privatisation du capital public.

1.1.2. L'ENTREPRISE PUBLIQUE: EN ATTENDANT LES HOLDINGS

Avec la dissolution des Fonds de Participation, ce sont les Holdings qui ont constitué les instruments potentiels de réalisation de la nouvelle politique industrielle en respectant les nouvelles règles du jeu que sont la performance productive, la rentabilité financière et la compétitivité.

Le Holding, dans sa version originale, est un concept qui sert d'instrument d'appui à la relance économique. Cependant, la tournure des événements lui donne l'aspect d'un cartel regroupant des entreprises nationales de même nature constituant ainsi un monopole selon un ordre de préférences stratégiques dont la

gestion est confiée à une panoplie de fonctionnaires qui revêtent l'apparence d'être convaincus et imprégnés de la nécessité de changement.

Cependant, les Holdings permettent d'établir des passerelles entre le pouvoir exécutif et le nouveau cadre économique régi par des règles de marché. Les Holdings prennent leur place dans le paysage économique algérien; mais ce nouveau mécanisme de gestion des entreprises publiques est en train d'agir dans le sens d'un retour vers la concentration des pouvoirs avec la création, de nouveau, d'un seul centre de décision.

C'est le 09/12/1995 que le chef du gouvernement a annoncé l'installation du Conseil National des Participations de l'Etat ¹ (et la mise en place des holdings) placé sous la présidence du chef du gouvernement et composé d'une assemblée générale de onze ministres.

Le nouveau mode de gestion du secteur public économique est effectué dans le but de favoriser l'autonomie de l'économie par rapport à la sphère politique en laissant la voie au jeu des lois du marché.

L'objectif principal assigné aux holdings publics dans l'ordonnance relative aux capitaux marchands de l'Etat est qu'ils soient constitués sur la base de critères d'efficacité économique et commerciale, l'Etat ne pouvant désormais faire valoir ses prérogatives de puissance publique que par l'intermédiaire du conseil national des participations de l'Etat.

Ce qui a changé par rapport à la première réforme de 1988 qui a institué les Fonds de Participation, c'est le nouveau déploiement des portefeuilles d'actions de l'Etat, mais c'est surtout le système de régulation dans lequel fonctionnent les holdings: les prix sont libérés et ne sont plus administrés, la banque d'Algérie est

¹ Le CNPE est un organe délibérant créé conformément à l'ordonnance 19-95 du 25 Septembre 1995. Sa mission est d'organiser la gestion des capitaux marchands de l'Etat en posant les conditions d'acquisition, de cession et d'utilisation des actions de l'Etat. Il lui incombe ainsi de déterminer les objectifs financiers, économiques et sociaux du pays et partant de là d'arrêter la configuration des futurs holdings.

autonome et gère la politique monétaire, les banques commerciales ont des rapports économiques avec les entreprises, les actifs physiques et financiers de l'entreprise publique économique sont cessibles, l'entreprise publique est éligible à la privatisation ¹.

1.1.3. LE HOLDING PUBLIC: UN NOUVEAU MODE DE GESTION ET DE CONTROLE

Le holding public, tel qu'il est prévu et organisé par la loi, se caractérise par le fait qu'il va se trouver placé au sommet d'une cascade d'entreprises dotées de statuts de sociétés sur lesquelles il va détenir « un pouvoir de décision » économique fondé sur le niveau de participation dans le capital social des entreprises. Celles-ci demeurent toutefois – il faut le souligner – juridiquement distinctes et autonomes, c'est à dire qu'elles disposent d'une propre vie juridique dans le cadre de statuts et du code de commerce qui leur est applicable désormais dans toutes ses dispositions et qui en fait des sociétés commerciales.

La nouvelle organisation vise à assurer une meilleure maîtrise de l'outil de production pour en tirer le maximum de gains tout en permettant de clarifier les différents niveaux de gestion des responsabilités. Le niveau de propriétaire représenté par le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE), le niveau stratégique représenté par les holdings et le niveau opérationnel représenté par les entreprises publiques soumises aux règles du code de commerce à l'instar des entreprises privées.

Les holdings, qui n'ont pas pris la succession des fonds de participation, seront gérés conformément à une disposition de l'ordonnance relative aux capitaux marchands de l'Etat et ce, par des organes d'administration et de gestion - prévus

¹ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne – les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 1999, p. 77.

par le code de commerce – que sont le conseil de surveillance et le directoire. Ce nouveau mode de gestion tend, en fait et en droit, de séparer nettement la fonction de « directoire » de la fonction de contrôle, alors que dans le système traditionnel de gestion par un conseil d'administration (cas des fonds de participation) ces deux fonctions étaient confondues au sein du conseil d'administration.

Par ailleurs, le schéma proposé par les holdings s'articule autour des axes suivants:

1 – les holdings publics constituent l'investissement privilégié de l'Etat pour mettre en œuvre sa stratégie de gestion.

2 – les holdings publics ne se substituent pas aux EPE qui restent les noyaux centraux de l'accumulation. En d'autres termes, les missions des holdings publics s'effectuent dans le respect de l'autonomie patrimoniale, juridique et économique de l'EPE.

A. Bouzidi considère que la mise en place des holdings va aider à identifier le propriétaire. En effet, le holding, contrairement aux fonds de participation, a tous les attributs du propriétaire. Le deuxième correctif transforme le holding en véritable sujet juridique autonome. De même, le circuit de prise de décision stratégique du manager de l'EPE est raccourci et simplifié. Les mouvements des capitaux marchands sont facilités ¹.

Encore une fois, les holdings de branches ou de filières ne constituent en aucune manière des barrières pour les EPE qui envisageraient d'ouvrir leur capital ou de céder des actifs physiques . Pour leur part, les activités éligibles à la privatisation (plus totale que partielle), telle que définie par l'ordonnance portant privatisation, sont organisés en holdings sous forme de conglomérat: la tâche est

¹ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelle, Editions ENAG, Alger 1999, p. 87.

d'intégrer ces activités dans le système concurrentiel et même de les céder totalement au privé.

Les holdings ont été mis en place pour déconnecter la gestion économique de l'interférence politique. Les holdings ont pour mission de « technocratiser » la gestion du patrimoine économique public, mais surtout de libérer les portefeuilles d'entreprises de toutes formes d'immixtions dans la gestion. A. Bouzidi pose les questions: Est-ce que le marché et la propriété privée sont seuls à même de réaliser cette avancée vers un système productif national intégré ? Sont-ils capables de le faire dans la cohérence, sans l'intervention active de l'Etat ? Est-ce que le marché et la propriété privée vont favoriser la mise en place de branches industrielles technologiquement et financièrement lourdes et peu rentables à court et moyen termes, tel que la pétrochimie, la sidérurgie ?¹

A vrai dire, l'impulsion et l'orientation de l'investissement dans ces créneaux ne peut qu'être menée par l'Etat. A. Bouzidi considère que c'est à l'Etat d'orienter et d'impulser l'investissement dans ces créneaux, bien qu'il ne doive plus le faire seul et de manière volontariste et administrative.

Dans la logique économique, l'Etat, doit se désengager progressivement et le regroupement de ces entreprises en holdings est destiné à faciliter le redéploiement industriel au sein du secteur public et permet d'engager le processus de restructuration économique de manière cohérente et organisée.

D'une autre manière, le nouveau mode de gestion du secteur public économique dans les nouvelles conditions favorise l'autonomisation de l'économie par rapport au politique en laissant une fois pour toutes aux lois du marché le souci d'organiser le champ des contraintes d'efficacité.

¹A Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne, et la limite de la politique conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 1999, p. 86.

C'est en tout cas l'objectif officiellement assigné aux holdings publics dans l'ordonnance relative aux capitaux marchands de l'Etat qui stipule qu'ils seront constitués sur la base de critères d'efficacité économique et commerciale, l'Etat ne pouvant désormais faire valoir ses prérogatives de puissance publique et de propriétaire unique de ces établissements de gestion de capitaux publics que par l'intermédiaire du conseil national des participations de l'Etat.

SECTION 2 LA MISSION DES HOLDINGS: PREPARATION DES ENTREPRISES A LA PRIVATISATION

La réorganisation du secteur public en holdings constitue une étape intermédiaire qui précède la privatisation des entreprises publiques, c'est la première fois, nous semble-t-il, que le schéma holding correspond à une restructuration provisoire du secteur étatique. L'une des missions des holdings consiste donc à préparer les sociétés publiques à la privatisation d'où les coups de pouce à l'application des plans de redressement dont l'objectif visé est de réduire, entre autres, les sureffectifs afin de parvenir à l'équilibre financier ¹.

Une fois les sociétés restructurées ou redressées, leur valeur sur le marché s'accroît et cette nouvelle situation encourage alors les acquéreurs, qu'il s'agisse des opérateurs ou du large public, à acheter les parts d'actions du capital des EPE.

Vis à vis de l'Etat, cette démarche peut améliorer à moyen terme la contribution du secteur privé à la richesse nationale et supprimer les énormes subventions accordées par le trésor aux entreprises publiques. Le premier facteur renvoie à une caractéristique de l'économie de marché qui est la prédominance du secteur privé dans les activités économiques. L'émergence d'une économie de marché en Algérie passe, entre autres facteurs importants, par l'amélioration du taux de contribution du secteur privé au PIB du pays.

Une première observation est relevée ici: à la différence des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), l'économie algérienne est privée à 40% et 40% du PIB provient de cette dernière. La transition vers l'économie de marché, qui suppose d'ailleurs la condition de la privatisation d'une grande partie du secteur public, ne repose pas - dans le cas de l'Algérie - sur la nécessité de la privatisation

¹ Le quotidien Liberté du 14/15 Mars 1997.

préalable. La privatisation ne s'impose pas dans notre cas comme réponse à une contrainte systémique ¹.

Il est clair que l'économie qui fonctionne en Algérie peut être soumise facilement aux nouvelles orientations, en l'état déjà, à la régulation marchande.

La seconde exigence renvoie au poids de la dette publique interne. L'Etat veut fermer le robinet des aides aux entreprises publiques pour consacrer les fonds aux remboursements annuels du principal et des intérêts de la dette interne. Cette situation d'endettement doit être traitée rapidement. C'est ainsi que l'Etat veut mettre de l'ordre dans l'économie et donner l'occasion à l'initiative privée de se manifester parallèlement à la réforme totale du secteur public. Cela veut dire que la mission principale de l'Etat est de mener les deux actions à la fois vers une désétatisation (encouragement du secteur privé et rectification de la gestion de son secteur) sans qu'il ne prenne en considération l'égalité entre secteur privé et secteur public.

Cependant, il convient de remarquer que l'Etat a su dénoncer, sur des bases socio-politiques, le caractère inefficace de sa politique économique. C'est à dire de revoir la spécificité de son économie au profit d'une approche qui s'inscrit dans la logique d'une « économie indépendante ». Pour les nouveaux dirigeants – qui étaient issus pour leur majorité de l'administration, tel le cas du chef du gouvernement Ouyahia (1995-1998) - il convient que leur politique économique indépendante et forte ne repose pas seulement sur des structures étatiques mais aussi sur l'économie de marché. La structure des secteurs privés peut ainsi exercer son activité dans tous les secteurs, même dans le secteur industriel qui, de toute façon, était presque toujours de taille embryonnaire. En outre, l'inspiration libéraliste ou le « mieux Etat » vise à faire du secteur privé un outil de redistribution du revenu national. De plus, l'Etat s'est montré favorable au

¹ A Bouzidi, Les années 90, de l'économie algérienne, et les limites de la politique conjoncturelle, Editions ENAG, Alger 1999, p. 87.

développement de cette nouvelle orientation qui permet de soutenir les progrès du secteur privé prioritairement vers la satisfaction des besoins internes.

La privatisation sur une « base étatique », apparaît comme un atout de cette action réformatrice de la politique économique visant à promouvoir la privatisation en Algérie. En outre, l'accès à la privatisation par la rupture, parfois brutale, a exigé au début de l'opération le rejet du statut juridique notamment tel qu'il a été instauré dans le cadre de l'exaltation du rôle économique de l'Etat et sur la croissance importante de son secteur public.

En effet, après la parution de la loi de finances complémentaire de 1994 autorisant les entreprises publiques à céder des actifs et à ouvrir leur capital aux personnes physiques et morales (privatisation partielle), L. ABDELADIM, signale que les causes principales qui ont ralenti l'opération de la privatisation sont dues à:¹

- La complexité des opérations: l'opération de privatisation représente une multitude d'étapes politiques, économiques et juridiques. Entre le moment où la décision de privatisation est prise et le moment où elle se réalise il s'écoule plusieurs mois et parfois même plusieurs années. Plus la cession est importante et plus la préparation de l'opération est longue. Les étapes de privatisation varient sensiblement d'un système à un autre; néanmoins nous pouvons recenser les principales qui permettent de mesurer la complexité et la longueur des opérations de privatisation.

- La décision de la privatisation s'appuie sur des études diverses (économiques, juridiques, financières, etc...) démontrant l'opportunité de la privatisation envisagée. En outre, la privatisation en Algérie se heurte à plusieurs obstacles en dépit d'une action d'inspiration théorique différente. En premier lieu, l'objectif prioritaire de l'action de l'Etat se confond avec la règle économique et

¹ L. Abdeladim, La privatisation d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb Maroc, Algérie, Tunisie, étude juridique, Editions Internationales, Alger 1998, p 64 et 64.

financière de l'entreprise publique économique. La conséquence de cette situation floue est que l'opération de la privatisation est restée pendant une décennie au stade de la réflexion.

H. Temmar, ministre de la participation et de la coordination des réformes, a soulevé cette forte divergence entre lui et le chef de gouvernement Benbitour en précisant qu'il veut de lui un ministre de réflexion et non pas un ministre de privatisation. H. Temmar fait cet aveu: «Je rencontre des obstacles et des contraintes de toutes sortes qui veulent faire de moi un ministre de la réflexion alors que je suis ministre de la privatisation »¹.

Cependant, il convient de remarquer avec H. Temmar que le courant de l'orthodoxie de privatisation nous pouvons élargir le processus d'ajustement au profit d'une extension du marché et d'un recul du secteur public. Les recommandations de H. Temmar s'inscrivent dans cette logique. L'objet de sa stratégie est de développer les mécanismes de la « régulation économique par le marché ».

Il serait simplement procédé à une privatisation qui servirait à légitimer l'existence d'un secteur privé caractérisé au contraire par une méfiance à l'égard des conséquences de l'intervention de l'Etat et de l'extension de son domaine public avec la multiplication de la privatisation de toutes les entreprises publiques.

H. Temmar retient plusieurs options à propos de cette privatisation qui sera, tout compte fait, un véritable test pour sa méthode.

Ces options vont de l'ouverture du capital des entreprises à la vente totale. Partisan de la vente au dinar symbolique, H. Temmar n'écarte pas l'éventualité d'une liquidation pure et simple dans le cas où ces entreprises ne trouveraient pas preneurs.²

¹ Le quotidien El Watan du 03/12/2000.

² Le quotidien El Watan du 03/12/2000.

Nous pouvons dire, sur le principe d'une économie encore dominée par l'Etat, qu'elle doit se substituer aux mécanismes du marché pour atteindre un certain nombre d'objectifs du développement économique. Pour H. Temmar, le rôle moteur que doit jouer l'Etat est de favoriser d'une manière rigoureuse et définitive le secteur privé. Par un ensemble d'incitations financières (pour le secteur privé local ainsi que pour que les investisseurs étrangers). La seule action pour l'Etat est de privatiser l'entreprise. Dans le domaine de la privatisation, A. Bouzidi confirme la position de H. Temmar. Le gouvernement n'a encore à ce jour pas défini les objectifs qu'il fixe à ce programme. Seul le ministre de la participation s'est exprimé sur ce sujet important. Si on s'en tient aux déclarations de H. H. Temmar, le gouvernement va privatiser pour sauver l'entreprise et sauvegarder l'emploi.

2.1. PRIVATISATION ET OBJECTIFS DE L'ETAT:

Selon les suggestions faites au sein du gouvernement Benflis, les contours de la privatisation sont exprimés avec netteté.

Le programme présenté par le nouveau gouvernement Benflis annonce une réduction radicale du secteur public. Les motivations de l'Etat pour céder ces entreprises au secteur privé sont essentiellement similaires à celles des pays qui ont préféré la privatisation du secteur public: performances médiocres, augmentation des dépenses à la charge du budget, accès aux techniques d'avant-garde à moindre coût grâce à la concurrence entre le secteur privé et le secteur de l'Etat.

En d'autres termes, la nouvelle stratégie de l'Etat est la mise en œuvre des politiques de libéralisation et la volonté définitive de rupture avec les méthodes du passé. Pour le ministre de la participation, l'action de l'Etat, cette fois-ci, s'inscrit dans la logique de la diminution du rôle du secteur étatique et de ses entreprises. Le poids du secteur non étatique se renforce d'un côté par la création de

nombreuses entreprises privées et d'un autre côté par la privatisation du secteur étatique.

Au-delà des différentes vagues et modalités de privatisation que les différents gouvernements de la décennie ont connue, H. Temmar vise la privatisation totale des entreprises publiques. Il n'y a aucune étape nécessaire pour la préparation de ces processus; à l'heure actuelle H. Temmar a simplifié les choses, il a posé la question principale dans le cas où ces entreprises ne trouveraient pas de preneurs¹, il n'écarte pas l'éventualité d'une liquidation pure et simple².

L'ampleur du démantèlement du secteur public dépasse très largement celles jamais effectuées dans la décennie 90. Car, outre la sphère des services publics, il concerne une part prépondérante du patrimoine de l'industrie et de l'agriculture. Si l'Etat est resté très longtemps généreux - à l'instar des pays qui ont connu le plus d'Etat - pour laisser s'échapper les services publics proprement dits, il convient de noter, à sa décharge, que le droit aux services gratuits (enseignement, santé, etc...) garanti aux citoyens par l'ancien système n'était pas économiquement fondé. Il était motivé par l'idéologie et des visées politiques. Au moment même où le taux de croissance accuse une sérieuse baisse, alors que les coûts de modernisation de ces services deviennent de plus en plus élevés, il est compréhensible que l'Etat ne veuille prendre à sa charge que le minimum indispensable à la vie sociale.

De toute façon, ces services n'avaient de gratuité en Algérie que le qualificatif. Depuis longtemps, l'économie illégale s'y taillait la part du lion assurant un service amélioré dans les locaux même des services publics, comme c'était le cas pour les soins médicaux.

¹ Le quotidien El Watan du 03/12/2000.

² Le quotidien El Watan du 03/12/2000.

En fait, le budget de l'Etat est incapable d'y subsister, d'autant plus que ses revenus se trouvent fortement diminués par l'instabilité des grandes entreprises en agonie et non rentables.

Concernant le secteur public, H. Temmar considère que « biologiquement le secteur public ne peut pas faire de la croissance économique »¹, mais « cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas avoir d'entreprises publiques »². Le ministre est conscient de l'échec des anciennes conceptions du développement et est prêt à reconnaître la suprématie des lois de la « science économique ».

Pour H. Temmar, la priorité actuelle est de transformer le secteur public. Plusieurs solutions peuvent être envisagées. Pour cela, le ministre préconise l'ouverture du capital, la privatisation de la gestion.

A travers les suggestions faites par le ministre de la participation, la propriété publique peut exister et peut être gérée soit par les entreprises publiques soit par les sociétés commerciales (holdings publics).

Cependant, quel que soit le rôle de l'Etat pour la réalisation de cette opération, une question essentielle se pose: comment organiser l'exercice du droit de propriété publique ?

Actuellement, H. Temmar³ rappelle que son département a préparé trois nouvelles lois: celle de la gestion des capitaux marchants de l'Etat, celle sur la privatisation et un nouveau code des investissements. Sur un autre plan, il déclare que son département ministériel préparait un document intitulé « stratégie de la réforme ». Le document devrait servir à mieux expliquer ce que va être entreprise.

Le secteur privé a aussi retenu l'attention de H. Temmar qui a révélé l'importance qu'il prend dans l'économie du pays et la nécessité de le renforcer. La

¹ Le quotidien El Watan du 19/12/2000 .

² Le quotidien El Watan du 19/12/2000 .

³ Le quotidien El Watan du 17/12/2000.

démarche soulève plusieurs questions d'ordre idéologique et politique ainsi que celle relative aux responsables des hautes sphères de l'appareil économique qui défendent leurs intérêts particuliers. Evoquant le rôle de l'Etat, le ministre de la participation a révélé l'importance de la réforme de ce dernier. Il est surtout question de corriger les départements de l'époque où la hiérarchie politique avait un poids excessif. L'opération de privatisation doit également rééquilibrer les finances publiques et laisser place à des monopoles privés pouvant bousculer toute une bureaucratie cachée derrière les défenseurs des « rentes » qui craignent la concurrence étrangère.

La privatisation permet d'éliminer la plupart des contraintes génératrices de contre performances. Les adaptations rapides qu'exigent la conjoncture internationale, d'une part et les développements des technologies d'autre part, ne sont plus freinés par les contraintes de financement public. Les concours financiers publics sont en effet dirigés presque exclusivement vers des entreprises déficitaires. Selon, M. Keramane les dettes détenues par les banques sur les entreprises approchent les 285 milliards de dinars¹.

2.1.1. DIMINUER LE POIDS DE L'ETAT POUR ACCROITRE L'EFFICACITE DU SYSTEME ECONOMIQUE

La plupart des politiques de privatisation adhèrent implicitement ou explicitement aux thèses qui soulignent l'impact négatif de l'important poids de l'Etat dans l'économie. Le ralentissement de la croissance de l'économie algérienne proviendrait de l'éviction du secteur privé par le secteur public, structurellement moins productif.

¹ Le quotidien El Watan du 07/11/2000.

Il est utile, pour préserver un meilleur choix des investissements, d'encourager davantage la privatisation qui peut freiner les droits centralisés par l'Etat.

Le programme de privatisation, mis en œuvre plus tardivement, a été exécuté à un rythme très lent, puisqu'il a été mis en application pratiquement tout au long de la décennie 90. Il semble avoir une application très rapide sous les directives de H. Temmar. En outre, la « stratégie de H. Temmar » insiste pour que la privatisation soit rapide et directe sans passer par plusieurs étapes.

Les avantages anticipés de la privatisation:

La privatisation permet d'éliminer la plupart des contraintes génératrices de contre performances.

Au moment où les concours financiers publics sont freinés par l'Etat alors qu'ils étaient d'habitude dirigés presque exclusivement vers les entreprises publiques économiques déficitaires. A l'inverse, la privatisation autorise un recours plus souple et plus considérable au marché financier. La privatisation s'est accompagnée d'une importante augmentation de capital dont ceux de quelques entreprises: par exemple, ERIAD Sétif opérait en parallèle une émission de bons de souscription d'actions (1 millions d'actions). Cette même opération de souscription d'actions a été suivie dans d'autres entreprises telles que le Groupe SAIDAL et l'hôtel EL AURASSI.

Nous pouvons attendre des privatisations la réduction des dépenses effectuées par la puissance publique pour des raisons économiques.

Il est certain que les entreprises privatisées ont réussi à améliorer substantiellement leurs résultats économiques et financiers. Les dirigeants économiques, notamment A. Benachenhou et H. Temmar, indiquent que l'opération de privatisation nous pouvons concrétiser trois facteurs essentiels:

- l'absence d'interférence de l'Etat dans le fonctionnement de l'entreprise,
- le choix des investissements,
- le développement d'un esprit commercial et d'une très forte motivation du personnel.

2.1.2. ANALYSE THEORIQUE

D'inspiration libérale M. H. LEPAGE, a souligné de manière plus précise les avantages de la privatisation par des cessions sur le marché financier. La cession à un grand nombre d'actionnaires de droits auparavant centralisés par l'Etat permet un meilleur choix des investissements. Il n'est plus guère possible pour une entreprise à capitaux privés de réagir trop tard, de faire ou de conserver des investissements inadaptés sous peine de sanction sans appel du marché¹.

La nouvelle politique économique décidée par l'Etat entrepreneur (finances, grands services publics, importation... allait remettre en cause de manière radicale les lois économiques appliquées auparavant à travers un réseau de relations fondé sur le marché financier. Dans le cas de l'Algérie, le ministre de la participation et de la coordination des réformes assure que l'effet de la privatisation restera très positif au cours des prochaines années, puisque les retombées attendues des privatisations seront considérables.

Il est intéressant de détailler les aspects de la privatisation des entreprises publiques au regard de l'efficacité du système économique. l'Etat estime que les aspects négatifs accumulés par ces dernières peuvent être éliminés par la stimulation d'un esprit de concurrence favorable à l'efficacité recherchée.

Il n'y a aucune raison pour que l'Etat reste actionnaire, parfois encore à 100% d'entreprises du secteur commercial. Il a suffisamment démontré auparavant qu'il était un actionnaire particulièrement inefficace. Ensuite parce qu'il a tiré des

¹ C. Gros et G. Priche, Economie politique contemporaine, Editions Masson, Paris 1999, p. 178.

leçons grâce à ce que l'économie nationale a vécu comme difficultés et grâce aussi à la vague de la privatisation en Europe.

A ce propos, il n'est pas nécessaire que l'Etat soit propriétaire d'une entreprise pour qu'il joue un rôle économique. Pour le moment, privatiser ne veut pas dire éliminer l'Etat du domaine économique où il doit nécessairement jouer le rôle d'incitateur et d'accompagnateur. Ainsi, son rôle économique doit se justifier par les réglementations et les exigences du développement telles que la sécurité sociale, la protection de l'environnement ou l'aménagement du territoire. Par ailleurs, une grande partie du service public est assurée par l'Etat et il serait par conséquent préférable que son désengagement ne s'effectue pas de manière massive. Il faut sans doute préférer des formes de souplesse à des formes de dogmatisme qui visent uniquement à démanteler le secteur public et notamment celui qui assure le service public. En outre, si l'Etat favorise le secteur privé pour qu'il soit présent dans plusieurs activités, cela ne veut pas dire qu'il vise uniquement la rentabilité au détriment des investissements. Malheureusement, c'est ce que nous pouvons déduire de la décennie 90.

La stratégie de l'Etat dans l'opération de privatisation ne doit pas se faire par le biais d'un désengagement massif à tout prix au moment où la plupart des entreprises publiques sont en situation de turbulence. D'ailleurs, le secteur public dans son entier est - pour les décideurs économiques - synonyme de statu-quo signifiant souvent marasme. Quelles que soient les orientations nouvelles de l'Etat, son rôle ne doit pas être laissé en jachère. Il est clair que la puissance de l'Etat doit intervenir comme incitateur et accompagnateur et non comme opérateur. L'Etat doit enfin entrer dans l'ère des micros solutions, c'est à dire trouver une solution adaptée à chaque problème. Cependant, l'économie nationale peut être bouleversée par le développement d'entreprises à vocation mondiale et une compétitivité très forte.

H. Temmar souligne « qu'il est de notre devoir d'accompagner le secteur public, mais ceanti-ci doit progressivement s'ouvrir et se privatiser petit à petit, car il faut se garder de le faire de manière brusque parce que les thérapies de choc échouent en général. En effet, partout dans le monde où il y a eu thérapie de choc (en Russie notamment), les effets pervers ont été importants, par contre là où il y a eu une approche séquentielle donc gradualiste, les choses ont mieux marché. C'est pour cela que je ne suis pas pour les thérapies de choc¹ ».

Le problème n'est donc pas de privatiser plus ou moins vite, mais de le faire en veillant à rendre effectif le nouveau droit économique qui vise à transformer le mode de fonctionnement de notre économie. De plus, pour que la privatisation ait un sens économique, elle doit aider à apporter des solutions à trois contraintes qui pèsent sur notre système productif. Ces contraintes sont structurelles et sont les suivantes:

- Un déficit en management,
- Un retard technologique,
- Une méconnaissance des politiques et des marchés des exportations.

A.Bouzidi, considère que si la privatisation nous apporte des éléments de solution à ces contraintes, elle serait assurément efficace. Dans le cas contraire, on aurait privatisé pour se débarrasser des canards boiteux, ou à l'autre extrême, pour transférer des centres de profit à des opérateurs privés et tout cela n'aura aucun impact positif sur la société algérienne. Si le preneur privé de l'entreprise publique, de préférence étranger et de compétence avérée, règle le problème du déficit en management dont souffre l'entreprise algérienne et si d'autre part, il apporte la technologie nécessaire pour procéder à la mise à niveau de notre outil de production et enfin s'il trouve des marchés d'exportation à nos biens manufacturés

¹ Le Quotidien El Watan du 06/05/2000.

et à nos services, alors la privatisation aura eu tout son sens économique, elle aura réussi même si elle se fait au dinar symbolique.

Dans le cas de l'économie algérienne, il est clair que le choix entre transformer progressivement et thérapie de choc paraît mal posé, car le rythme de privatisation est important mais ce n'est pas ce dernier qui détermine le succès.

En outre, le passage à cette nouvelle stratégie économique doit être un processus organique qui combine sérieusement l'entreprise en tant qu'entité nécessaire au bon fonctionnement de l'économie, d'une part et tout le système économique productif.

Pour que le système productif repose sur des bases solides, nous pouvons déduire qu'il doit être consolidé par un changement qui apporte un plus et doit pousser l'entreprise à rattraper le retard qu'il accuse couramment, notamment le retard technologique, le déficit en management et la méconnaissance des pratiques et des marchés d'exportation.

SECTION 3: L'INTENTION DE L'ETAT A PROPOS DU PROCESSUS DE LA PRIVATISATION

3.1. SUR LE PLAN DOCTRINAL

Un courant de pensée a entretenu l'idée que la planification centralisée par l'Etat ne pouvait pas constituer le moyen privilégié pour le projet de développement économique. C'est pour la première fois dans l'histoire de l'Algérie que les procédures d'élaboration du plan apparaissent comme l'organisation d'un débat entre les forces économiques nationales (entreprises publiques étatiques) pour aménager le futur.

Le plan était alors un thème politico-économique développé par l'équipe dirigeante du FLN au sein du pouvoir qui voyait que la planification centralisée détenue par l'Etat était l'unique moyen efficace pour l'espace économique national.

La conjoncture du premier plan quinquennal (1984 – 89) qui a coïncidé avec la montée d'une nouvelle équipe au pouvoir a laissé la place à une complicité permanente entre les différents acteurs économiques et sociaux. Le plan n'est plus qu'un moment dans la préparation de la politique de développement. Il n'est plus un organe de décision définitive proprement dit. C'est à ce moment d'ailleurs, que les technocrates (responsables d'entreprises) ont commencé à parler de la planification stratégique au sens où c'est à cette tâche qu'il revient de déterminer les grands axes de l'action.

Les réformes politiques des années 70, déjà décrites, s'accomplissent dans le cadre des deux plans quadriennaux de stratégie économique (1970 –1973 et 1974 – 1977). On enchaîna néanmoins pas avec un plan de plusieurs années mais avec une période de deux ans sans « planification » (1978 – 1980) qui a été considérée comme nécessaire pour dresser le bilan d'une période de réalisation et évaluer les

politiques suivies et ceci, pratiquement sans restriction budgétaire empêchant l'investissement ¹.

Il découle de tout cela une certaine perte de pouvoir et de prestige pour le Comité Central du FLN et notamment de certains cadres ayant plus de pouvoir pour l'élaboration du plan.

La planification algérienne évolue au cours d'une conception de type planification du développement économique des années 60 et 70 pour passer à une planification stratégique dans les années 80. Au départ, la planification du développement revient à fixer des objectifs précis à l'action et à programmer les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs. Les trois premiers plans (67/69, 70/73 et 74/77) ont opéré ainsi. La planification stratégique fixe aussi des objectifs à l'action mais une stratégie s'y substitue aux programmes d'action. Aussi, nous appellerons stratégie un ensemble de dispositions concernant les moyens à mettre en œuvre et la possibilité d'adapter ces derniers à tout moment à la politique économique pour donner un maximum d'efficacité à l'action.

Le premier plan quinquennal (80/84) a soulevé le problème de l'efficacité de toutes les entreprises dans l'économie nationale. C'est à cette même époque que les technocrates « réformateurs » ont commencé à parler de la nécessité de moduler l'intervention de l'Etat (autorité de tutelle) et des conditions de l'autonomie des entreprises publiques. Pour les réformateurs, le principe est la non intervention dans les opérations de gestion proprement dites.

Des arguments ont été avancés dans les coulisses pour affirmer qu'il n'existait pas de substitut techniquement et économiquement plus efficace pour l'entreprise que l'Etat. L'Etat intervient alors dans la gestion pour imposer des normes à la qualité du service rendu. Il doit par conséquent faire de sorte que la qualité de la gestion soit parfaite.

¹ R. Osterkamp, A propos des réformes: Le cas de l'Algérie, Revue NAQD, N°7, Alger 1994, p. 42.

Au cours des années 80, la relation privilégiée avec l'espace économique national s'est inscrite dans la rationalité du pouvoir économique de L'Etat. Avec l'apparition du problème de la cohérence de l'économie nationale et des équilibres internes et externes, l'Etat s'est trouvé être le premier défenseur des intérêts exprimés par les pouvoirs économiques et politiques. En fait, l'action de l'Etat reste le fondement du bon fonctionnement de l'économie.

Le pouvoir de l'Etat commence à agir indirectement par l'intermédiaire d'agents économiques susceptibles d'intervenir dans le processus national d'accumulation de production et de distribution. Ainsi, c'est la première fois que ce pouvoir de l'Etat se trouve en situation d'association avec les technocrates.

Nous retrouvons ici un fondement doctrinal de la politique économique. L'Etat se trouve face à des entreprises publiques puissantes et capables d'affronter la concurrence nationale et internationale et d'exercer un pouvoir (cas de SONATRACH, de SONELGAZ et d'autres entreprises dans l'industrie).

La logique trouve là son compte: dans une société socialiste en pleine mutation qui tend à son paroxysme, l'entreprise publique qui est la base de la force économique de l'Etat constitue la fin et le moyen de son action économique. Cette collaboration Etat-entreprise exige de nouvelles normes qui sont établies pour la recherche d'une grande efficacité de la politique économique. Ainsi, l'Etat a le courage de consacrer plus d'avantages aux dirigeants des entreprises publiques.

A. Brahim indique que les résolutions du IVème congrès et du congrès extraordinaire du parti FLN ainsi que les décisions de son comité central en ses deuxième et troisième sessions et en sa session extraordinaire invite – en application des orientations de la charte nationale – le gouvernement à entreprendre toute action appropriée de réorganisation et de restructuration des

entreprises en vue d'améliorer les performances économiques et financières du potentiel de production existant ¹.

Le bilan de la période écoulée, établi par l'équipe qui succède au président Boumediene, est alors présenté dans ces termes: « Les résultats financiers sont négatifs, par conséquent les paramètres financiers devront jouer à l'avenir le rôle de critère unique de la viabilité économique de l'entreprise publique, contrairement au passé où le taux de consommation des crédits (TCC) était considéré comme critère essentiel. Dès lors, la restructuration organique et financière décidée par les pouvoirs publics aurait dû permettre à l'entreprise économique de rétablir son équilibre financier, indicateur central de sa rentabilité et de son « efficacité économique » (²).

Nous touchons là le fond de l'argumentation de la politique de privatisation en Algérie. A travers son entreprise publique, l'Etat prend l'initiative de consolider son pouvoir pour atteindre les objectifs du développement économique dans un contexte national défavorable au départ à un changement brutal de l'espace économique. De manière précise, l'action de l'Etat a voulu faire de l'entreprise une force économique et une puissance industrielle. Par ailleurs, sa nouvelle stratégie est d'encourager les entreprises privées.

Sans doute faut-il rechercher des éléments d'explication à partir du vaste mouvement des réformes économiques qui semblent amorcer la redéfinition des fonctions de l'Etat et le recentrage de son rôle par rapport aux différents opérateurs économiques qu'ils soient publics ou privés. A travers l'exemple de l'autonomie de l'entreprise, l'image de l'Etat « entrepreneur » s'estompe peu à peu. C'est à ce niveau que se réalise ce que l'on appelle le « désengagement de l'Etat » ³.

¹ A. Brahim, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p. 387.

² M. Mékidèche, l'Algérie entre économie de rente et économie émergente, Essai sur la conduite des réformes économiques et perspectives 1986-1999, Editions Dahlab, Alger 2000, pp. 34, 35 et 36.

³ W. Laggoun, Le contrôle de l'Etat sur les entreprises privées industrielles en Algérie, genèse et réformes, Editions Internationales, Alger 1996, p. 56.

Le désengagement de l'Etat à l'égard des entreprises publiques, se traduit tout à la fois par une redéfinition des rapports Etat - entreprises publiques et par une refonte profonde de leur statut, tandis que pour les entreprises privées. Ce désengagement prend davantage l'aspect d'une déréglementation. C'est la première fois que les entreprises privées bénéficient d'une plus grande libéralisation, c'est à dire qu'elles peuvent être créées sans être soumises au procédé de l'autorisation administrative.

3.2. SUR LE PLAN POLITIQUE ET ECONOMIQUE

Le principe de dresser le bilan de l'économie du pays pour la période 1967 – 1980 fut adoptée par le IV ème congrès extraordinaire du FLN les 15-19 Juin 1980 et est confirmée lors de l'adoption du plan quinquennal 1980-1984. Selon R. Tlemçani, ce bilan annonce le point de départ d'une nouvelle politique économique. Il va servir à tracer les grands contours prévisionnels du développement économique et social de la décennie 1980. Ce bilan présente une critique très sévère de la stratégie des industries industrialisantes et plus particulièrement de sa nature capitalistique fortement consommatrice d'épargne ⁽¹⁾.

L'orientation de la planification du développement a été remise en cause sous couvert de déficit chronique du secteur public. En fait, l'Etat a voulu revoir son action par la substitution d'une règle économique qui est devenue, par la suite, la non utilisation de la prérogative de puissance publique. Le jeu libéral a réduit tous les obstacles de la vie économique et a rendu l'action de l'Etat plus incitatrice en direction des entreprises privées.

Pour la nouvelle politique économique, il est clair qu'il s'agit de démocratiser l'économie par le développement du secteur privé et de l'actionnariat

¹ R. Tlemçani, L'économie bazar et globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions El Hikma, Alger 1999, p. 18.

qui sont une partie intégrante de l'économie nationale mais qui ont de tout temps été négligés par l'Etat.

Dès le départ de la restructuration et de l'autonomie de l'entreprise étatique, les réformateurs ont eu une vision institutionnelle et juridique globale des changements de contexte économique et financier à apporter mais ayant fait défaut aux autres expériences de réformes. Leur but est de fixer les règles de fonctionnement des différents intervenants dans l'économie par une série de lois et de décrets d'application et ce, dans la plus grande transparence possible et non pas - comme on aurait pu s'y attendre - d'agir ponctuellement et directement sur tel ou tel élément du système ¹.

Il apparaît de manière claire pour le premier plan quinquennal que la restructuration des entreprises a favorisé le ralentissement des investissements productifs. L'affectation des investissements a d'ailleurs connu un changement radical entre 1980 et 1984 et ce, tant en ce qui concerne investissements directement productifs des entreprises publiques qu'en ce qui concerne les investissements non productifs dans les infrastructures. A. Benbitour a montré que la part des investissements dans les entreprises publiques est passé de 56% en 1980 à 24% en 1984 au profit des investissements dans les infrastructures qui sont passés de 30% en 1980 à 55% en 1984 (²).

La rationalisation budgétaire du début des années 80 a été un élément essentiel de la mutation politico-économique pour moderniser l'économie, et celle de l'action de l'Etat l'a été pour réduire les charges financières sur l'économie nationale. Durant presque toute la décennie 80, cet effort de modernisation de l'action de l'Etat est resté sous utilisé, la priorité idéologique des thèses « bureaucratique-socialistes » incitent plutôt l'Etat à ne pas réduire les dépenses

¹ L. Abdeladim, les privatisations d'entreprise publiques dans les pays du Maghreb Maroc, Alger, Tunisie, étude juridique, Editions Internationales, Alger 1998, p. 64.

² A. Benbitour, L'Algérie au troisième millénaire, défis et potentialités, Editions Marinoor, Alger 1998, p. 67.

publiques pour maintenir un niveau élevé de dépenses sociales en particulier dans le domaine de la santé, de l'emploi, etc...

3.2.1. UNE POLITIQUE ECONOMIQUE BIAISEE

A partir de 1982, une doctrine est engagée pour favoriser correctement l'investissement privé et insister plus particulièrement sur la place du secteur privé économique et sa réhabilitation à la fois politique et économique. En outre, ce dernier est inséré dans le plan de développement et est conformé aux priorités qui y sont arrêtées. Il est nécessaire également d'organiser une orientation rigoureuse, un encadrement et un contrôle de ce secteur en vue d'assurer une complémentarité et d'éviter un antagonisme entre secteur public et secteur privé. A cette époque, l'entrepreneur a commencé à revendiquer sa place dans l'économie nationale et ce, en tant que membre au même titre que tous ceux qui oeuvrent au bien - être général du pays.

De manière générale nous pouvons dire que les idées de la mutation économique des années 80 s'inscrivent dans le courant libéral global. Certains concepts ont été véhiculés et présentés dans tous les débats économiques tels que vérité des prix, restructuration, autonomie, distanciation de l'Etat de la gestion interne des entreprises.

L'inflexion de l'équipe au pouvoir au cours des années 80 repose sur une évolution des rapports Etat - secteur privé ou plus exactement des rapports Etat – propriété privée.

La vision politique de l'Etat a visé la modernisation de la politique économique et même de revoir la « propriété ». A. Brahimy a souligné que dans le plan quinquennal, l'action de l'Etat a eu pour but de promouvoir le secteur privé, de l'orienter et de l'encadrer pour renforcer sa contribution à l'intégration

économique et au développement national. Du point de vue de l'Etat, le secteur privé s'est développé de manière anarchique et il était temps de procéder à l'actualisation de l'arsenal juridique le régissant¹.

Cependant, la réflexion économique entamée à partir du congrès du FLN en Juin 1980 a cherché à consolider le processus de développement en encadrant les initiatives privées et en tentant de bâtir une nouvelle voie pour le transfert de technologie par le biais d'une association du capital privé étranger au secteur public national dans le cadre d'une complémentarité entre ces deux derniers.

3.2.2. PROCEDURE JURIDIQUE GRADUEE DE LA PRIVATISATION

Il n'y a pas de doute sur le fait que l'Etat ait opté pour une politique de privatisation basée sur la graduation et la modération. Du point de vue de la loi et des règles de gestion, les entreprises publiques nationales sont jusqu'à ce jour en cours de mutation dans le but de les privatiser à l'avenir. Toutefois, cette politique vise à atteindre plusieurs buts dont le fait que les entreprises soient obligées d'investir massivement pour lutter contre la concurrence étrangère. Cela suppose des augmentations de capital que l'Etat s'est avéré incapable de financer compte tenu de la taille du secteur public.

Le cadre juridique des privatisations est mis en œuvre à travers plusieurs séries de textes:

- Jusqu'à 1995, la politique de restructuration des entreprises publiques mise en œuvre a consisté en un désengagement de l'Etat de la gestion de ces entreprises et en l'adoption des mécanismes devant aboutir à promouvoir l'autonomie et les formes de gestion des entreprises.

¹ A. Brahimi, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p. 406-407.

- A partir de 1995, une étape décisive est franchie dans le processus de désengagement de l'Etat avec l'adoption de textes autorisant le transfert de propriété des entreprises publiques au secteur privé.

Ainsi, la privatisation n'est pas appréhendée comme un objectif en soi mais comme un prolongement des actions de restructuration menées depuis les réformes économiques des années 80 et 90 dans le but d'une plus grande efficacité économique et d'une rationalité budgétaire.

De plus, la privatisation trouve son fondement dans les engagements des organismes financiers internationaux (FMI, BM) qui ont fait de cette privatisation une conditionnalité à leurs accords.

A cet effet et depuis 1994, l'Algérie s'est engagée dans un processus de privatisation qui a eu pour fondement juridique les articles 24 et 25 de la loi de finances complémentaire pour 1994. Cette dernière a autorisé les cessions d'actifs et l'ouverture des capitaux des entreprises publiques à des opérateurs privés. En fait, cette opération ne s'est pas réalisée, alors qu'elle avait été retenue par le Conseil National de Transition lors de l'adoption de l'Ordonnance 95-22 relative à la privatisation totale des entreprises publiques.

Le lancement effectif du processus de privatisation n'a eu lieu qu'en Juin 1998 après la publication de la liste réglementaire des entreprises éligibles à la privatisation.

3.2.3. CADRE JURIDIQUE REGISSANT LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGERIE

Le cadre juridique des privatisations est mis en oeuvre à travers trois séries de textes:

1 - Le principal texte en matière de privatisation est l'ordonnance 95-22 du 26 août 1995, modifiée par l'ordonnance 97-12 du 19 mars 1997, relative à la privatisation des entreprises publiques. Cette ordonnance s'applique à la privatisation de toutes les entreprises autonomes ou non autonomes.

Il y a lieu de distinguer les privatisations totales et les privatisations partielles d'entreprises publiques. Une résolution du Conseil National des Participations de l'Etat a introduit cette distinction en attribuant aux holdings publics la charge des privatisations partielles, et aux organes créés dans le cadre de l'ordonnance 95-22 celle de la privatisation totale d'entreprises publiques.

2 - La privatisation concerne aussi diverses activités détenues par les collectivités locales. Ces activités qui ne revêtent pas la forme d'entreprises sont régies par les codes communal et de wilaya.

3 - Une troisième catégorie d'entreprises, les entreprises publiques locales non autonomes, est également concernée par la privatisation à travers la procédure de dissolution-liquidation prise en application de la loi de finances pour 1994.

1. PRIVATISATION TOTALE D'ENTREPRISES PUBLIQUES:¹

Elles sont régies par l'ordonnance 95-22 qui s'applique à toutes les entreprises publiques autonomes ou non autonomes exerçant une activité dans les domaines définis par son article 2.

La privatisation concerne le capital social des entreprises, détenu directement ou indirectement par l'Etat et/ou par les personnes morales de droit

¹ Ordonnance 95-22 qui définit le cadre institutionnel de la privatisation et des cessions aux salariés.

public ainsi que la privatisation des actifs constituant des unités d'exploitation autonomes d'entreprises appartenant à l'Etat.

1 - Le domaine des privatisations:

Les secteurs d'activité concernés par la privatisation sont limités: il s'agit des secteurs concurrentiels énumérés par l'article 2 de l'ordonnance 95-22. Ces secteurs sont:

- l'hôtellerie et le tourisme,
- le commerce et la distribution,
- les industries textiles et agroalimentaires,
- les industries de transformation dans les domaines mécanique, électrique, électronique, chimiques, les plastiques, les bois et dérivés, les papiers, les cuirs et peaux,
- les transports routiers de voyageurs et de marchandises,
- les assurances,
- les activités de services portuaires et aéroportuaires,
- les petites et moyennes industries et les petites et moyennes entreprises locales.

La liste des entreprises à privatiser est élaborée par le Gouvernement et fait l'objet d'un décret. La liste peut aussi être établie par le CNPE en vertu de la loi sur la gestion des capitaux marchands de l'Etat (résolutions du CNPE).

2 - Les institutions:

L'ordonnance 95-22 définit le cadre institutionnel de la privatisation qui repose sur trois organes:

- L'institution: désignée par le Gouvernement. Elle est chargée de mettre en oeuvre le programme de privatisation.

- Le conseil: composé de 7 à 9 membres, dont un président, choisis en raison de leurs compétences particulières. Le conseil est chargé de l'exécution du programme de privatisation.

- La commission de contrôle des opérations de privatisation: composée de 5 membres et est présidée par un magistrat proposé par le Ministère de la Justice. Elle a pour rôle de veiller au respect des règles de transparence, de sincérité et d'équité du déroulement des opérations de privatisation.

3 - Les procédures:

La cession des entreprises publiques peut s'effectuer selon plusieurs procédures qui sont:

- le marché financier (introduction en bourse ou offre publique de vente à prix fixe),

- l'appel d'offres,

- la procédure de gré à gré . Cette procédure est exceptionnelle et ne peut être mise en oeuvre que dans les cas suivants:

* Transfert de technologie;

* Nécessité d'avoir recours à une gestion spécialisée;

* Caractère infructueux de l'appel d'offres après deux lancements;

* Cession au profit des salariés sur décision du Gouvernement.

- le contrat de gestion,

- la privatisation de masse.

4 - Préservation des intérêts de l'Etat et transparence:

- L'ordonnance 95-22 prévoit que l'Etat peut maintenir sa présence au sein des entreprises privatisées à travers une action menée dans le cadre de l'intérêt national. Les droits attachés à l'action spécifique, dont la durée ne peut excéder 5 ans, sont doubles:

- * droit de nomination au conseil d'administration d'un ou de deux représentants sans voix délibérative.

- * pouvoir de s'opposer à certaines décisions comme le changement d'objet social ou d'activités de la société, la cessation d'activité et la dissolution de la société.

- En matière de publicité les règles suivantes sont prévues:

- * avant chaque opération le conseil publie, dans au moins deux quotidiens, les détails de la méthode de privatisation, les conditions de l'appel d'offres et la date de clôture des soumissions.. Il doit également assurer la publicité de l'opération par les moyens audiovisuels et l'affichage dans les chambres de commerce.

- * en cas de cession par appel d'offres l'institution publie un avis au bulletin des annonces légales.

- * après la conclusion de chaque opération, le conseil est tenu de publier par voie de presse, l'identité de l'adjudicataire et le nom des experts qui ont conseillé les instances chargées de la privatisation.

- *chaque année le conseil soumet à l'institution un rapport annuel contenant le bilan de ses activités. Ce rapport est transmis au gouvernement et fait l'objet d'une communication à l'instance législative et d'une diffusion publique.

5 - Cession aux salariés:

Les salariés bénéficient de plusieurs avantages:

- En cas de cession d'actions:

- * 10% (au maximum) du capital de l'entreprise à privatiser octroyés gratuitement au collectif des salariés.

- * droit de préemption sur 20% du capital à privatiser.

- En cas de cession d'actifs:

- * droit de préemption

- * abattement de 15% sur le prix de cession.

- Droit au paiement à tempérament aux conditions suivantes:

* paiement sur 20 ans

* paiement en semestrialités d'égal montant avec l'application d'un taux d'intérêt de 6% et d'un différé qui peut aller jusqu'à 5 ans.

- Gré à gré pour la cession aux salariés de certaines entreprises dont la liste est fixée par le gouvernement.

6 – Les investisseurs étrangers:

Ces derniers bénéficient du même statut que les investisseurs locaux en matière de privatisation. Aucune limite à leur participation n'est prévue par les textes. De plus, les garanties prévues par le code des investissements sont applicables dans le cadre des opérations de privatisation. Il s'agit:

- du libre transfert des capitaux et de leurs produits;

- de la protection contre l'expropriation;

- du recours à l'arbitrage international en cas de litige.

7 - Les acquéreurs qui s'engagent à réhabiliter ou à moderniser l'entreprise, à maintenir l'emploi et à maintenir l'entreprise en activité peuvent bénéficier des avantages suivants:

- abattement de 25% maximum sur le prix de cession;

- période de paiement de 15 ans maximum;

- paiement échelonné avec un versement initial devant représenter au moins 20% du prix de cession, le reliquat étant réglé en semestrialités d'égal montant avec application d'un taux d'intérêt de 6% l'an et un différé de remboursement de 2 années sans intérêt.

8 - Le paiement à tempérament:

Le bénéfice du paiement à tempérament peut être octroyé à certains acquéreurs sur décision du gouvernement et aux conditions suivantes:

- 30% du prix de cession versé à la conclusion du contrat de vente;

- le reliquat payé en semestrialités d'égal montant avec application d'un taux d'intérêt de 6% l'an;

- un différé de remboursement, sans intérêt, d'une année après la conclusion du contrat de cession.

9 - Les décrets d'application:

Ces décrets précisent et détaillent certaines dispositions de l'ordonnance 95-22¹:

- Décret exécutif n°96-104 du 11 Mars 1996 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du conseil de la privatisation ainsi que le statut et le système de rémunération de ses membres.

- Décret exécutif 96-105 du 11 Mars 1996 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission de contrôle des opérations de privatisation ainsi que les modalités de désignation, le statut et le régime indemnitaire applicables à ses membres.

- Décret exécutif 96-106 du 11 Mars 1996 portant désignation de l'institution chargée de la privatisation.

- Décret exécutif n°96-133 du 13 Avril 1996 fixant les conditions et les modalités de l'action spécifique.

- Décret exécutif n° 96-134 du 13 Avril 1996 relatif aux conditions et modalités d'acquisition, par le public, des actions et autres valeurs mobilières des entreprises publiques à privatiser.

Ce décret prévoit que:

* l'institution chargée de la privatisation décide si une partie du capital de l'entreprise à céder doit être réservée à des personnes physiques de nationalité algérienne.

* le rabais de 15% maximum peut leur être consenti.

* le nombre de titres cédés par souscripteur est limité, pour permettre une large répartition à travers le public.

¹ Décrets exécutifs N° 96-104, 95-105, 95-106, 95-133, 95-134 et 97-329.

* la cession se fait, après une large publicité, par la bourse et les organismes financiers et bancaires habilités, constitués en syndicats de placement.

- Décret 97-329 du 10 septembre 1997 fixant les conditions d'octroi d'avantages spécifiques et de paiement à tempérament au profit des acquéreurs des entreprises publiques privatisées (voir ci-dessus).

Deux autres décrets sont actuellement en préparation. Il s'agit du décret définissant les modalités de la privatisation de masse ainsi que celui concernant les fonds communs de placement des actions des salariés.

2. PRIVATISATION PARTIELLE D'ENTREPRISES PUBLIQUES

Les cessions d'une partie des actifs de l'entreprise ainsi que les ouvertures partielles de capital sont considérées comme privatisations partielles. Ces privatisations relèvent des prérogatives des holdings publics tels que définies par l'ordonnance 96-25 du 25/09/95 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat.

Cette ordonnance prévoit le rattachement des entreprises publiques à des holdings publics, sociétés par actions, chargées de la gestion et de l'administration des capitaux marchands de l'Etat et investis de tous les attributs du droit de propriété sur les actions, participations, et autres valeurs mobilières qui leur sont transférés. C'est le Conseil National des Participations de l'Etat, présidé par le Chef du Gouvernement, qui assure la coordination et l'orientation de l'activité des holdings publics.

Les cessions partielles opérées par les holdings obéissent au code de commerce. Néanmoins lorsque des règles particulières s'imposent, elles sont adoptées par le CNPE.

C'est le cas de la résolution du CNPE du 25/12/97 relative à la cession aux salariés des actifs des entreprises publiques autonomes dissoutes qui définit la procédure suivante:

La cession des biens de l'entreprise dissoute aux salariés se déroule en plusieurs étapes:

1 - identification des actifs: le liquidateur détermine les actifs à céder aux salariés. Ces biens doivent permettre l'exercice d'une activité économique autonome.

2 - recensement des salariés intéressés par l'acquisition: le holding concerné par l'affectation de l'entreprise dissoute est chargé de procéder au recensement des travailleurs intéressés qui doivent s'organiser en sociétés. Leur apport est constitué par la contribution forfaitaire d'ouverture des droits leur revenant.

3 - la cession s'effectue aux conditions suivantes:

- abattement de 15 % sur le prix déterminé par l'expert évaluateur
- paiement à tempérament sur une période de 20 ans avec un taux d'intérêt de 6 % l'an et une période de grâce de 5 ans.

- Le reliquat de cession est versé par annuités avec une année de différé.

3. ACTIVITES A CARACTERE LOCAL

Les cessions de ces activités (petits commerces, hôtels, qui n'ont pas la forme d'entreprises) sont régies par le code communal, le code de wilaya et la loi domaniale. Deux circulaires ont été prises pour préciser les modalités pratiques de cession (circulaire n°1380- 95 du 20/11/95 du Ministre de l'Intérieur et instruction interministérielle - Ministère des Finances et Ministère de l'Intérieur- du 9 novembre 1996). Elles instituent notamment un comité de suivi au niveau national et des comités locaux.

4. CESSION DES BIENS DES ENTREPRISES DISSOUTES AUX SALARIES

Il convient de distinguer la procédure applicable aux entreprises non autonomes de celle applicable aux entreprises autonomes

1 - Entreprises publiques non autonomes (dont les EPL)

Leur dissolution et la cession de leurs biens ont fait l'objet de plusieurs dispositions législatives et réglementaires ¹.

- Décret législatif n°93-18 du 29 décembre 1993 portant loi de finances pour 1994 (articles 151, 180, 181 et 182).

Cette loi de finances prévoit notamment que:

- l'acte de dissolution de l'entreprise non autonome ou de l'EPIC est pris par le Ministre sectoriellement compétent.

- l'ouverture d'un compte d'affectation spéciale intitulé « compte de liquidation des entreprises publiques » qui reçoit le produit des privatisations.

- la cession des actifs au plus offrant (ce principe a été modifié par la loi de finances pour 1998 pour permettre la cession de gré à gré aux salariés).

- la prise en charge du passif des entreprises dissoutes par l'Etat.

- Décret n°94-294 du 25 Septembre 1994 relatif aux modalités de dissolution et de liquidation des EPL non autonomes et des établissements publics industriels et commerciaux

Ce décret définit la procédure de dissolution des entreprises non autonomes en application des dispositions de la loi de finances pour 1994.

Cette procédure est la suivante:

* nomination d'un liquidateur par le Ministre des Finances,

* institution d'une commission de liquidation au niveau de chaque wilaya,

¹ Décret N° 93-18 et 94-294.

* évaluation des biens par le service des domaines et cession au plus offrant de préférence en un lot unique,

* Instruction n° 02 du 15 septembre 1997 du chef du gouvernement relative à la cession au profit des salariés des entreprises publiques non autonomes dissoutes.

La cession des biens de l'entreprise dissoute aux salariés se déroule selon les étapes décrites plus haut.

2 - Entreprises publiques autonomes:

Les règles de cession aux salariés des entreprises autonomes dissoutes ont été définies par l'instruction n°3 du 2 mai 1998 relative à la cession au profit des salariés des actifs des entreprises publiques économiques dissoutes.

Cette instruction charge les holdings de la mise en oeuvre de la cession qui se déroule en plusieurs étapes:

- recensement et la sensibilisation des salariés intéressés par l'acquisition
- établissement de l'inventaire
- constitution des lots et des collectifs
- évaluation des actifs à céder
- répartition des lots constitués entre les collectifs organisés
- calcul des contributions d'ouverture des droits et des indemnités de licenciement
- constitution des collectifs en sociétés

Les conditions de la cession sont les suivantes:

- un abattement de 15% sur la valeur vénale des lots
- le montant global des COD et des apports personnels sont répartis par le notaire à raison de:

* 80 % au compte de liquidation de l'entreprise dissoute en paiement d'une partie des immobilisations, stocks et matériels cédés, déduction faite des frais de transaction

* 20 % au compte de la société créée par les salariés

* le reliquat du prix de cession est remboursé en 20 annuités fixes avec un différé d'une année.

L'acte de cession doit mentionner que les biens immobiliers ne peuvent faire l'objet de transaction qu'après paiement intégral de leur valeur.

Par ailleurs, il est prévu la possibilité d'établir un compromis de vente avant l'acte de cession dans le cas où la procédure d'évaluation s'avère très longue.

RESUME DU CHAPITRE 4

La remise en cause de l'intervention étatique remonte au début des années 80, au moment où une nouvelle vision s'est imposée en ce qui concerne le fonctionnement de l'économie et la gestion de l'entreprise publique.

A partir de 1982, l'Etat s'est engagé dans une politique de restructuration de l'entreprise.

Le désengagement de l'Etat s'est manifesté progressivement et à travers plusieurs afin de limiter les dépenses publiques. La mutation s'est traduite par plusieurs étapes successives: fonds de participation, holding et liquidation ou privatisation.

De toutes les façons, cette évolution ne peut être traduite que par la fin du dirigisme étatique dans le domaine de la production. L'Etat s'est engagé dans ce sens au moment où il a été incapable de financer les entreprises qu'il détenait. C'est ainsi que dans beaucoup de cas, il a procédé à des ventes totales ou partielles de titres (tout en restant majoritaire dans les entreprises concernées).

Par ailleurs, l'Etat s'est trouvé dans l'obligation de composer avec d'autres acteurs du développement national. Il a voulu, par cette démarche, sauvegarder son autorité en donnant plus de liberté et de moyens aux managers du secteur public tout en assurant un contrôle efficient de leur gestion.

CHAPITRE 5

L'ETAT ET LA RESTRICTION FINANCIERE

INTRODUCTION

A la suite du choc pétrolier des années 80, l'Etat n'a pas pu maintenir les dépenses publiques qu'ont connues presque deux décennies.

Cela a justifié l'initiation par l'Etat des réformes pour renouer avec une croissance économique rapide.

Cependant cette situation a provoqué des effets négatifs sur l'économie. Cela a permis, par la suite, d'introduire des correctifs sur l'ensemble de la politique économique menée en Algérie.

SECTION 1 TENDANCE A LIMITER LES DEPENSES DE L'ETAT

Il est évidemment impossible que l'Etat puisse maintenir une lourde charge publique, après les difficultés financières qu'il a connues au début de la décennie 1990. Le poids de la dette et son service ont continué à contrarier considérablement les efforts de développement du pays. L'Etat a exigé la limitation des dépenses publiques pour répondre aux impératifs d'une offre favorable aux entreprises et aux exigences financières de la désinflation.

1.1. L'IMPACT DES DEPENSES PUBLIQUES SUR L'APPAREIL ECONOMIQUE

L'Etat a spontanément dénoncé la stagnation économique à mesure que l'échec du système économique rentier démontrait son inefficacité. A ce propos, la rente ne peut plus continuer de financer les activités économiques et sociales et une restructuration économique est envisagée pour faire face à une mutation économique-politique profonde.

Par ses nouvelles mesures dispendieuses, l'Etat a aggravé l'écart entre lui et la société. A. Dahmani résume ainsi cette relation de l'Etat à la société: « ...si une telle impression a pu, dans le passé, naître de l'aisance étatique qui provenait des revenus pétroliers, cette manne est aujourd'hui bien réduite et l'Etat se doit de donner arbitrairement la priorité aux objectifs d'édification nationale, à l'intérêt supérieur du pays et du peuple avant de se préoccuper de l'intérêt de l'individu.¹

Avec cette tendance, l'Etat s'est désengagé et a imposé une nouvelle politique à caractère économique et financier (introduction des nouvelles normes qui ont touché les dépenses publiques).

¹ A. Dahmani, l'Algérie à l'épreuve, Economie Politique des Réformes 1980 – 1997, Editions Casbah Alger 1999 p.90.

1.1.1. UN RETARD DANS LA MAITRISE DES DEPENSES ET DES DEFICITS PUBLICS

La maîtrise des dépenses et des déficits publics, font une liaison entre la stabilisation macro économique et la relance de la croissance. En revanche, cette dernière a ralenti malgré que l'Etat ait commencé à maîtriser globalement la hausse de ses dépenses: son poids sur l'économie devient de plus en plus important.

La situation économique et sociale prévalant à la fin de 1993 peut être caractérisée par la dégradation des équilibres macro-économiques et par des contraintes structurelles. Ces contraintes structurelles sont de deux ordres: les contraintes de dépendance et les contraintes de déséquilibre économique.

Dans les contraintes de dépendance, nous classons la contrainte de la mono-exportation: 95% des recettes d'exportation viennent du secteur des hydrocarbures; la contrainte de la dépendance alimentaire: 75% de calories consommées par les algériens sont importées; la contrainte de l'endettement extérieur avec 86% en 1993.¹

Pour poursuivre cette logique d'assainissement des finances publiques en l'appuyant sur la maîtrise des dépenses publiques, l'Etat doit maintenir une discipline budgétaire afin de favoriser les conditions de la relance économique d'une part, et d'autre part, pour faire face à ses différents besoins et enfin réaliser l'équilibre.

En outre, l'Etat a été derrière la réalisation de l'équilibre budgétaire depuis l'assainissement de 1994 et principalement la résolution de la dépendance du budget de l'Etat des hydrocarbures.

S. Mouhoub explique que le manque à gagner pour l'Etat s'élève à plusieurs dizaines de milliards de dinars. L'Etat doit prendre toutes les mesures pour éradiquer ce fléau qui a plusieurs causes. Pour ce faire, l'administration des impôts

¹ A.Benbitour, l'Algérie au troisième millénaire, défis et potentialités, Editions Marinoor, Alger 1998, p. 82.

doit disposer de tous les moyens humains et matériels pour remplir sa mission et ce, dans l'intérêt national.¹

A ce propos, l'Etat a visé essentiellement l'élargissement de l'assiette fiscale et l'efficacité du régime fiscal. Malgré le chemin parcouru ces dernières années pour l'Algérie dans le réaménagement de la fiscalité, l'assiette hors hydrocarbures demeure restreinte, comme le montre le ratio des taxes hors hydrocarbures au PIB, qui est loin d'être à la hauteur de celui des pays voisins comme l'indique le tableau qui suit:

Tableau N° 13 comparaison des résultats fiscaux 1995, en pourcentage du PIB.

PAYS	ALGERIE	MAROC	TUNISIE
Impôts sur le revenu et les bénéfices	2,7	6,1	5,7
Droit de douane	3,7	4,3	4,3
Taxe à la Consommation	5,1	11,8	9,6

Source: Rapport du F.M.I.: Stabilisation et transition à l'économie de marché, 1998 p. 38.

En Algérie, la fiscalité pétrolière domine encore les recettes de l'Etat. Malgré une restructuration de la fiscalité engagée depuis 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 l'Etat doit emprunter pour faire face, 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 considérable².

¹ S. Mouhoub, L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques, Editions OPU, Alger 1984, p. 61.

² A. Benachenhou, Bilan d'une réforme économique inachevée en Méditerranée, Les Cahiers du CREAD N° 44/47, 4° trimestre 1998 et 1° trimestre 1999, Alger 1998.

Grosso modo, il est difficile d'expliquer la croissance des dépenses publiques à partir d'un seul élément. Certaines dépenses, telles que les dépenses sociales sont liées aux contextes économiques et sociaux, elles échappent pour partie au contrôle de l'Etat. En particulier, durant toute la période des années 90 et notamment les cinq premières années, la croissance des dépenses des collectivités locales a diminué et s'explique par la crise économique qui a limité ce type de dépenses.

D'autre part, la stagnation des dépenses de la collectivité locale, s'explique par la politique de décentralisation et la nécessaire compensation au plafonnement des dépenses de l'Etat. C'est sur les dépenses centrales de l'Etat que sont portés les principaux efforts de rigueur budgétaire.

Ces types de dépenses publiques ont connu une très forte croissance dans les années 70 et 80, alors que l'Etat, à cette époque et dans le cadre d'une aisance financière et d'une fiscalité très faible, n'hésitait point dans les faits à augmenter les dépenses publiques pour l'intérêt général. Même après l'échec de la politique « pour une meilleure vie » du premier plan quinquennal, la logique de l'action publique reste keynésienne malgré les difficultés financières de la deuxième moitié des années 80. Il faudra attendre 1994, après les accords contractés par l'Algérie avec le FMI, pour que soit mis fin à cette logique keynésienne de l'action de l'Etat.

Les incidences sur l'action de l'Etat ne sont pas les mêmes au cours de la période 1990-1994 et au-delà de 1994. L'existence de déficit incite l'Etat à accroître la pression fiscale durant les années 90. A partir de 1994 la primauté des idées libérales incite l'Etat à chercher à plafonner sérieusement ses dépenses. Un accord de rééchelonnement de la dette extérieure de l'Algérie et un programme d'ajustement structurel est établi avec le fonds Monétaire International dès avril 1994. Cet accord ouvre la voie à une troisième phase de réforme économique visant à limiter les déficits publics pour réduire les perturbations financières sur le reste de l'économie.

1.1.2. L'ACTION DE L'ETAT ET LE FINANCEMENT DE L'ECONOMIE

Deux objectifs majeurs caractérisent la politique économique des années 90: la réduction des dépenses publiques et la lutte contre l'inflation, c'est à dire l'amélioration des dépenses publiques.

L'Etat doit réduire les incidences inflationnistes de son action. A. Benbitour indique que le déficit budgétaire qui fait sa réapparition en 1992, est dû à l'évolution dangereuse du rapport entre les dépenses de fonctionnement et les recettes totales.¹ Les dépenses de fonctionnement ont été couvertes par 61% des recettes totales en 1991, 76% en 1992 et 93% en 1993. Cela signifie que le budget de l'Etat était en voie de perdre sa fonction de principal épargnant dans l'économie, d'une part et que les dépenses d'équipement allaient être quasi totalement financées par déficit budgétaire, d'autre part. C'est une situation totalement opposée à celle vécue dans les années 70 où l'épargne budgétaire suffisait à financer complètement les dépenses d'équipement et permettait également un surplus budgétaire global qui servait à financer en partie les investissements productifs des entreprises publiques.²

Les sources essentielles de l'inflation sont le déficit budgétaire dans la mesure où il ne peut pas être couvert par l'emprunt et le crédit bancaire. L'Etat, durant les années 80, tente donc de réduire son poids financier, d'améliorer le financement de l'économie et en particulier d'aider les entreprises à mieux se financer. La structure des dépenses publiques permet également d'observer certains facteurs de l'inflation. Dans le contexte algérien l'inflation pourrait s'expliquer par des phénomènes institutionnels et des phénomènes de politique macro-économique. Ceci dit, les causes de l'inflation dans le contexte algérien étaient complexes et variées et n'étaient pas seulement de nature monétaire. En

¹ A. Benbitour, l'Algérie au troisième millénaire, défis et potentialités, Ed. Marinoor, p. 76.

² Idem, p. 76..

parallèle, l'augmentation des dépenses du corps de sécurité - dues à la situation sécuritaire vécue depuis 1992, ont généré des productions et des services sans utilité économique.

Hocine Benissad précise que la politique monétaire doit maintenant participer au contrôle de l'inflation d'une part en incitant les banques commerciales à mobiliser la surliquidité actuelle et d'autre part en maîtrisant l'évolution de la masse monétaire. Dans une grande mesure, le succès de ces dispositions est tributaire du recul de l'économie parallèle, de la position financière des entreprises de l'Etat, de la compression du déficit du trésor public et de la maîtrise de l'évolution du taux de salaire.¹

LA MODERNISATION DE L'ETAT

L'Etat a fait des efforts énormes de modernisation afin de s'aligner aux possibilités financières de l'économie.

Il a surtout insisté sur la diminution des dépenses pour moins peser sur les entreprises et les particuliers qui sont, par leur demande et leur offre de la croissance, les seuls moteurs réels de l'économie.

L'engagement principal de l'Etat au cours du plan d'ajustement structurel a donc conduit à une profonde refonte de sa politique économique et sociale. Le désengagement de l'Etat est d'ailleurs devenu la règle: suppression du soutien des prix et des subventions publiques dans les secteurs sociaux, liquidation dans les différents appareils économiques, administratifs et sociaux.

En conséquence, l'Etat a trouvé des difficultés pour s'adapter à une situation nouvelle où la croissance économique a ralenti. Au-delà de l'incapacité de l'Etat de s'adapter au ralentissement structurel de la croissance en freinant la croissance de ses dépenses, nous observons un immense impact négatif sur la situation sociale.

¹ H. Benissad, Les réformes économiques en Algérie ou l'indivisible ajustement structurel. Editions OPU, Alger 1991, p.131.

A. Dahmani constate que les cercles de la pauvreté ne cessent de s'élargir: près de 25% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. La croissance des revenus salariaux se ralentit: 14,5 % en 1996 contre 23,9 % en 1995. Le salaire réel chute de 35 % entre 1993 et 1996 et le pouvoir d'achat des cadres de 41% entre 1995 et 1999. Le plan d'ajustement structurel a donc conduit à une profonde détérioration de la situation des classes moyennes.¹

1.2. LA DIFFICILE MAITRISE DES DEPENSES PUBLIQUES

A) LES BUDGETS PUBLICS:

Nous constatons qu'il existe des difficultés pour la mise en place d'une politique budgétaire. Le manque d'efficacité des responsables en place n'a pas permis de la déterminer de manière plus proche de la réalité et des priorités économiques et sociales du pays. Certes, l'évolution du budget public est due à l'action publique durant les plans de développement économique et durant la décennie 80. Cependant, même après l'inflation libérale des années 90 qui a été suivie par des efforts d'assainissement des comptes publics, les dépenses administratives publiques n'ont pas cessé d'augmenter.

Trois périodes doivent être distinguées:

- Durant la période 67- 69 où apparaissent les plans de développement et les efforts volontaristes tous azimuts, la croissance des dépenses publiques est très forte. Cette croissance s'accroît à l'occasion de l'augmentation du prix du pétrole en particulier lors du deuxième plan quinquennal. Les caractéristiques de l'économie algérienne, dans ce contexte, continuent de s'inscrire dans une logique d'accroissement des dépenses.

- Le P.A.P. «plan anti-pénurie » a coïncidé avec un grand « changement gouvernemental » après l'arrivée de Chadli Bendjedid au pouvoir et en liaison avec une politique d'inspiration socialiste qui repose sur l'accroissement de l'action

¹ A. Dahmani, l'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-1997, Editions CASBAH, Alger 1999, p. 192.

publique jusqu'en 1986. La combinaison de ces efforts volontaristes a généré une croissance très forte des dépenses publiques.

- La période de 88-90 constitue véritablement la charnière entre deux époques: d'une part, la volonté de l'Etat de plafonner les dépenses publiques et d'autre part, son incapacité à traduire cette politique dans les faits. L'influence libérale est donc présente, mais l'action de l'Etat dans cette période de profonde mutation (86-90) où les conséquences économiques et sociales des restructurations et de l'assainissement des entreprises sont visées, en rendent l'accomplissement impossible. Cette période doit elle être comprise comme transitoire ou reflète-elle au contraire un amalgame entre l'équipe des réformateurs sous la direction de Hamrouche et la politique des « conservateurs » ?

Nous pouvons cependant interpréter cette troisième phase comme temporaire, d'une durée de 4 ans de 1986 à 1990. L'Etat parvient à plafonner ses dépenses et nous pouvons y voir la conséquence d'une volonté plus marquée et plus naturelle chez les libéraux que chez les socialistes, mais au-delà des options politiques, nous pouvons y déceler deux raisons: la chute du prix du pétrole a réduit la dépense publique et l'action de l'Etat est devenue moins intense. Mais la précarité de la croissance et même les nombreuses dépenses effectuées au cours de la décennie 90 par l'Etat incitent à considérer que cette période de plafonnement effectif des dépenses publiques ne peut être conduite qu'à court terme.

A partir de 1994, un net assainissement des finances publiques est réalisé et le solde budgétaire global, exprimé en pourcentage du PIB, atteint un excédent de 2,4 points en 1997 contre un déficit de 8,7 points en 1993. Cette correction est encore plus impressionnante lorsque nous prenons comme point de référence le solde primaire en hausse de 12,7 points au cours de la même période. Outre la réduction de l'absorption publique, le programme d'ajustement appliqué en 1994 et par la suite a permis d'éliminer presque toutes les causes des déficits quasi budgétaires et mis le ministère des finances en mesure de recourir davantage à des

politiques d'encadrement de la fiscalité et des dépenses pour améliorer l'efficacité de la gestion macro – économique, de manière à rendre la solde budgétaire moins sensible aux fluctuations de prix mondiaux du pétrole.¹ Il est vrai, ces conditions difficiles qui caractérisent l'économie nationale ont effectivement poussé l'Etat vers une diminution des dépenses sociales. Ait Ouazzou constate que le poids du budget social de l'Etat aussi bien dans le PIB que dans les dépenses budgétaires a enregistré une tendance à la baisse et ce, pratiquement à partir de l'année 1993: « le budget social de l'Etat qui représente 7,6 % du PIB en 1992, n'en représente plus que 5,9 % en 1998. Le poids du budget social de l'Etat dans les dépenses budgétaires est passé de 26,7% à 18,8% durant cette même période ».²

Certes, cette couverture sociale est devenue insuffisante malgré une légère amélioration au niveau de certaines prestations sociales telles que les allocations familiales et les indemnités servies dans le cadre du Filet Social (Allocation Forfaitaire de Solidarité et Indemnité pour Activité d'Intérêt Général).

En revanche, le niveau des dépenses sociales traditionnelles de l'Etat reste assez faible sinon dérisoire (par exemple les vieillards et les aveugles ne perçoivent pas plus de 100 et 300 DA par mois, l'enveloppe financière accordée au développement des cantines scolaires dont le rôle est à la fois nutritionnel et pédagogique reste très insuffisante.³ .

Tandis que si nous prenons l'évolution des dépenses des administrations publiques dans la même période, nous faisons un autre constat. En cette période de réformes économiques, l'Etat n'a pas joué pleinement son rôle pour limiter les dépenses des administrations publiques. Nous constatons l'évolution de ces dépenses dans le rapport sur la stratégie de développement économique et social de 1996 qui signale l'évolution de ce budget dans la période 1995-2000 représentant

¹ Rapport du FMI, L'Algérie, .Stabilisation et transition à l'économie de marché, Washington 1998, p. 30.

² R. Ait Ouazzou, Budget social de la nation, évolution et perspectives, journée d'étude sur l'action sociale de l'Etat: conception et mesure, Université Ferhat Abbès, Sétif le 28 juin 2000, p.4.

³ Rapport de la Présidence sur la stratégie de développement économique et social a moyen terme avant projet de rapport, 1996

79,4 milliards de DA en 1995, 94,7 milliards de DA en 1996 et 132,7 milliards de DA en 2000.¹

En fait, l'Etat en tant que grand entrepreneur dans cette phase de mutation n'a pas encore maîtrisé les dépenses des administrations publiques. En revanche, l'Etat peut diminuer concrètement ses dépenses publiques (administrations publiques) en cas de ralentissement de l'activité économique.

B) LES DETTES PUBLIQUES:

Nous constatons que la centralisation rend difficile la maîtrise des dépenses et l'endettement publics. Il faut ajouter aussi que les administrations publiques locales sont, en réalité, les premières qui ont été soutenues par l'Etat, même durant la décennie 1990. El Watan note que c'est souvent l'Etat qui est sollicité pour prendre en charge les pertes sur fonds budgétaires en procédant au rachat des dettes contractées par les entreprises auprès des banques. En 1993, le trésor a racheté pour un montant de 275 milliards de dinars de créances improductives, ce qui représente 23% de la valeur du PIB de 1992.²

La meilleure confirmation de ce gâchis financier considérable est donnée par le ministre des finances lorsqu'il déclare devant les députés lors du débat sur le projet de loi de finances 2000 que 90 % de la dette publique trouve son origine dans le soutien financier apporté aux entreprises publiques et que cet effort financier n'a pas abouti aux résultats escomptés.³ Il est clair, en effet, que l'accroissement des soutiens financiers de l'Etat rentier aux entreprises publiques a remis en cause les équilibres globaux internes et externes de l'économie nationale.

Il est clair que l'endettement massif auquel il a été procédé notamment dans les années 70 et 80 résulte d'une volonté politique de mise en place d'une relance volontariste par l'accroissement des dépenses publiques.

¹ R. Ait Ouazzou, Budget social de la nation, évolution et perspectives, journée d'étude sur l'action sociale de l'Etat: conception et mesure, Université Ferhat Abbès, Sétif le 28 juin 2000, p.4.

² Le quotidien El Watan du 6 Mars 2000.

³ Idem.

Le processus cumulatif de l'endettement de l'entreprise publique provoqué par les facteurs qui lui sont imputables (facteurs internes) par l'inadéquation des instruments de régulation macro-économique et par une tutelle plurielle étouffante (facteurs externes) l'a conduit à l'impasse.¹

La dette globale en cours de l'ensemble des entreprises nationales était au 31 décembre 1978 de près de 179 milliards de dinars (soit deux fois la valeur du PIB qui était de 86,8 milliards en 1978) sur une dette initiale de plus de 198 milliards de dinars. Cela veut dire que près de 19 milliards de dinars seulement ont été remboursés jusqu'en 1978, soit 9,5% de la dette. Par ailleurs, l'Etat a avancé aux entreprises publiques à l'occasion de la restructuration financière le montant de plus de 10 milliards de dinars entre 1970 et 1978 (crédits destinés à la couverture des déficits d'exploitation et des besoins en fonds de roulement), le remboursement de la dette n'a pas dépassé 9 milliards de dinars, soit 4.8 % seulement.² Nous relevons ici que la décennie 70 a connu un cumul excessif de l'endettement public qui a été provoqué principalement par les entreprises publiques étatiques.

Ce déficit a été reporté dans la décennie 80 avec l'autre cumul de déficit provoqué par l'entreprise publique et qui a été lui pris en charge par l'Etat malgré toutes les manœuvres d'assainissement financier.

Par ailleurs, au cours des années 90, la prise de conscience de la nécessité de réduire l'endettement public se traduit, à partir de 1994, par la stabilisation macro économique qui a été suivie par la suppression des perturbations financières.

Ainsi, l'Etat s'est trouvé dans l'obligation de réduire son endettement, donc ses déficits publics. A Bouzidi pense que ce phénomène qui a provoqué un déficit budgétaire sur une assez longue période, doit être arrêté par une politique budgétaire rigoureuse qui puisse en même temps contribuer à faire augmenter l'épargne de l'Etat .

¹ A.Brahimi, L'économie algérienne, Editions OPU, Alger 1991, p.229.

² A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 1999, p. 38

L'épargne des ménages étant faible, seule l'épargne publique permet d'assurer une reprise de l'investissement productif et donc de renouer avec la croissance économique. Ainsi, il est nécessaire de maximiser l'épargne budgétaire et de réduire les dépenses publiques.

En même temps, l'Etat a instauré une politique monétaire stricte et restrictive par un contrôle sévère de l'évolution de la masse monétaire. Au même moment, une libération des prix et une suppression des subventions ont été effectuées pour que les prix puissent refléter réellement le niveau de productivité et de rentabilité des différentes entreprises. Cette évolution répond plus à une logique libérale de désengagement de l'Etat assez proche des thèses insistant sur la nécessité d'aider à l'amélioration de l'offre qu'à une croissance économique. A Bouzidi explique aussi que l'effort de désendettement dans l'objectif d'assainissement financier, à partir de 1996, a connu un excédent global du trésor qui s'est élevé à 3% du produit intérieur brut en 1996 contre un déficit de 9.1% en 1993 comme le mentionne le tableau suivant:

Tableau N° 14: finances publiques

	1993	1994	1995	1996	1997
Recettes budgétaires (% n PIB)	27,0	29,5	30,6	33,4	36,2
Dépenses budgétaires (% PIB)	33,6	31,4	30,0	29,4	33,6
Solde Global du Trésor(%du PIB)	-9,1	- 4,4	- 1,5	+ 2,9	+ 2,4
En MDS DA	- 110	- 65	- 28	+ 70	+ 66.1

Source: A.Bouzidi, les années 90 de l'économie algérienne, p. 52.

Nous constatons qu'à partir de 1994; les dépenses budgétaires ont été en régression grâce à une gestion rigoureuse des finances publiques menée par l'Etat dans le cadre de la lutte contre le déficit budgétaire pour en limiter l'effet sur les finances publiques et en particulier pour baisser le ratio dette publique / PIB. Enfin, durant les années 90, nous constatons que l'orientation de l'Etat est

accentuée sur l'assainissement de l'économie en plafonnant les dépenses publiques.

1.3. L'IMPOSSIBLE DIMINUTION DES DEPENSES PUBLIQUES

Les politiques budgétaires restrictives se sont avérées peu efficaces en Algérie. Une quantité restreinte de dépenses semble être réduite à long terme. Il s'avère alors nécessaire pour l'Etat de moderniser son action budgétaire afin d'en limiter les impacts négatifs sur l'économie. Par ailleurs, l'Etat doit mettre en place des politiques accompagnatrices en cette période de mutation économique pour diminuer les dépenses publiques.¹

1.4. LA DECENNIE 1990: UNE INVERSION DANS L'EVOLUTION DES DEPENSES

La revalorisation des dépenses traditionnelles rend compte du poids de la contrainte budgétaire. Celle-ci en limite la croissance des dépenses nouvelles. L'influence libérale est également présente là où à priori le rôle économique de l'Etat doit changer, le « mieux Etat » doit succéder au « tout Etat ».

Les dépenses de pouvoir public, les dépenses du ministère de la défense vont connaître une stabilisation dans leur augmentation.

A) LES DEPENSES DE POUVOIR PUBLIC:

Les dépenses de pouvoir public et celles de l'administration générale verront ainsi leur part diminuer durant la décennie 1990. Lors de la période de relance économique (gouvernements Benbitour et Benflis) qui entraîne un accroissement des autres dépenses (celles d'action économique et sociale), la part relative des dépenses du pouvoir public se réduit quoi qu'elle connaisse une importante revalorisation de 1999 à 2000.

¹ Dans le cas de l'Algérie, durant la décennie 90, l'Etat s'est réduit à un agglomérat d'intérêts contradictoires qui a constitué le principal facteur de l'augmentation des dépenses publiques.

B) LES DEPENSES DU MINISTERE DE LA DEFENSE:

Les dépenses de la défense répondent - dans leur évolution et dans le cas de l'Algérie - à une double logique: celle de la situation sécuritaire et celle de la structure de l'institution militaire. La première influence explique particulièrement que le pays est confronté à un problème majeur dont les problèmes socio-économiques et politiques ont été les causes principales. En outre, l'Algérie a subi aussi le poids de contraintes structurelles insupportables. Tandis que le deuxième est dû au recrutement qui ne cesse de croître dans cette institution.

C) LA DETTE PUBLIQUE:

La charge de la dette publique a évolué durant la décennie 80 notamment après l'opération d'assainissement des EPE. Dans le constat fait par M. Bennoune, l'assainissement des comptes des entreprises publiques (300 milliards de dinars de découverts bancaires rachetés) par le trésor triplerait l'encours de la dette publique intérieure, ce qui représenterait plus de 45% du PIB .¹

Tableau N° 15: Evolution de l'encours de la dette publique (1992 - 1997)
milliards de DA

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Avance banque d'Algérie	94.0	94.0	94.0	94.0	94.0	94.0
Obligations de rachats des créances bancaires sur les entreprises publiques (hors hydrocarbures)	93.7	238.7	234.8	314.8	214.8	194.8
Bon d'équipement	95.0	83.0	73.0	53.0	53.0	43.0
Déficit monétisé	51.1	170.7	318.8	517.9	517.9	590.5

Source: M. Bennoune, Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique, Editions. Marinoor, Alger 1998, p. 160.

Les années 90 s'inscrivent dans cette évolution: les pertes accumulées par les entreprises et les offices publics, sont la conséquence de la planification administrative de l'économie et des objectifs sociaux imposés à ses organisations. L'étude du déficit et de l'endettement public a permis de le constater. Une telle recrudescence des charges de la dette publique s'explique

¹ M. Bennoune, Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique, Editions Marinoor, Alger 1998, p. 160.

aisément: l'Etat ne parvient pas à adapter le niveau des dépenses au ralentissement de la croissance. La hausse de celle-ci ne peut plus être financée par les recettes fiscales. Les déficits publics se creusent, favorisant le développement de l'endettement. Ainsi, nous constatons que «l' Etat minimum » visant à restreindre ses dépenses dans les années 90 s'est trouvé dans l'incapacité de se désengager du social, alors que le ralentissement de l'économie rend l'exclusion de ces dépenses impossible.

D) LES AUTRES DEPENSES TRADITIONNELLES, UNE EVOLUTION DISPARATE:

La lecture du tableau de la répartition des crédits ouverts au titre du budget de fonctionnement pour la décennie 90 par département ministériel permet de constater que les dépenses destinées à l'industrie et à la restructuration ont vu leur part décliner entre 1993 et 2000, malgré une augmentation passant de 0,1% en 1993 à 1,67% en 2000. La réévaluation de ces deux derniers a été inférieure à ces pourcentages, le budget étant passé entre ces deux dates de 3 305 714 millions de dinars à 16 134 000 millions de dinars. Cette revalorisation est limitée par rapport à l'augmentation de la somme totale du budget de fonctionnement qui a évolué comme suit: pour 1993: 303 950 251 millions de dinars et pour 2000 il a atteint le total de 965 328 164 millions de dinars. Ainsi, les dépenses destinées à l'industrie et à sa restructuration ont une importance relativement déclinante. Certes, nous observons une baisse des crédits alloués à l'industrie et à la restructuration ainsi qu'une baisse considérable de leur part relative dans le budget de fonctionnement de l'Etat. Entre 1997 et 2000, nous constatons aussi la forte chute du budget dans ce département. Ce budget passe de 621 774 000 dinars à 265 840 000 dinars soit en pourcentage de 0,097% à 0,027%. Parallèlement, les dépenses en dinars constants ont décliné. A. Dahmani souligne que les produits

industriels ont augmenté de plus de 76 % pour l'année 91. La croissance générale des prix a atteint 39,4% entre juin 91 et janvier 92.¹

Entre 1990 et 1998, l'indice des prix à la consommation a été multiplié par 4,6.² En d'autres termes et pour simplifier, le produit qui coûtait 5 DA en 1990 coûte près de 23 DA en 1998.

Nous remarquons que l'Etat libéral de la décennie 90 a particulièrement introduit cette rupture. La chute des dépenses traditionnelles illustre l'évolution libérale vers l'Etat minimum.

Le mouvement s'inverse durant les années 90: la dette publique voit sa charge s'accroître et les différentes dépenses de l'Etat sont remises en cause. La restructuration globale des dépenses apparaît toutefois comme une forte nécessité pour l'Etat, afin que ce dernier se prépare à une relance économique. Cela souligne une nouvelle mutation de l'action publique et nous remarquons qu'il y a bien le développement d'un Etat libéral voulant se débarrasser définitivement d'une politique volontariste qui a sévi durant plus de 30 ans en Algérie.

¹ Ces chiffres existent dans Le Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire (JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE) N° 57 année 1991, N° 4 de l'année 1991, N° 85 de l'année 1997, N° 89 de l'année 1998, N° 98 de l'année 1998 et N° 92 de l'année 2000.

Les pourcentages ont été calculés à partir des crédits alloués à chaque département ministériel proportionnellement au budget de fonctionnement de chaque année.

² A. Dahmani, l'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-1997, Editions Casbah, Alger 1999, p.127.

SECTION 2: L'ACTION ACCOMPAGNATRICE DE L'ETAT, LIMITE DE LA REDUCTION DES DEPENSES PUBLIQUES

La nouvelle politique accompagnatrice menée par l'Etat génère des dépenses qui ne peuvent être financées par la simple économie des dépenses liées à la diminution de l'action volontariste. Le souci de l'Etat est d'introduire dans ses instruments une politique plus simple. L'Etat ne prétend plus commander le marché mais prend en compte les insuffisances de ses évolutions naturelles. Au cours des années 90, l'Etat est entré dans une logique libérale d'interrogation du marché qui provoque la disparition totale des politiques volontaristes. Un marché désentravé donne également des réponses à l'Etat qui en tire profit pour définir ses politiques d'accompagnement

2.1. LES DEPENSES DE L'EDUCATION NATIONALE

La croissance des dépenses de l'Education nationale durant la décennie 90 explique la hausse des dépenses publiques. Les dépenses de ce secteur constituent le second facteur de progression des dépenses après celles destinées au Ministère de la Défense Nationale. L'analyse de l'évolution macro financière des transferts sociaux de l'Etat montre que les dépenses sociales ont connu un rythme de croissance assez rapide surtout à partir de l'année 1992 qui est marquée par la mise en oeuvre des réformes relatives aux prix.

De même, l'application des programmes stand-by à partir d'avril 1994 et de l'ajustement structurel (PAS) à partir de mai 1995 ont accéléré le rythme des transferts sociaux de l'Etat pour atténuer les effets des réformes économiques sur les catégories de populations défavorisées.

Les dépenses ont en effet enregistré un taux de croissance annuel moyen de l'ordre de 23% entre 1992 et 1998. Ce taux est évalué à 16% durant la période du

PAS où les dépenses sont passées de 95 milliards de dinars en 1994 à 168 milliards en 1998 alors qu'elles n'étaient que de 9,6 milliards en 1990.¹

Sur l'ensemble de la décennie 90, la part des dépenses de l'éducation est passée de 30.500 milliards de dinars à 132.753 milliards de dinars et à 160 milliards entre 1991 et 2000.²

Certes, à partir de 1991, une croissance appréciable de ce type de dépenses est enregistrée: l'importance relative de l'action éducative et culturelle passe d'une dotation budgétaire de 422 milliards de dinars en 1992 à 1373 milliards en 2000.³

Les dépenses de l'Etat à travers les efforts d'économie budgétaire, ont laissé l'importance relative des dépenses d'éducation s'accroître pour réduire la pression du nombre très élevé d'élèves qui a dépassé les 7 millions. Aussi, en accroissant l'égalité des chances, la politique d'éducation en Algérie peut également être analysée comme élément d'action sociale. Cependant, durant toute la décennie 90, Nous pouvons dire que les crédits alloués à l'éducation se sont accrus selon un pourcentage très important en dinars courants. Cela équivaut à une chute en dinars constants (après le programme de stand-by et l'ajustement structurel).

2.2. LES DEPENSES DE L'ACTION SOCIALE

Les dépenses au titre de l'action sociale, de la santé et de l'emploi continuent à connaître une forte progression durant la décennie 90. Les dépenses sociales, quant à elles, ne peuvent être maîtrisées malgré l'effort de rigueur budgétaire. A Benbitour observe que malgré un niveau élevé des dépenses de l'Etat et une disponibilité d'infrastructures appréciable, la qualité des services sociaux fournis à la population reste très décevante, particulièrement au niveau de la santé

¹ Journal Officiel de la République Algérienne N°57, année 1990 et N° 92 année 2000.

¹ Idem

³ L. Boumaza, Journée d'étude sur l'évolution des dépenses sociales de l'Etat, le 28 juin 2000, Université Ferhat Abbès, Sétif.

et de l'éducation. Déjà durant la période 1990-2000, l'action sociale a eu une très faible importance, malgré l'incitation de l'Etat à accroître les dépenses sociales qui ont été conçues comme indice de développement social et économique du pays. En réalité, l'action de l'Etat a connu une décroissance de ses dépenses. Ait Ouazzou a montré que le poids du budget social de l'Etat aussi bien dans le PIB que dans les dépenses budgétaires a enregistré une tendance à la baisse et ce, pratiquement à partir de l'années 93. Le budget social de l'Etat ne représente que 5,9 % en 1998. Le poids du budget social de l'Etat dans les dépenses budgétaires est passé de 26,7 % à 18,8 % durant cette même période. L'appréciation de l'efficacité de la dépense sociale de l'Etat ne peut se mesurer qu'en la rapportant à la population qui en bénéficie.¹ La décennie des années 90 est caractérisée par une économie en état décisif, la progression des dépenses de l'Etat est limitée, structurellement croissante de par l'existence de l'Etat providence et conjoncturellement croissante du fait de la crise de mutation. Les dépenses sociales rendent compte du maintien de l'Etat providence au cours d'une période de crise malgré les efforts d'économie.

Il est alors important pour l'Etat d'orienter les dépenses de transferts incompressibles de manière favorable à l'économie, du moment que « l'économicité » des dépenses sociales réside dans leur caractère économique et que l'Etat les considère comme un instrument très important de sa politique économique (voir tableau suivant).

¹ R. Ait Ouazzou, Budget social de la nation, évolution et perspectives, journée d'étude concept et mesure, Université Ferhat Abbès, Sétif le 28 juin 2000, p. 4.

Tableau N° 16: Budget de l'Etat 1993-1997**en milliards de dinars**

	1993	1994	1995	1996	1997
Recettes totales					
En dinars courants	335,6	474,1	586,5	749,2	881,1
En dinars constants	335,5	367,4	350,2	376,9	419,5
Dépenses totales:					
En dinars courants	503,9	613,7	734,8	848,6	946,7
En dinars constants	503,9	475,5	438,7	426,7	426,9
Dépenses de fonctionnement*	303,9	355,9	437,9	547	664
Dépenses d'investissement *	109	125,1	142,5	175,5	199,5
Opérations en capital	91	130,5	154,4	125,9	82

* les dépenses de fonctionnement, d'investissement et les opérations en capital sont exprimées en dinars courants.

Source: Extrait du tableau N°1 du colloque international sur le programme d'ajustement structurel et ses effets sur les secteurs de l'éducation et de la santé (20-21-22 Novembre 2000 Université de BATNA, p. 12).

Ce tableau montre clairement l'évolution défavorable qu'ont subi les dépenses publiques en termes constants au cours de la période indiquée (baisse de 10 %) . En termes courants, les dépenses de fonctionnement ont plus que doublé et leur part relative dans le total des dépenses est passée de 60,3% à 70,2 % et ce, en grande partie au détriment des opérations en capital.¹ Sur l'ensemble de la décennie, les dépenses sociales dans le budget de l'Etat ont vu leur part relative décroître, passant de 30,16 % du budget en 1992 à 20,16 % en 1999.² Il ne faut cependant pas oublier de préciser que le budget de la sécurité sociale, dont la forte décroissance sera par la suite appréciée, explique l'essentiel des dépenses sociales. A travers le budget de l'action sociale, nous pouvons discerner les clivages

¹ M. Zemouri, Approche théorique de l'ajustement structurel négocié et son antinomie avec la promotion, colloque international sur les programmes d'ajustement structurel. P. 15.

² Idem, p. 15

opposant les gouvernements de la décennies 90 (97 - 2000), des options sociales du gouvernement libéral sous la présidence de Bouteflika aux inclinaisons budgétaires restrictives. Les dépenses de ce budget verront leur part relativement décroître dans le budget fonctionnel, de 1993 à 1999, passant de 7,9 % par rapport au PIB à 5,32 % (voir le tableau suivant):

Tableau N° 17: Evolution des transferts sociaux de l'Etat de 1992 à 2000

	Dép.1992	Dép.1993	Dép.1994	Dép.1995	Dép.1996	Dép.1997	Dép.1998	Dép.1999
Action Educative et Culturelle.	4 217	4 822	6 820	6 626	7 194	8 114	8 816	10 823
Action Sociale. Assist. et Solidarité.	61 219	47 805	62 217	64 876	70 821	81 028	91 218	77 896
Santé	15 106	15 246	18 418	21 278	25 537	27 983	28 781	31 445
Emploi	1 500	2 000	2 200	2 550	2 500	3 000	3 800	6 250
Habitat	500	700	1 500	5 450	14 500	16 000	20 000	16 000
Agriculture	730	12 330	6 730	4 240	9 200	6 200	6 700	17 200
TOTAL	83 272	82 903	97 885	105 020	129 752	142 325	159 315	159 614
Quote-part Budget de Fonct.	30.16 %	28.45 %	26.85 %	22.17 %	21.97 %	21.40 %	20.18 %	20.16 %
%par rapport au PIB	7.97 %	7.0 %	6.57 %	5.32 %	5.25 %	5.15 %	5.73 %	5.32 %

Source: Extrait de tableau: évolution des transferts sociaux de l'Etat de 1992 à 2000, p. 14, journée d'étude sur l'action sociale de l'Etat, concept et mesure.

Nous constatons que les dirigeants libéraux (réformateurs), soumis aux impératifs de rigueur budgétaire durant la période de 1993 à 1997, ont réduit les dépenses publiques au cours notamment de l'application du programme d'ajustement structurel.

2.3. LES DEPENSES DE LOGEMENT ET D'URBANISME

Les dépenses au titre du logement sont liées à la conjonction d'impératifs divergents durant la décennie 90. Le logement répond à la vocation sociale de l'action de l'Etat, ce qui explique l'importance soutenue de cet effort. Les dépenses

en faveur de l'urbanisme renvoient à la même logique que celle des transports et des communications. Elles manifestent l'action essentielle d'un Etat minimum (durant toute la décennie 90), veillant à l'équipement du pays.

La réforme du secteur de l'habitat semble très laborieuse dans l'ensemble du pays. Faut-il voir là le résultat de la situation des entreprises du bâtiment qui ont connu plus de difficultés que le reste des entreprises publiques ? A. Benbitour considère que les entreprises du bâtiment souffrent d'une forte intégration des activités de corps d'état secondaires, de maintenance, ainsi que d'un marché de financement en difficulté. La restructuration des entreprises de ce secteur qui a déjà connu un début d'exécution par le délestage, la vente d'actifs, le dégraissage progressif du personnel, est facilitée par le règlement de la crise de financement du logement. Il faut passer d'une politique d'offre publique de logement à une politique orientée par une demande satisfaite par les entrepreneurs privés.¹

En outre, la stagnation du secteur de l'habitat est due à la faiblesse des loyers perçus par l'OPGI. Ces loyers sont déterminés par l'administration centrale.

Dans ses rapports, le FMI a déclaré que la libération des prix du secteur du bâtiment a mis les OPGI dans l'incapacité d'assurer le service de leurs dettes envers la CNEP (Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance), les empêchant ainsi de financer la construction du logement.²

L'Etat réduit sa présence dans ce secteur à travers sa nouvelle politique: dorénavant, l'Etat ne proposera plus de logements à bas prix. A. Benbitour indique - à propos de ce problème qui a eu des conséquences négatives sur les entreprises publiques et la réalisation du logement - que l'Etat doit passer à une aide directe à la demande. Cela veut dire que l'aide de l'Etat s'adressera directement à des catégories ciblées de ménages qui bénéficieront d'une dotation définitive non remboursable moyennant un effort d'épargne préalable. Cette forme d'aide directe

¹ A. Benbitour, l'Algérie au troisième Millénaire, défis et potentialités, Editions Marinoor, pp.201-202.

² Rapport du FMI, Algérie, stabilisation et transition à l'économie de marché, Washington, 1998, p.35

aux ménages à faible revenu aura l'avantage d'être équitable, transparente et encouragera l'intervention du secteur privé dans l'offre de logement.¹

¹ A.Benbitour, l'Algérie au troisième Millénaire, défis et potentialités, Editions Marinoor, Alger 1998, p. 202.

SECTION 3: LES ORIENTATIONS DES POLITIQUES, AUTONOMIE DES POLITIQUES

3.1. AUTONOMIE DES POLITIQUES

Durant la décennie 90, nous constatons que les orientations globales à long terme marquent des variations très importantes en fonction des options politiques des gouvernements (du gouvernement Hamrouche au gouvernement Benflis). Des choix apparaissent dans les priorités budgétaires et dans les postes qui font l'objet de divergences d'options gouvernementales; il existe de ce fait une marge d'autonomie des gouvernements. Cependant et en réalité les orientations à long terme n'ont pas eu lieu. Comme aucun gouvernement n'est resté plus de deux ans et ainsi, aucune économie à long terme n'a été engagée.

Nous constatons que les gouvernements réformistes des années 90, enclins à davantage d'interventions économiques et sociales, privilégient le budget de la sécurité croyant trouver des solutions à la crise complexe que traverse l'Algérie en s'appuyant sur un « Etat efficace». Ils ont ainsi consenti un important budget à la Défense nationale. Par contre, depuis la crise d'octobre 88, l'action modernisatrice de l'Etat, soucieux de réduire son engagement, n'a pas voté de budget conséquent pour l'Education et la Culture.

M. Mékidèche montre que les ressources des finances publiques affectées à l'Education Nationale se sont fortement contractées pendant la période 1986-1999. Ainsi, le budget de fonctionnement du secteur de l'Education Nationale qui représentait 25,2 % du budget en 1987 ne représente plus que 17,39 % en 1997 - alors que les besoins ont fortement augmenté - soit un recul de 21% durant la décennie 1987-1997. Tandis que le pourcentage des dépenses de santé rapporté au PIB a chuté de 5,6 % à 3,8% de 1996 à 1998.¹

¹ M. Mékidèche, L'Algérie entre économie de rente et économie émergente, essai sur la conduite des réformes économiques et perspectives (1986-1999) Editions Dahlab, Alger 2000, p. 25.

L'action structurellement croissante de l'Etat dans l'éducation a empêché les réformateurs de 1994 à 1999 de réaliser des économies substantielles. Ils ont augmenté ce type de dépenses (en dinars courants) en s'abstenant d'opérer une croissance en dinars constants.¹

Les gouvernements de 1994 à 1999 voient leur politique volontariste se briser sous le poids de la contrainte budgétaire. Or, les efforts consentis durant la décennie 90 en faveur de l'action sociale (santé, éducation, et emploi) sont passés par des mesures draconiennes.

A ce propos, A. Dahmani note, en analysant l'évolution de la dégradation de la situation sociale, que le chômage continue de croître d'année en année: 25% en 1994, 27% en 1995 et 28,9% en 1996 (soit 2,2 millions de Chômeurs). Les systèmes éducatif et de santé se dégradent dangereusement. Des maladies infectieuses disparues après les premières années de l'indépendance réapparaissent, traduisant l'aggravation des conditions de vie des couches défavorisées. Les cercles de la pauvreté ne cessent de s'élargir, près de 25% de la population vit ainsi au dessous du seuil de pauvreté.²

En outre et à propos de l'action économique des budgets affectés à l'industrie, le rapport du CNES du 2^{ème} semestre 1996 pour le secteur industriel a été marqué par les principaux faits suivants:

- La poursuite de la déstructuration financière des entreprises publiques dont le découvert est passé de 92 milliards de dinars à fin décembre 1995, à 122 milliards de dinars à fin septembre 1996 et à 113 milliards de dinars à fin décembre 1996. Ce marasme a touché notamment le secteur industriel, durant les années 90 et s'est amplifié par la liquidation de la majorité des grandes entreprises publiques du secteur industriel. Ce marasme permet de constater également que les différents assainissements financiers consentis ainsi que les opérations de privation

¹ Lois de finances (Ministère des finances) entre 1994 et 2000.

² A.Dahmani, L'Algérie à l'épreuve, économie politique de réformes,1980-97, Editions CASBAH, Alger 1999 p.192.

n'ont pas donné de résultats concrets sur le terrain de la relance. Cet appui financier consenti n'a pas été accompagné par la prise en charge des autres contraintes tel que, par exemple, le renouvellement ou la réhabilitation des technologies utilisées dont plusieurs sont déjà obsolètes. De même, l'amélioration de la compétitivité des produits ainsi que l'accès au crédit bancaire ont lourdement pénalisé les entreprises publiques, en particulier industrielles, dont la structure financière est fortement fragilisée par le poids des coûts de structure et des découverts bancaires, les ajustements sur le taux de change et le coût du crédit.¹ Nous pouvons déduire que l'Etat, à travers ce changement brutal, est passé du volontarisme qui a duré trois décennies à l'accompagnement dans des conditions qui ne sont pas claires. Plus précisément, le rôle de l'Etat doit être un mode « de régulation économique ». Par exemple, avec le renouvellement de la réhabilitation des contrats du partenariat dans les industries fortement capitalistiques, aucune relance de la production n'a pu être envisagée en dépit des mesures d'assainissement des années passées. La montée du secteur privé a déjà mis en difficulté la branche de l'agroalimentaire publique et le démantèlement douanier qui devait commencer dès 2003, après la signature de l'accord d'association annoncé avec l'Union Européenne, devait mettre en péril l'ensemble du secteur. La note de conjoncture du Ministère de l'Industrie et de la Restructuration n'explique pas pourquoi certaines filières comme l'électronique grand public, n'avait pas résisté à la concurrence.²

Le Quotidien d'Oran du 22 janvier 2001 rapporte que la rechute de la production du secteur industriel public s'est confirmée au troisième trimestre de l'année 2000 avec un reflux de 1,3% pour les 9 premiers mois de l'année comparés à la même période de l'année précédente. Cette nouvelle dégradation, après 18 mois de redressement, du début 1998 à la mi 1999, est due en bonne partie au recul

¹ M. Mékidèche, L'Algérie entre économie émergente, essai sur la conduite des réformes économiques et perspectives (1986-1999), Editions Dahlab, Alger 2000, p.25

² informations: Ministère de l'Industrie et de la Restructuration

important (-6,4%) de la production dans la branche de l'agroalimentaire qui représente 47 % du chiffre d'affaires de l'ensemble du secteur.³⁵

Plus globalement, les résultats de l'industrie publique qui se dessinent pour l'année 2000 montrent à l'évidence que sans grands contrats de partenariat dans les industries fortement capitalistiques, aucune relance de la production ne peut être envisagée.

La question de l'économie de marché ne se réduit nullement à un exercice formel de dosage subtil des parts de l'Etat et du marché dans la coordination des activités économiques, du fait qu'une économie de marché détermine les orientations générales de l'activité productive qui doit être menée selon une logique publique et lui assurer un résultat d'ensemble. Cela étant, l'Etat doit préparer l'avenir de son économie et particulièrement celui du secteur industriel; il peut réagir par de multiples mesures en tant que stratège visant le long terme et à travers ses décisions, il peut rationaliser une fois de plus, son action d'accompagnement dans l'intérêt et son économie.

En revanche, le désengagement structurel de l'Etat n'a pas pu réduire les dépenses publiques de façon suffisante pour compenser les efforts d'accompagnement. R. Tlemçani note que les dépenses d'action économique concernant l'assainissement financier du secteur public a coûté à l'Etat, de 1991 à 1998, 800 milliards de dinars, soit 40 % de la dette extérieure. En dépit de tout cela, 1200 entreprises ont fermé leurs portes de façon définitive.³⁵

Cet effort de modernisation est largement resté sans utilité, malgré la rationalisation budgétaire que l'Etat a appliquée durant les années 90 pour moderniser son action publique et pour réduire la portée négative que leurs charges financières impliquent sur l'économie.

³⁵ Le quotidien du 20 janvier 2000

³⁵ R. Tlemçani, Etat bazar et globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions El HIKMA Alger 1999, p.50.

3.2. DEVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE LONG TERME

Si l'évolution dans les états d'esprit doit être présente, à cause d'une crise économique qui a duré plus d'une décennie, elle doit également l'être dans les pratiques des politiques économiques. Il convient d'introduire une vision de long terme et non plus de soumettre les dépenses publiques aux chocs de la conjoncture et aux changements de la politique économique: l'action de l'Etat a répondu aux évolutions de la mode libérale qui ont malheureusement introduit une politique rigoureuse de restriction budgétaire exagérée vis-à-vis du secteur potentiel qui est le secteur industriel. A cet égard, l'action publique a été insuffisante durant la décennie 90. Pour que l'Etat poursuive sa rationalisation et développe son action à long terme, il convient qu'il ne suive pas de politique budgétaire qui limite le progrès d'un secteur qui a des chances de reprendre sa fonction normale, s'il avait été protégé de l'impact de la conjoncture économique.

Par conséquent, dès les premières prémices de la crise économique, l'Etat a tenté de réduire le déficit budgétaire. R. Tlemçani explique que la tendance à la désindustrialisation se confirme sur toute la période des années 80. A titre indicatif, la structure des investissements productifs montre que la part des industries est passée de 56% en 1980 à 24% en 1984. Cette tendance se confirme aussi dans les années 90. La loi de finances de 1993 a prévu 102 milliards de dinars pour l'investissement sur les 191,5 milliards de dinars du budget total. Sur les 102 milliards de dinars destinés à l'investissement, seulement 23,4 milliards ont été destinés à l'investissement productif, soit 12% des dépenses d'équipement. Dans une telle situation de désindustrialisation caractérisant le pays, la production industrielle, à son tour, ne peut connaître qu'une baisse constante. Les taux de croissance dans le secteur industriel sont ainsi négatifs pour les sept dernières années.¹

¹ R. Tlemçani, Etat bazar et globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions El Hikma, Alger 1999, p. 50.

Nous avons pu confirmer cette tendance « de désindustrialisation » à partir des lois de finances des années 90 et pour la première fois depuis l'indépendance. Dans cette décennie, seuls quatre secteurs jugés prioritaires ont été épargnés: la défense nationale, l'intérieur et les collectivités locales, l'Education nationale, la santé et la population. Cette politique est réalisée au prix d'une remise en cause des aides de l'Etat, notamment destinées à l'industrie. A titre d'exemple et dans la loi de finances de 1993, nous citons la progression des crédits ouverts au titre du budget de fonctionnement pour 1993 pour les quatre secteurs jugés prioritaires: Défense nationale: 29 809 500 en milliers de DA, intérieur et collectivités locales: 18 720 678 en milliers de DA, Education nationale: 70 134 248 en milliers de DA et santé et population: 16 713 963 en milliers de DA.¹

Dans une telle situation de désindustrialisation qui caractérise le pays, la production industrielle à son tour ne peut connaître qu'une baisse constante. D'ailleurs le taux de croissance dans le secteur industriel a été négatif au cours de la décennie 90. Certes, ce phénomène a émergé depuis que l'Etat a restauré sa nouvelle fonction dont les conséquences devraient être acceptées sans réserves, pour mettre en application cette voie barbare qu'est l'économie de marché. En tout cas l'Etat a pris des décisions économiques qui sont beaucoup plus influencées par la vague libérale et non comme mécanismes d'efficacité économique. Mourad Benachenhou considère que l'adoption de l'économie de marché en Algérie n'est pas une déclaration de politique économique mais simplement le remplacement du slogan du socialisme spécifique algérien.²

¹ Journal Officiel de la République Algérienne .N°4 du 20 janvier 1993

² M. Benachenhou, Dette extérieure, corruption et responsabilité politique, Editions OPU, Alger 1998, p. 43.

RESUME DU CHAPITRE 5

Nous pouvons expliquer la limitation des dépenses publiques qu'a connue l'Etat au début de la décennie 90 par l'application d'une discipline budgétaire rigoureuse dans le but de réaliser certains équilibres macro-économiques.

Par contre, au cours des années 60, 70 et 80, l'Etat a connu une forte croissance des dépenses publiques. Nous remarquons que cette action se traduit d'une part par l'aisance financière qu'a connue l'économie algérienne, d'autre part par la politique volontariste de l'Etat qui a privilégié le social au détriment de l'économique.

Avec l'abandon de l'action volontariste, un déclin s'est ressenti au niveau de l'action structurelle. Par contre, les dépenses en dinars courants ont augmenté durant les années 90. En réalité, cette période de crise économique et sociale n'a pas entraîné des dépenses sociales mais des dépenses de l'administration publique.

En outre, l'Etat a profité du Plan d'Ajustement Structurel pour équilibrer le budget en luttant contre l'inflation, en résorbant le déficit chronique des entreprises publiques et en supprimant les subventions ainsi que toute charge financière impliquant l'économie nationale.

CHAPITRE 6

POLITIQUE DE RELANCE: STRATEGIE D'UNE POLITIQUE ACCOMPAGNATRICE

INTRODUCTION

L'échec des politiques de relance, depuis l'engagement des réformes économiques entre 1988 et 1991, a déterminé l'abandon de la pratique budgétaire volontariste. Cependant, les nombreuses interventions que l'Etat pratiquera rendront difficiles les diminutions des déficits budgétaires entre 1988 et 1990. S. Goumeziane a noté que le passage à l'autonomie des entreprises publiques à partir de 1988 s'est effectué dans une situation de déficit budgétaire aggravée.

Ce déficit représentait, en effet, 4,5 % du PIB en 1986 et 8,3 % en 1988. Il est encore plus élevé (soit près de 14 %) si l'on inclut les interventions du trésor sous forme de prêts aux entreprises. L'intervention de ce dernier dans le financement des entreprises est réduite et devient pratiquement nulle en 1990.¹

Cette situation n'a pas permis à l'Etat de soutenir la totalité des activités économiques et il est évident que la pratique budgétaire restrictive n'a pas été en mesure de réduire le déficit des entreprises en vue d'assurer une relance économique.

Outre le changement du système économique, il aurait été opportun que l'Etat continue de soutenir l'économie par le maintien des dépenses publiques.

Par conséquent, l'Etat s'est trouvé dans le besoin d'un soutien international massif pour maintenir la relance économique. Le taux de croissance économique entre 1991 et 1994 a été très faible, soit de 0,2 % ou 0,3 %. Seul le FMI avance un taux nettement élevé de 1,1 % pour mai 1994 - avril 1995. En réalité, une décroissance de 9 % est constatée dans le secteur industriel durant le premier semestre 1995 en raison des rigidités structurelles qui ont empêché de transformer le meilleur approvisionnement en consommation intermédiaire inhérente à la croissance financière et provoquée par le « Stand-by ». Le taux de croissance n'est

¹.S.Goumeziane, Economie politique d'une transition inachevée 1962-1994, Editions Librairie Arthème Fayard, Paris, 1994, p.169.

que de 0,3 % alors que les prévisions tablaient sur 3 % en 1994, selon le chef du gouvernement Sifi ¹.

L'échec des politiques de relance va permettre à l'Etat d'apprécier la relativité des différents impératifs, relativité l'incitant à accentuer les efforts de lutte contre l'inflation en espérant à terme réduire le chômage (le nombre de chômeurs dépasse les 2 millions en 1995 ². Mais cet échec va - également et parallèlement - aider à la définition de nouvelles modalités de soutien à l'économie en réduisant les perturbations financières liées au financement de l'Etat.

¹ A. Miraoui, Le rapport de l'entreprise publique au marché en Algérie de 1962 à 1995, Revue Perspectives, Université Badji M., Annaba 1998, p.13 et 14.

² Idem, p.14

SECTION 1. LA POLITIQUE DE RELANCE AVANT LES ACCORDS AVEC LE FMI

1.1. GOUVERNEMENT HAMROUCHE

Après l'échec de la relance de 1988-89, M. Hamrouche avait dès son arrivée au pouvoir en Septembre 89 souligné la nécessité de favoriser la relance de l'investissement, notamment dans le secteur privé. Il est allé jusqu'à déclarer publiquement que ceux qui avaient accumulé de l'argent indûment devraient au moins avoir la décence de l'investir.¹ La politique de rigueur de M. Hamrouche a cherché à soutenir l'économie par les dépenses du secteur privé, en le considérant comme le complément du secteur étatique.

Il a procédé à une politique de relance privilégiant un traitement financier à moyen terme. Il s'agit d'une opération de refinancement de la dette. Cette opération a été engagée suite à l'accord signé par le Gouvernement Hamrouche avec le FMI le 03 Juin 1991. Hadjsyed considère que le « re profilage », tenté entre 1991 et 1992, correspond à un choix idéologique et s'il a évité la cessation de paiement, il n'a pas donné les résultats exemptés.² Par ailleurs, il serait naïf de croire que la crise profonde de l'économie algérienne puisse se régler par un traitement financier à moyen terme. L'un des tenants du « reprofilage » était que le rééchelonnement ferme les portes des marchés financiers, le « reprofilage » ne les a pas pour autant ouvertes. En réalité, les marchés financiers réagissent à la solvabilité réelle du pays et à ses perspectives économiques et non aux méthodes de règlement à chaud des situations de cessation de paiement. Le « re profilage » dans les conditions de l'épargne a pu apparaître aux financiers internationaux

¹ R. Tlemçani, Etat bazar et globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions El-Hikma, Alger, p. 47.

² M. Hadjsyed, L'industrie Algérienne, crise de tentative d'ajustement, Editions L'Harmattan, Paris, 1996, p.156.

comme un rééchelonnement déguisé mais permettant au pays d'échapper aux ajustements structurels nécessaires.¹

En revanche, et d'après des prévisions effectuées en 1990 par la Banque d'Algérie, le gouvernement Hamrouche a fait référence au niveau du service de la dette estimé en 1991 et 1992 à 43 %. Celui-ci, après une légère aggravation, reviendrait à 33 % d'ici l'an 2000. Ces prévisions sont toutes basées sur des projections de la banque centrale relatives aux niveaux du prix du baril de pétrole que nous pouvons qualifier aujourd'hui de fantaisistes.²

Tableau N° 18 : prix du baril de pétrole en dollars US 1991/1992

1990	1991	1992
20,5 \$	22,5 \$	28,5 \$

Source: M. Hadjsyed, L'industrie Algérienne, crise de tentative d'ajustement, Editions. L'Harmattan, Paris, 1996, p.156.

Alors que les prix réels ont oscillé autour de 17 dollars le baril depuis 1991 et ont été de l'ordre de 14 dollars pour le dernier trimestre de 1993.

1.2. PROGRAMME DU GOUVERNEMENT HAMROUCHE

Le programme du gouvernement Hamrouche a voulu au préalable stabiliser l'économie nationale, c'est à dire privilégier à court terme la lutte contre l'inflation sur la lutte contre le chômage. Il a procédé à une politique de relance restreinte.

Ce programme s'est attaqué d'une part à la résorption de la sur liquidité et l'excès de demande globale et d'autre part, à rendre l'offre moins rigide. A. Bouzidi indique que la croissance de l'offre des biens et services était très faible, et en 1991 la production globale du pays était supérieure de seulement

¹ Hadjsyed, L'industrie algérienne crise et tentative d'ajustement, Editions L'harmattan, Paris 1996, p. 156.

² idem, p. 156.

⁸ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger, 1999, p.26.

8 % par rapport à son niveau de 1984.¹

A la fin des années 80, A. Bouzidi annonce que l'inflation est due à un excès de la demande globale par rapport à l'offre disponible. En revanche, depuis 1990, la dynamique des salaires s'est accrue à cause de l'évolution du coût de la vie. En parallèle, l'offre est restée rigide et n'a pas été relancée au cours de cette période.

La priorité du programme s'est axée sur la gestion de la demande globale en s'appuyant sur une approche de macro-économique: la politique budgétaire et la politique monétaire.

Les années 1990-1991 ayant été parmi les plus fructueuses, le Chef du gouvernement a manifesté une réelle volonté de réformer globalement et profondément l'économie. A. Dahmani, affirme que l'application des réformes a été particulièrement perturbée et n'a pu être menée à son terme. Elle s'est limitée à la phase la plus difficile, la plus contestée socialement et politiquement, celle de la mise en place des différentes structures, institutions et mécanismes au sein d'une société réfractaire et hostile. Celle où les effets économiques et sociaux sont négatifs, où l'assainissement global ne produirait pas d'effets positifs. Le gouvernement Hamrouche manquera alors de ce facteur essentiel que constitue le temps pour mener à bien cette œuvre de transformation économique et sociale de grande ampleur que sont les réformes. De plus, la dynamique réformatrice s'est déroulée dans des conditions économiques et sociales défavorables.²

En outre, le gouvernement réformateur a engagé des mécanismes purement économiques visant à consolider la machine économique. A priori, il a favorisé les entreprises publiques qui ont été en difficultés - et non les salariés - dans le but d'alléger les charges de ces entreprises et d'améliorer leur performance financière.

¹ In entretien avec A. Bouzidi, les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 1999, p. 26

² A. Dahmani, L'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-97, Editions CASBAH, Alger, 1999, pp.158-159.

Le rapport du FMI a indiqué à cette époque que le ratio de la masse salariale au PIB a poursuivi sa chute en 1991 en dépit d'un accroissement notable de la masse salariale imputable aux répercussions de la dévaluation de la monnaie sur le déflateur du PIB.¹

En 1991, le pouvoir d'achat des ménages les plus défavorisés a diminué par rapport à l'évolution des prix des produits de consommation, le tableau suivant montre cette baisse:

Tableau N° 19: Croissance annuelle des revenus de la consommation des ménages avec celle des prix durant la période 1980/1995

	1980	1990	1991	1992	1993	1994
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
Prix	18,3	23,8	33,2	26,5	19,4	31,5

Source: B. Arhab, les effets sociaux du PAS dans le cas de L'Algérie, les cahiers du CREAD 1er Trimestre 1999, p. 45.

Nous constatons que, malgré une augmentation des salaires proportionnelle à l'augmentation des prix, cela n'est pas significatif pour l'année 1991 notamment, cette année ayant connu une augmentation au niveau des prix des salaires de 33,2 % par rapport à un taux de 29,2 % au niveau des prix.

Pour M. Bennoune, l'aide sociale a été insignifiante en 1990-1991. La mauvaise gestion des affaires publiques suivie par une libéralisation économique chaotique - impulsée surtout par le gouvernement Hamrouche durant les années 1990 et 1991 - ont entraîné le retrait et la déliquescence de l'Etat. Cette situation a eu des effets négatifs sur la qualité des services fournis par l'Etat aux citoyens, d'où les insuffisances: « l'inadéquation du modèle de prise en charge des besoins sanitaires de la population est caractérisé notamment par une sous-utilisation des ressources humaines et matérielles, une augmentation considérable de dépenses du système de santé ainsi qu'une pénurie chronique de médicaments essentiels et de

¹ Rapport du FMI, l'Algérie: stabilisation et transition à l'économie de marché, Washington, 1998, p. 33.

matériel médico-chirurgical de base, alors que des produits secondaires (médicaments de confort, cosmétiques) étaient disponibles.¹

Par conséquent, le gouvernement Hamrouche est resté fidèle aux objectifs favorisant l'offre et la modernisation de l'économie, mais l'ampleur de la relance économique, à cette époque, reste faible. M. Bennoune déclare que le taux de croissance annuel moyen est passé de -4,7 % en 1988 à -2,9 % en 1989, à -0,2 % en 1990 et à -7 % en 1991. Cela explique que le PIB par tête d'habitant a décliné de 2,752 dollars en 1989 à 1,607 dollars en 1991. Cette évolution indique non seulement l'interruption du développement mais aussi, hélas, sa régression proportionnellement à la croissance de la population.² Grosso modo, cette politique de relance après « l'infitah » est donc riche de plusieurs enseignements: elle préfigure l'échec de la politique conduite par l'Etat démiurge sous l'influence du parti unique, le FLN, pendant trois décennies et les choix opérés après l'émergence et le développement du chadlisme qui a privatisé l'accumulation de la richesse de manière illicite ainsi que les mesures de restructuration de tout le système productif en Algérie.

1.3. LA POLITIQUE DE RELANCE DU GOUVERNEMENT GHOZALI

La politique de relance de S. A. Ghozali comporte un important caractère économique qui qualifie l'économie algérienne d'ordre strictement conjoncturel et considère que les gisements de Hassi Messaoud sont énormes et doivent être le moteur de la relance économique par une exploitation plus forte.

Selon l'argument de S. A. Ghozali, l'Algérie sera en mesure d'augmenter sa production de près de 70 %. Tout compte fait, il ne s'agirait que de vendre cash

¹ M. Bennoune, Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique, Editions Marinoor, Alger, 1998, p. 130.

¹ Idem, p.181.

cette augmentation attendue de la production.¹

D'ailleurs, quand S. A. Ghozali a présenté son programme à l'Assemblée Nationale en juillet 1991, il avait déclaré que les gisements de pétrole de Hassi Messaoud sont énormes et sous-exploités. Il s'était demandé alors pourquoi ne pas vendre une partie de ces gisements pour sortir du cercle infernal de l'endettement. Dans le plan annuel 1992, il a visé comme objectif de poursuivre les réformes en procurant rapidement de l'argent frais.

Le programme économique du Gouvernement S. A. Ghozali est basé sur les axes suivants:²

- Rétablir les équilibres financiers, relancer l'investissement.
- Concrétiser la justice sociale, valoriser les ressources hydrocarbures et, enfin, améliorer l'efficacité de l'appareil de production en lui donnant les moyens de son assainissement financier.

Le volet budgétaire a supposé que le taux de croissance économique peut atteindre 5,2 %³ au lieu des taux négatifs qui se sont étalés sur les trois années précédentes. En conséquence, pendant toute une année, le Gouvernement de S. A. Ghozali n'a pas pu déterminer son programme.

Par ailleurs, la croissance de la consommation des ménages a été appréciable, l'effet global étant de 22,5 % par rapport à 14,2 % en 1990 et ce même taux s'est accru à 33,8 % en 1992 avec une croissance très appréciable de 36,2 % dans la même année après avoir été de 29,2 % en 1991.⁴

Le résultat en termes d'emploi a, pour sa part, déçu car les années 1990 ont été marquées par des compressions massives d'effectifs. Le taux de chômage n'a cessé d'augmenter depuis 1985 comme l'indique le tableau suivant:

¹ R. Tlemçani, Etat, bazar et globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions El-Hikma, Alger, 1999, p. 89.

² M. Hadjsyed, L'industrie algérienne, crise et tentative d'ajustement, Editions L'Harmattan, Paris, 1996, p.189.

³ Idem, p.89

⁴ Les effets sociaux du PAS, dans le cas de l'Algérie, Les Cahiers du CREAD, 4^{ème} trimestre 1998 et 1^{er} trimestre 1999, p. 47

Tableau N° 20: Evolution du taux de chômage

Année	1985	1989	1991
POURCENTAGE	5%	9,1%	21%

Source: ONS numéro spécial, p. 35, Année 1991.

1.3.1. LA PROTECTION SOCIALE

A. Dahmani constate que les mesures de protection sociale se sont avérées plus positives en matière d'aide aux personnes sans revenus (Indemnité aux Catégories Sociales Sans Revenus 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 à 4,6 millions de personnes dans le cadre de cette aide.¹

Pour le Gouvernement Ghozali, le désengagement de l'Etat ne signifie pas, grossièrement la fin de son rôle. Son programme a cherché à priori la manière de lutter contre l'évolution dangereuse du rapport entre les dépenses de fonctionnement et les recettes totales. En 1992, le déficit budgétaire a fait sa réapparition jusqu'à perdre la fonction principale qui est l'épargne dans l'économie.

Pour A. Benbitour, c'est une situation qui est totalement opposée à celle vécue dans les années 70 où l'épargne budgétaire globale avait financé en partie les investissements productifs des entreprises publiques.²

Le but principal de l'Etat est de laisser libre tout mécanisme économique et de n'intervenir que lorsqu'il s'agit d'une nécessité qui relève de son seul ressort pour assurer la cohésion sociale. Dans son programme, l'Etat a été à l'origine de l'annulation de toutes les inégalités pour assurer les mêmes chances à tous.

¹ B. Arhab, les effets sociaux du PAS dans le cas de l'Algérie, Les cahiers du CREAD, n° 46/47, 4ème trimestre 1998 et 1er trimestre 1999, p. 47.

² A. Benbitour, l'Algérie au troisième Millénaire, défis et potentialités, Editions Marinoor, Alger 1998, p. 76.

1.3.2 LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DE RELANCE DE GHOZALI

Le Gouvernement Ghozali a été prudent à propos des questions sociales: l'emploi, le pouvoir d'achat ... A. Dahmani note que les compressions d'effectifs ne sont pas envisagées. Pour 1992, un programme de construction de 60.000 logements sociaux est inscrit, le soutien des prix est maintenu, le fonds de compensation prévu à hauteur de 3,5 milliards de dinars pour 1991 atteint 10 milliards de dinars dans la loi de finances complémentaire.

Les EPE en cessation de paiement sont soutenues par le trésor public pour qu'elles puissent payer les salaires de leurs employés.

Pour le dernier trimestre 1991, l'Etat prend en charge le paiement des arriérés des salaires de près de 300.000 travailleurs du BTP.

La politique reprend donc ses droits sur l'économie comme le souligne le Ministre du budget anti-même: « en réglant les problèmes urgents (paiement des salaires) cela permet de préserver la paix sociale ».¹

1.4. RELANCE ECONOMIQUE: LE GOUVERNEMENT BELAID

Depuis le début des années 1990, l'économie algérienne continue d'hériter de problèmes chroniques ayant pris naissance sous l'Etat démiurge. Les différentes tentatives menées d'ailleurs par les gouvernements précédents en vue d'améliorer le système économique n'ont par toujours réussi, principalement à cause de l'insuffisance des ressources financières. Ainsi, le taux d'inflation annuel a augmenté pour atteindre un pic de 30 %² en 1992-1993.

Par ailleurs, la progression du commerce extérieur s'est ralentie. Cela s'est traduit par un déficit élevé de la balance des paiements. Ce déficit a été si

¹ A. Dahmani, L'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-97, Editions Casbah, Alger, 1999, p.168.

² A. Benbitour, l'Algérie au troisième millénaire, défis et potentialités », Editions Marinoor, Alger, 1999, p. 77.

important que le FMI a recommandé l'Algérie de mettre rapidement en œuvre un programme de redressement.

En général, le développement économique et social est à son plus faible niveau. La stabilité des prix s'avère impossible. La baisse du pouvoir d'achat est constante, soit 22 % en 1991 par rapport à 1984. En 1992, 14,5 millions de personnes, soit plus de la moitié de la population, sont recensées dans le cadre d'un projet de soutien gouvernemental aux bas revenus appelé « Filet Social ».¹

Les capacités économiques de l'Algérie représentent une composante non négligeable. Le jeu de l'ajustement structurel de l'économie doit par conséquent être amené à spécifier la situation. L'identification de cette situation est fondée sur trois composantes majeures: la stabilité politique, les ressources financières et les capacités économiques. Au plan de la stabilité, il s'agit pour l'Etat des remous politiques (fréquence du changement de pouvoir, frictions internes). Concernant la disponibilité des ressources financières, les principaux indicateurs sont les sources de devises (exportation), les réserves de change, la fuite de capitaux et la situation budgétaire.

Pour A. Benbitour, la situation financière n'était pas non plus florissante, les recettes d'exportation sont réalisées à 95 % par les hydrocarbures. Or ce produit peut connaître des termes d'échanges défavorables. Le prix du baril est passé de 21 dollars en 1991 à 15,70 dollars au quatrième trimestre de 1993.² En outre, la situation de la dette extérieure aussi était mauvaise, vers la fin de l'année 1993 elle a atteint 25,724 milliards de dollars.³

On peut dire qu'il y a un « mult1.put » de problèmes qui nécessitent des solutions au moment où Belaid Abdesselam s'est trouvé à la tête du gouvernement: la dimension globale de la dette, la dépendance à l'égard de la matière première

¹ A. Dahmani, op. cit., p. 129.

² A. Benbitour, op. cit., p. 154.

³ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, 1999, p. 50.

importée, l'état du développement du pays et la dépendance à l'égard des investissements étrangers.

A propos de cette situation économique, A. Belaid a montré les voies qui assureraient la réussite économique et les a déterminées comme suit:¹

- La libération du commerce extérieur en faveur de ceux qui procurent des devises à eux-mêmes et à l'Etat;
- La limitation des importations au « strict minimum » nécessaire à la survie du pays;
- La poursuite d'une politique dynamique et imaginative de substitution à l'importation, « car l'austérité dans l'utilisation de nos ressources en devises ne produira pleinement ses effets que si elle est accompagnée d'un recours plus intense, mieux adapté et résolument innovateur à nos potentialités internes ».

Pour A. Belaid, la libération de l'économie ne signifie pas ne pas être gérée l'Etat, mais ce dernier doit gérer d'une manière très équitable les richesses nationales en luttant contre toutes les crises menant à l'anarchie. Il est clair pour le chef du gouvernement qu'un projet économique réel ne peut être constitué que sur l'initiative de l'Etat et ne peut guère être recommandé par le FMI et la Banque Mondiale dans cette situation exacte qui connaît un dysfonctionnement très avancé et une économie en crise. M. Benachenhou a critiqué l'initiative de A. Belaid qui a eu tendance à choisir des solutions de facilité qui - à l'échelle individuelle - maximisent également l'impasse d'une économie en crise et en état de dysfonctionnement avancé et accentuent les déséquilibres.²

Il est clair que A. Belaid s'est appuyé essentiellement sur les ressources nationales à développer et par la suite importer le strict minimum vital nécessaire pour économiser le porte feuille de devises assurant la sécurité primordiale du pays.

² M. Bennoune, Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique, Editions Marinoor, Alger, 1998, p.140

La conjoncture à commencé à donner raison à cette stratégie de haut niveau et du « compter sur soi », surtout lorsque nous savons que les bateaux en rade dans les ports des grandes villes du pays ne cessent de nous rappeler qu'ils sont pressés de décharger leur conteneurs pleins de port-clés, de poupées made in Taiwan et d'autres articles qui ne peuvent en aucun cas faire le bonheur des algériens. Mais hélas, cette économie prônée à l'époque a été bel et bien été détournée par les adversaires de sa politique, alors qu'il était premier ministre.¹

La stratégie du Gouvernement a fixé des échéances pour sortir de la crise et s'étalant sur l'intervalle 93-97. Cette stratégie a été élaborée à partir du budget d'équipement de l'Etat pour la même année 1993 ainsi que deux plans:

Le Plan National pour 1993 et les perspectives à moyen terme (1993-1997). Ce document et les plans gouvernementaux révèlent les priorités retenues, les objectifs ciblés, les actions à mener et les conditions à réunir afin d'atteindre les buts fixés pour faire sortir l'Algérie de la crise multidimensionnelle vécue.

En dépit des contraintes financières, le Gouvernement a décidé de commencer par relancer partiellement la croissance économique, même dans le court terme. Cependant, les principales priorités retenues sont la prise en charge des besoins essentiels des couches défavorisées, l'assainissement financier des entreprises publiques pour préserver l'outil de production et l'emploi, la relance de l'habitat et du BTP ainsi que la stimulation de la production agricole afin de réduire la dépendance alimentaire et par voie de conséquence, la valeur des importations.²

Plus exactement, au plan économique le programme du gouvernement retient les points essentiels suivants:³

- allocation des ressources aux activités économiques prioritaires,
- réorganisation de l'économie.

¹ L'Economiste d'Algérie, Hebdomadaire Economique national N° 35 du 18 au 24 février 2001, p. 32.

² M. Bennoune, Op. cit., p. 44.

³ M. Hadjsyed, L'industrie algérienne, crise et tentative d'ajustement, Editions L'Harmattan, Paris, 1996, p. 190.

La mesure économique centrale du dispositif anti crise est promulguée bien avant la publication du programme du Gouvernement. Il s'agit de l'instruction n° 625 du 18 Août 1992 qui instaure un comité ad hoc interministériel chargé du suivi du commerce extérieur et de la nature des engagements commerciaux avec l'extérieur. Selon cette instruction, ce comité est chargé de fixer, en relation avec le système bancaire, les normes d'accès au cash (en devises) et aux crédits pour les importations.

L'Etat, cette fois-ci, veut éclaircir les choses. La transition à une économie de marché présente en effet de très grandes difficultés au niveau de la répartition du revenu national.

Il est nécessaire que l'Etat ait beaucoup d'ingéniosité pour trouver les solutions sauvegardant le principe de la concurrence et assurant une répartition équitable du revenu national.

Tandis qu'il s'agit de reprendre les investissements dans tous les secteurs économiques, à propos de la relance économique car, selon le programme du gouvernement, les actions d'investissement demeurent la condition de l'élimination efficace et réelle des causes qui sont à l'origine de la crise.

De plus, le gouvernement Belaid s'est proposé pour la révision de la loi sur la monnaie et le crédit, notamment l'indépendance de la banque centrale et le code de commerce. Il a également proposé de traiter efficacement le problème de l'endettement qui a limité, selon lui, les capacités de l'Etat d'investir et de se pencher sur les activités prioritaires à court et moyen termes.

1.4.1. LES PREVISIONS DU PLAN ANNUEL 1993

Selon les prévisions du plan annuel 1993, le commerce extérieur doit dégager un excédent d'au moins 3,55 milliards de dollars pour la même année. Cela implique une baisse de 6% en volume. Le tableau suivant indique l'évolution

de la valeur des importations destinées au fonctionnement des secteurs productifs entre 1991 et 1993 (en millions de dollars courants).¹

Tableau N° 21: Prévisions des importations pour 1993 en millions de dollars

	1991	1992	Prévisions 1993	Variations annuelles en prix courant en %	
				1992	1993
Total activités productives	4536	4778	4835	5,3	1,3
- Agriculture	187	208	220	9,0	7,7
- Energie	26	28	29	9,2	3,7
- Hydrocarbures	168	174	177	4,0	1,7
- Industrie	3284	3408	3402	12,4	-0,2
-BTP	483	543	583	12,4	7,0
- Services	388	421	423	8,5	0,5

Source: Plan National pour 1993, Gouvernement A. Belaid.

M. Bennoune indique que les importations de biens d'équipements ont connu une augmentation moyenne de 4,4 %. Cependant, seuls les secteurs de l'énergie, des hydrocarbures et des I.S.M.M.E. (Industrie sidérurgique, métallurgique, mécanique et électrique) ont augmenté respectivement de 5%, 8% et 10% en volume. Quant à la valeur des importations des autres secteurs, elle connaît une baisse de 5% (700 millions de dollars contre 734 en 1982) et d'environ 8% en volume. La valeur des importations est passée de 13,1 milliards de dollars en 1984, à 11,89 milliards en 1986 et à 9,77 milliards en 1988 pour s'élever à 11,49 en 1990, chuter à 9,3 milliards de dollars en 1992 et ne pas dépasser les 8 milliards de dollars en 1993. D'après les perspectives à moyen terme, les importations de biens et services découlent des objectifs fixés par le gouvernement.²

A. Belaid prône, entre autres, une réduction considérable des importations et faire redémarrer les investissements notamment dans les secteurs dits

¹ M. Hadjsyed, Op. cit., p. 190.

² M. Bennoune, Op. cit., p. 146.

« stratégiques ». Selon lui, il est temps d'instaurer une économie de guerre dans cette période de transition. Il faut même aller à des mesures coercitives pour mettre en œuvre cette démarche qui a pris la connotation de « nationalisme économique ». Grosso modo, son idée économique repose sur le constat que les conditions pour aller à l'économie de marché n'étaient pas réunies.

1.4.2. CREDITS D'INVESTISSEMENT

Le montant des crédits d'investissement projetés en 1993, en croissance par rapport à 1992 de 42,1%, révèle la volonté du gouvernement de renverser la tendance régressive qui a prévalu depuis 1986. Mais étant donné l'incapacité du pays à lutter sur tous les fronts de manière immédiate et simultanée, la priorité durant la première phase de la période transitoire (1993-1995) est donnée à l'atténuation du chômage (affectant au moins 25% de la population active) et à la relance des activités indispensables du BTP (dont le principal objectif est la solution du problème épineux créé par la crise sévère du logement). Les crédits accordés au secteur prioritaire se sont accrus par rapport à 1992 comme suit: habitat +365%, agriculture et hydraulique +59,6%, infrastructure socioculturelle +46,2%, infrastructures économiques et administratives +41,9%.³¹

Le gouvernement a eu l'intention de relancer l'investissement relatif à l'équipement public dans tous les secteurs prioritaires tels que l'agriculture et les infrastructures de base.

La priorité a été donnée aussi au redémarrage des activités du BTP par le lancement de centaines de milliers de logements à caractère social.

Le tableau suivant montre la répartition des crédits d'investissements projetés par l'Etat dans le cadre des priorités retenues dans le plan de 1993 à court terme par le Gouvernement:

³¹ M. Bennoune, Op. cit., p. 146.

Tableau N° 22: Répartition des crédits d'investissements projetés de l'Etat (en milliards de dinars)

Secteurs	1992	1993	% d'accroissement
Industries manufacturières	1,40	1,84	31,4
Mines et énergies	5,50	4,00	30,0
(dont électrification rurale)	3,25	4,35	33,8
Agriculture et hydraulique	11,43	18,24	59,6
Services productifs	0,75	0,86	28,0
infra économiques et administratifs.	17,33	24,64	44,9
Education et formation	11,08	14,50	30,9
Infrastructures socioculturelles	3,83	5,60	46,2
Habitat	1,87	8,70	365,0
PCD (Plan Commun de Développement)	12,20	14,00	14,70
Divers	12,56	15,37	22,30
TOTAL	76,45	109,00	42,6

Source: M. Bennoune, Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique, p. 146

Globalement, la réalisation de ce programme a visé plusieurs objectifs. D'une part, c'est un programme qui est conçu pour prendre en considération les problèmes qui ont émergé avec les difficultés financières qu'a connu le pays depuis 1986 après le contre choc des prix du pétrole. D'autre part, c'est la volonté de relancer tous les projets de grande envergure susceptibles de consolider à long terme la première démarche économique qui a été basée sur la réalisation d'une base économique industrielle en tant qu'atout solide pour le développement du pays.

1.4.3. STRATEGIE D'ECONOMIE NATIONALE: IMPOT DE SOLIDARITE SUR LE PATRIMOINE IMMOBILIER

Avec le décret 92-377 du 13 octobre 1992, le législateur fiscal livre le complément d'information nécessaire au contrôle des déclarations établies par les propriétaires usufruitiers de biens assujettis à l'impôt de solidarité sur le patrimoine immobilier d'une part, et essaye d'en comprendre les contours d'autre part, afin d'approcher les étapes menant à une correcte déclaration de cet impôt

déclaratif à affectation particulière et ce, pour la première fois avant le 31 mars 1993.¹

L'impôt de solidarité sur le patrimoine immobilier est affecté pour moitié au compte ouvert à la nomenclature et intitulé « Fonds national de logement » et pour moitié et équitablement entre le budget de l'Etat et celui des communes sur lesquelles le patrimoine est érigé ou territorialement implanté, pour ce qui concerne les terrains, constituant ainsi le principal élément de solidarité. La rigueur de A. Belaid marque le souhait de réduire le déficit public par l'augmentation des prélèvements obligatoires et la réduction des dépenses de l'Etat. Cette politique de solidarité, d'une part et une politique restrictive à long terme, d'autre part (à établir d'après le Chef du gouvernement de 1993 à 1997) semblent déterminer un nécessaire rattrapage. Cet accroissement d'impôt servant à l'augmentation des recettes fiscales doit être effectué de façon considérée car il convient de moderniser l'Etat par l'ouverture de « grands chantiers ».

Une telle démarche est originale pour le Gouvernement qui est mis face à une augmentation des dépenses mais qui ne veut pas être accusé d' irresponsabilité par une telle politique de dépenses.

A. Belaid souligne l'importance de cette action pour éviter la croissance généralisée des dépenses: l'Etat doit appliquer une certaine équité dans la société, placer au premier rang de ses impératifs budgétaires celui de l'Education nationale, de l'habitat, et limiter d'autres dépenses quelle que soit leur importance.

¹ Le quotidien El Watan du 20 Janvier 1993

SECTION 2 . LA RELANCE ECONOMIQUE APRES L'ACCORD DU FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

2. 1. RELANCE ECONOMIQUE DANS LE PROGRAMME DE REDHA MALEK (21 JUILLET 1993 - 11 AVRIL 1994)

Le gouvernement de R. Malek n'a duré que huit mois et demi. Il a adopté une attitude ferme vis-à-vis du problème de la corruption, de l'assainissement de l'Etat et des finances publiques. R. Malek a remplacé A. Belaid à la tête du gouvernement le temps de négocier un accord stand-by avec le FMI.

En avril 1994, après maintes tergiversations, le gouvernement Malek signe un accord stand-by avec le FMI. Cet accord prévoit le rééchelonnement de la dette publique et privée algérienne après négociation avec les Clubs de Paris et de Londres. L'Algérie est donc contrainte au rééchelonnement de sa dette extérieure et à son corollaire qu'est l'application d'un programme d'ajustement structurel. Ces deux aspects sont des actes qui ont, de prime abord, une charge symbolique pour l'Etat. Ce dernier s'est trouvé contraint d'obéir à une ordonnance du FMI et de s'est vu dicter sa politique économique.

A Benbitour, alors ministre des finances, déclare que le service de la dette avait atteint 86% en 1993 et près de 84% en 1994 sans rééchelonnement. Le rééchelonnement n'est pas donc un choix spontané de l'Algérie mais une exigence des contraintes financières qu'elle connaît. Il indique le degré de gravité de la crise économique et financière.¹

En 1994, le rééchelonnement de la dette extérieure du pays était impossible à éviter puisque le service de la dette avait dépassé 100%, notamment durant le premier trimestre dans la même année. En outre, les exportations du pays étaient insuffisantes pour honorer ce service. D'un autre côté, il était impossible de continuer à gérer l'économie nationale sous une telle contrainte financière. Le quotidien El-watan indique qu'au cours de cette même année, la situation avait

¹ A. Dahmani, l'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980 – 1997, Editions CASBAH, Alger 1999, pp. 181- 182.

atteint le seuil de l'intolérable avec un découvert du trésor public de 400 milliards de dinars vis-à-vis de la Banque Centrale, d'une part et 1600 entreprises publiques au bord de la faillite, d'autre part.¹

2.1.1. L'ETAT GARANT DES REFORMES ECONOMIQUES

Le processus engagé avec le gouvernement Malek est de continuer les réformes économiques jusqu'au bout. Ce processus nécessite la réforme de l'Etat comme condition indispensable à la garantie d'un climat propice au passage à l'économie de marché. Cependant, cette réforme ne se limite pas à la privatisation des activités de production ou à un désengagement total de l'Etat. Elle consiste en un ensemble de mesures dont le but est de garantir le libre jeu des forces du marché et l'équité sociale.

Pour l'Etat, cette réforme économique ne peut s'effectuer que dans la transformation du cadre politique, c'est à dire par un passage à l'exercice démocratique des fonctions du pouvoir politique. Le processus engagé montre que l'option démocratique est irréversible. Elle entraîne des conséquences sur l'organisation de l'économie et la pérennité des réformes dont l'Etat doit être le garant. En outre, l'Etat précise son point de vue vis-à-vis de l'initiative privée qui exige d'être protégée par la loi.

Selon la même démarche, un consensus national est établi pour donner à l'Etat peu de prérogatives certes, mais que celles qui lui sont reconnues soient indispensables à l'exercice de son activité: les fonctions d'ordre public, la fourniture de services collectifs vitaux qui ne sauraient être soumis aux lois de marché, la protection des couches sociales vulnérables, le développement des infrastructures indispensables, les logements sociaux...

Cela étant, l'efficacité de l'Etat réside dans la concentration de ses compétences dans les fonctions de souveraineté et d'intérêt public. Cette efficacité

¹ Le quotidien El Watan du 20 / 09 / 1994.

doit s'accompagner d'une transformation des rapports entre l'Etat et le secteur privé. Cette transformation suppose au préalable la modification du comportement des fonctionnaires à l'égard de ce secteur. Ces axes ont été pris en considération dans le processus engagé par le chef du gouvernement Malek.

Nous pouvons dire que le programme du gouvernement Malek s'est inspiré du document portant sur la gestion de la période de transition qui a débuté le 1^{er} janvier 1994 pour une durée de deux à trois ans avant le retour au processus électoral. Le projet du gouvernement affirme que l'Etat poursuivra ses efforts de développement non plus dans le cadre de l'économie administrée mais dans celui de l'économie de marché à concentration sociale caractérisée par des contraintes d'efficacité.

Les grandes lignes de ce projet sont:¹

- La relance de l'industrialisation sur la base de restructurations socialement douloureuses mais «inévitables ». les restructurations industrielles devront permettre l'insertion du système productif algérien dans l'économie mondiale non pas uniquement par les inputs comme c'est le cas aujourd'hui, mais par les exportations manufacturées,
- Une nouvelle place pour les hydrocarbures. Ce secteur ne pourra plus, à l'avenir, assurer à lui seul le financement en devises de l'économie nationale et des services sociaux. Il devrait être en revanche une locomotive de la restructuration industrielle et de la nouvelle insertion de l'Algérie dans la division internationale du travail,
- Une politique d'intensification agricole efficace permettant d'assurer au pays la sécurité alimentaire au pays,
- Une stratégie stable et à long terme visant le développement du tourisme et des services orientés vers les exportations.

¹ M. Hadjsyed, L'industrie algérienne, crise et tentative d'ajustement, Editions L'Harmattan, Paris 1996, p. 197.

Ce projet a laissé de côté les graves problèmes d'ajustement structurel de l'ensemble du système économique. Tout simplement, il a pris en considération les grandes lignes tracées par les réformateurs. Le gouvernement de R. Malek confirme la démarche de ses successeurs et accélère les réformes avant qu'il ne passe au rééchelonnement de la dette en avril 1994. Un mois après sa nomination, R. Malek promulgue un code des investissements très libéral à l'égard des investisseurs étrangers. Le gouvernement Malek n'a pas tardé et a été remplacé par le gouvernement Sifi, au lendemain de la signature de l'accord de rééchelonnement.

2. 2. RELANCE ECONOMIQUE: GOUVERNEMENT DE MOKDAD SIFI

2.2.1. PROBLEMES EPINEUX

Le programme stand-by, envisagé pour la période d'avril 1994 à mars 1995, prévoit un taux de croissance du produit intérieur brut de 3% pour 1994 et de 6% pour 1995¹, ce qui devrait à l'évidence soulager le financement du déficit du trésor et réduire en même temps le taux d'inflation. Cependant, malgré la rigueur imposée aux importations au cours de la durée du programme du stand-by, la courbe des indices ne semble nullement évoluer dans le sens du retour à la croissance. Pourtant, le stand-by qui est un programme bien défini pour une période bien déterminée est aussi, en quelque sorte, une mise à l'épreuve de nos engagements par rapport à nos capacités pour l'étape suivante qui est celle du rééchelonnement.

Une année après la signature de l'accord stand-by avec le FMI, ce dernier étant une sorte d'accord probatoire, l'Algérie et l'organisme en question ont achevé les négociations pour un accord de facilités de finances élargi (FFE) portant sur un programme économique et financier de trois ans (1995 - 1998). Cet accord

¹ Le quotidien El Watan, du 13 / 09 / 94

est soutenu par une facilité de financement élargie de la part du FMI tandis que l'Etat doit, pour sa part, intervenir pour améliorer l'efficacité et la compétitivité de l'économie. Cet accord intervient dans le contexte d'une double transition aux plans économique et politique et dans une situation sécuritaire grave avec tous les indicateurs au rouge. Il est clair que l'objectif de ce programme économique est de mettre en place des systèmes de gestion de l'économie pour atteindre une croissance économique soutenue et à fort contenu d'emploi.

Par ailleurs, le programme du gouvernement Sifi a anticipé la situation suivante:¹

a) Une croissance annuelle de 5% du Produit Intérieur Brut (PIB) hors hydrocarbures en termes réels pour absorber l'augmentation annuelle de la population active évaluée à 4%.

b) La stabilité financière et le soutien du niveau de vie des catégories sociales les plus vulnérables.

c) Une viabilité de la balance des paiements pour assurer un approvisionnement convenable de l'économie dans le cadre du stand-by. Il s'est avéré nécessaire de supporter un déficit important du compte courant extérieur. Il est envisagé, à terme, la réduction du déficit tout en assurant un niveau d'importation de biens et de services compatibles à l'objectif de la croissance économique.

L'augmentation progressive de la participation de l'épargne nationale au financement de l'investissement et à l'amélioration de l'efficacité de l'investissement. L'augmentation de l'épargne est réalisée grâce à la limitation de la croissance des dépenses courantes.

A propos de ce dernier point, le ministre des finances A. Benbitour a apporté plus de précisions pour la limitation de la croissance des dépenses et non pour leur baisse.

¹ Le quotidien El Watan, du 14 / 03 / 95.

Dans le programme du gouvernement Sifi, A. Benbitour s'est intéressé, en tant que ministre des finances aux éléments fondamentaux de la politique budgétaire à la libération du commerce extérieur et à la réglementation des échanges, à la libération des prix intérieurs, à la réforme du système fiscal, à la réforme des systèmes bancaires et financiers, à la promotion de la construction de logements, à la réforme de la privatisation des entreprises publiques et enfin à la réforme du système de protection sociale. Plus exactement, A. Benbitour a approfondi les réformes entamées dans le cadre de la mise en œuvre du programme stand-by.

Dans une interview accordée au quotidien El Watan, A. Benbitour a précisé clairement que les conditionnalités obéissaient à des règles normées, applicables à tous les pays et portent sur¹:

- des critères et des performances quantifiables tels les agrégats monétaires, les déficits des finances publiques, y compris un plafond de la masse salariale dans l'administration, pour se prémunir contre la spirale inflationniste (salaire, prix), le niveau des réserves de change capable de supporter la libération du commerce extérieur.

- des évolutions et des progrès accomplis dans la mise en œuvre des réformes structurelles, la libération des prix et du commerce extérieur, la réforme fiscale, la réforme du système financier et la politique de change.

A. Benbitour a expliqué que la réussite du programme dépendait de l'adaptation des instruments de mise en œuvre au contexte institutionnel, de la relation à établir avec les partenaires sociaux à l'intérieur du pays et avec les partenaires financiers bilatéraux et multilatéraux à l'extérieur pour le développement. Dans le contexte algérien, le premier pas a été réalisé dans la libération des prix et celle du commerce extérieur ainsi que dans une forte

¹ Le quotidien El Watan, du 14 / 03 / 95.

dévaluation, les autres instruments devant être installés de façon graduelle sur une période de quatre ans.¹

2.2.2. DETERMINATION DES TAUX DE CHANGE

Les taux de changes sont les cotations sur le marché des cours de devises étrangères extérieurs de monnaie nationale, ou inversement, les cours en termes de monnaie étrangère de la monnaie nationale. En tant que tels, ceux sont les taux de change entre monnaies utilisées dans la plupart des transactions qui passent les frontières, qu'il s'agisse du commerce international, du tourisme, des investissements internationaux ou des flux monétaires à court terme entre pays.

Les taux de change peuvent être fixés par le gouvernement, comme dans le système de parités fixées, soit fixé par une combinaison des forces du marché et des mesures gouvernementales, comme dans le système des taux de change flottants.²

Ce taux de change représente le lien organique du passage de la monnaie nationale à la monnaie internationale, mais c'est aussi un levier de commande dans la mesure où il module le rôle des variables monétaires et financières internationales sur les variables intérieures.

C'est pourquoi, A. Benbitour dit que la mise en place d'un système de gestion de l'économie est basée sur la détermination d'un taux de change d'équilibre. C'est d'ailleurs l'une des questions fondamentales qui a été soulevée par les spécialistes dans le gouvernement de la période 1994 - 95. Pour répondre à cette question, A. Benbitour explique qu'il existe une méthode de calcul par le coût en ressources intérieures (C.R.I), par la parité du pouvoir d'achat (P.P.A), par

¹ A. Benbitour, L'Algérie au troisième millénaire, défis et potentialités », Editions Marinoor, Alger 1998, pp.81-87.

² Douglas Greenwald, Encyclopédie économique, Editions Economica, Paris 1984, p. 963.

d'autres types de prix de référence et par référence à la valeur de la monnaie sur le marché parallèle.¹

Dans le cas de l'Algérie, l'Etat a introduit des changements au niveau du système financier. Plus exactement, il a trouvé qu'il était plus judicieux de quitter le système de taux de change fixe pour adopter un système de taux de change flexible. Ce dernier va mener à la convertibilité dans un délai plus raisonnable. Cette convertibilité est le moyen le plus efficace pour assurer le passage le plus rapide à l'économie de marché.

En effet, la mise en place de ce nouveau système de «taux de change » a pris en considération sa compatibilité pour une économie relativement ouverte au commerce international et à l'investissement étranger. Le taux de change a, pour sa part, eu des effets importants sur les prix. Les variations des cours de devises étrangères ont influé sur les prix des importations à l'intérieur du pays, sur la rentabilité de la production de produits remplaçant les importations, sur la rentabilité des exportations et sur le prix national des biens susceptibles d'être exportés.

Le taux de change a d'ailleurs provoqué des changements au niveau macro-économique, ce qui influé sur l'inflation, l'emploi et la balance de paiement du pays. Il a influé sur l'inflation intérieure par l'intermédiaire du prix des biens entrant dans le commerce international, et de leurs produits de remplacement. Il a eu une influence indirecte, par l'intermédiaire du mécanisme d'ajustement du revenu et du mécanisme d'ajustement monétaire, après les réformes financières sur le système monétaire.

En outre, si le taux de change engendre un excédent substantiel des exportations des biens et services sur les importations, cet excédent représente une demande étrangère de biens et de services nationaux qui s'ajoute à la demande nationale de biens et de services étrangers. Cette demande étrangère est une source

¹ Le quotidien El Watan, du 14/ 03/ 95.

de revenu dans le secteur des exportations qui se différencie dans le reste de l'économie par le jeu des multiplicateurs keynésiens en augmentant les prix et la production dans le secteur exportateur et ailleurs en fonction des degrés d'utilisation des capacités dans les différents secteurs de l'économie.

A propos des réformes économiques qu'a connu l'Algérie, il y avait une politique de libération du taux de change qui a abouti en 1996 à la convertibilité des opérations courantes. Cette politique s'est appuyée sur la poursuite du glissement du dinar et des dévaluations dont il a fait l'objet (20% en septembre 1991 puis 7,3 % en mars 1994 et 40,1 % en avril de la même année). Le dinar, alors fortement surévalué, s'est progressivement déprécié par rapport au dollar américain, 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 dinars pour un dollar. Les taux de dévaluation de 1994 vont porter le taux de change à 35,0 dinars pour un dollar. Cette même année et à partir du 1^{er} octobre, une étape importante est franchie dans le passage d'un régime de change fixe à une flexibilité accrue du taux de change par les banques. Ces dernières 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 dans leur allocation à l'économie. Dans ce nouveau régime de détermination du taux de change, le dinar continue à se déprécier en 1995. Il est changé à 47,6 dinars pour un dollar, mais tend à se stabiliser depuis le début de l'année 1996 à 54,7 dinars pour un dollar et à 60 dinars pour un dollar en 1997. Le flottement du dinar conjugué à la libéralisation du commerce extérieur (initiée en avril 1994, parachevée en janvier 1995 et ayant 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 taux de change nominal et 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 du différentiel a pu varier et s'établir autour de 35%.¹

En fait, le taux de change joue un rôle stratégique. Avec les réformes économiques qui ont succédé au premier rééchelonnement de la dette, le taux de change est devenu le levier principal de la politique économique, en particulier pour le rééquilibrage de la balance commerciale.

La réforme monétaire a envisagé 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 cette dernière et de la demande exprimée par les banques sur la base des besoins de leur clientèle.²

La flexibilité dans la détermination du taux de change a débouché 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 demandeur mais aussi comme offreur de devises. Cette situation a mené, de fait, à une dépréciation graduelle de la monnaie et à une révision progressive du taux de change fixe. L'objectif de L'Etat a été de donner au taux un rôle normatif. Par cette politique, l'Etat a visé le maintien d'un contrôle strict des changes, à organiser la gestion de la rareté relative du bien «monnaie-devises » au niveau de l'ensemble de l'économie.

¹ B. Arhab, Les effets sociaux du PAS dans le cas de l'Algérie, Les cahiers du CREAD, N° 46 / 47 (4^{ème} trimestre 1998 et 1^{er} trimestre 1999), p.47.

² Idem, p. 47.

2.3. LA RELANCE ECONOMIQUE DANS LE GOUVERNEMENT OUYAHIA

2.3.1. LA SITUATION POST-AJUSTEMENT, GOUVERNEMENT OUYAHIA

Il est nécessaire de faire le jour sur certaines caractéristiques de l'économie algérienne, concernant la situation intérieure et extérieure dans lesquelles le couple ajustement - rééchelonnement est devenu le vecteur majeur de la politique économique depuis les accords d'avril 1994 avec le Fonds Monétaire International.

Au début de l'année 1994, l'Algérie s'est trouvée confrontée à une situation économique difficile et à des prévisions financières préoccupantes. Aussi, a-t-elle été déterminée à passer les accords que l'on connaît. En avril 1994, un accord stand-by d'une année et en mai 1995 un accord E.F.F. de trois années, le rééchelonnement de la dette extérieure auprès du club de Paris (dette publique) et du club de Londres (dette privée).

Ce rééchelonnement a permis le report d'une partie des échéances de la période 1994-1998 et a rendu possible des financements de l'ordre de 16 milliards de dollars U.S auxquels s'ajoutent 2,6 milliards de prêts du FMI pour la période 1994-1998.¹

Durant la période 1993-98, le taux de croissance du PIB en termes réels n'a pas dépassé 4,6 % (voir tableau suivant), tandis que le taux d'inflation est situé aux alentours de 18,5% en 1996. Sur le plan budgétaire, l'épargne publique était négative pour l'équivalent d'environ -2,2% en 1993et -1,1 % en 1994.

¹ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 1999, p. 34.

Tableau N° 23: Taux de croissance du PIB

Croissance	Année	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Taux de croissance réel du PIB (%)		-2.1	-0.2	+3.8	3.3	+1.2	+4.6

Source: A. Bouzidi, *Les années 90 de l'économie algérienne*, p.5

En 1995, la croissance a atteint + 4,3, c'est la première fois qu'il y a eu une augmentation du PIB en termes réels avec le déficit du trésor qui atteint 2,9% en 1996 et 2,4 % en 1997.¹

A. Dahmani note que la croissance du PIB est réelle (-0,1% en 1994, +4,1 % en 1996) mais reste vulnérable et fragile. Elle est essentiellement liée aux bonnes performances de l'agriculture et des hydrocarbures. La production agricole a cru de 21% en 1995 et en 1996. Les recettes tirées des hydrocarbures ont progressé: + 2,9 milliards de dollars en 1996 par rapport à 1995, grâce à une conjoncture favorable de + 7,5 % d'exportations en volume, d'une hausse des prix des hydrocarbures (+21% en 1995 - 1996) et de la sur côte du dollar.² Il convient de souligner l'amélioration de cette croissance qui n'a de lien ni avec la modernisation du rôle de l'Etat ni avec la réduction de l'action publique.

2.3.1.1. MOUVEMENT DE LA BALANCE DES PAIEMENTS

Les comptes de la balance des paiements ont accusé en 1994 – 0,259, en 1995 0,179, en 1996 + 3,439, en 1997 + 5,79 et en 1998 + 0,839 milliards de dollars.³ Cette amélioration est due à une augmentation des prix du pétrole brut sur le marché international d'une part et d'une réduction considérable des

¹ A. Bouzidi, *Les années 90 de l'économie algérienne- les limites des politiques conjoncturelles*, Editions ENAG, Alger 1999, p. 52.

² A. Dahmani, *l'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980 – 1997*, Editions CASBAH, Alger 1999, p.187

³ A.Bouzidi, *Op. cit.*, p.51.

importations. Par contre, les réserves de change ont connu une chute sans précédent, couvrant à peine deux mois d'importation et le profil de la dette extérieure a augmenté. A. Dahmani note que la dette extérieure a été en 1994 de 29,486 milliards de dollars, en 1997 elle est de 31,222 milliards de dollars et en 1998 de 30,125 milliards de dollars. Cette baisse est due à un recours très prudent à la mobilisation de nouveaux crédits.¹

2.3.1.2. PROBLEMATIQUE DU SERVICE DE LA DETTE

Le service de la dette par rapport aux recettes en devises représente 30,71%, en 1997 après rééchelonnement, malgré qu'il ait connu une baisse par rapport au mois de janvier 1994, il est autour de 93,41 % et s'accumule au cours des années.²

Un hebdomadaire économique national a montré que la dette a continué de peser lourdement sur le PIB, avec 43.2%, ce qui donne plus de 1 600 milliards de dinars sur la base d'un produit intérieur de 4 000 milliards.

A la fin de l'an 2000, l'endettement global représentait l'équivalent de nos exportations sur une année. Statistiquement parlant, il y a eu une évolution depuis 1999, année où il représentait 215% de nos exportations contre 111%. Sur une période de dix ans, de 1990 à 2000, l'Algérie a dû verser 69,033 milliards de dollars au titre du principal et du service de la dette.

2.3.1.3 MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Après un aperçu de la situation globale de l'économie algérienne, l'adhésion du gouvernement au programme d'ajustement structurel imposé par le FMI, nous constatons que la politique économique menée dans ce cadre s'est traduite d'une

¹ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne- les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 1999, p. 46.

² idem, p.46

part par des mesures destinées à réduire la demande globale en vue de diminuer le déficit budgétaire et celui du compte courant de la balance des paiements et d'autre part, par des mesures visant l'augmentation de l'offre globale.

Le programme d'ajustement a été conçu pour:

- la réduction et la restauration des dépenses publiques,
- la réforme fiscale,
- l'ajustement des prix et leur libéralisation,
- la libéralisation du commerce extérieur et l'adaptation d'une politique de flexibilité du taux de change,
- la libéralisation du système de crédit et la mise en place d'une politique de promotion de l'épargne locale en vue d'activer le marché financier.

Ces mesures économiques et financières ont été complétées par des réformes structurelles mises en œuvre en vue d'améliorer l'efficacité des entreprises, aussi bien publiques que privées, d'une part et les capacités d'exportation, d'autre part. Tout au long de la période qui a suivi l'accord de 1994, le FMI a renforcé son intervention même de manière indirecte pour surveiller l'évolution des équilibres macro économiques et soutenir l'ajustement structurel tant sur les composantes de la politique budgétaire que sur les secteurs productifs et financiers.

2.3.1.4. STABILISATION ET DEMANDE GLOBALE

La politique de stabilisation, qui a pour cadre l'accord passé avec le FMI au début de 1994, comporte une série de mesures destinées à agir sur la demande globale en vue de la réduire. Le but recherché, à travers la compression de cette demande, est de ramener les déficits du budget et du compte courant aux normes admises. Pour cela, il a fallu alléger, d'une part, les dépenses budgétaires et mobiliser, d'autre part, l'épargne et assurer une meilleure allocation des ressources.

Au début de 1994, sous l'effet d'une nouvelle baisse du prix du pétrole, d'un niveau de service de la dette devenu insupportable et de l'impossibilité de mobiliser des financements extérieurs pour les importations, la situation de la balance des paiements a pris un tour dramatique. Face à cette crise, l'Etat a subi des contraintes pour stopper le programme d'ajustement structurel (PAS) qui a reçu un appui en deux phases:

- Mai 1994: accord de confirmation d'une année,
- Mai 1995: accord triennal au titre du mécanisme élargi de crédit,

Stratégie et résultats macroéconomiques:

La stratégie s'appuie sur le répit que va provoquer le desserrement de la contrainte extérieure obtenue au moyen d'un rééchelonnement massif de la dette extérieure.

A. Bouzidi note que le rééchelonnement a permis le report d'une partie des échéances de la période 1994-1998 en rendant possible des finances exceptionnelles de l'ordre de 16 milliards de dollars auxquels s'ajoutent 2,6 milliards de dollars de prêts du FMI pour la période 1994-1998. Cette stratégie appliquée à moyen terme se compose de trois volets:

- le réalignement des prix relatifs et l'abolition des restrictions sur le commerce et les paiements extérieurs en vue de résorber les pénuries de produits de base, ainsi que la réforme du dispositif du système de protection sociale,

- la libéralisation totale du système de commerce et des paiements extérieurs ainsi que l'abolition de l'allocation administrative des devises,

- sur le plan monétaire, la préoccupation de la politique suivie est de maîtriser l'inflation en maintenant l'expansion de la masse monétaire et du crédit dans les limites compatibles avec la réduction du déficit du trésor et le redressement des déséquilibres extérieurs. Pour renforcer cette politique, le régime de taux de change a été réexaminé pour en faire un régime flexible et réaliste, suffisamment efficace pour le différentiel inflationniste entre le marché officiel et

le marché parallèle d'une part, entre l'Algérie et ses principaux partenaires et concurrents, d'autre part. Dans ce sens, le dinar a été dévalué et a connu des ajustements en cascade pour une affectation efficace des ressources.

- la modération des dépenses publiques est une politique de rigueur monétaire visant à contenir la demande globale, à rétablir à terme les équilibres intérieurs et extérieurs et la réhabilitation du secteur bancaire,

- l'établissement de mécanismes institutionnels et des mécanismes de marché nécessaires pour opérer la transition d'un régime de planification centrale à une économie de marché diversifié,

La mise en œuvre de cette politique est concrétisée par les principales mesures suivantes:

- Introduire plus de rigueur dans la gestion des finances publiques,
- Réviser les systèmes de tarification,
- Limiter les transferts aux entreprises publiques, mesures destinées à agir sur le niveau de la baisse. De plus, les dépenses de fonctionnement et surtout d'investissement ont été fortement réduites.

Le programme de stabilisation macro-économique a dans l'ensemble atteint les objectifs budgétaires, monétaire et financiers fixés.

Tableau N° 24: Taux de croissance du P I B

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Taux de croissance réel de PIB en (%)	- 2.1	- 0.9	+ 3.8	+ 3.3	+ 1.2	+ 4.6
Taux de croissance du PIB hors hydrocarbures	- 2.5	- 0.4	+ 3.7	+ 2.6	- 0.9	+ 5.1

Source: A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie Algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions. ENAG, p. 55.

2.3.2. PROBLEMATIQUE DE L'INFLATION

L'inflation, après un sommet de 39% en 1994 suite à la forte dépréciation du dinar et à la suppression des subventions revient à 6% fin 1975.¹ A. Bennoune détermine les causes de l'inflation en Algérie comme suit:²

« Il y a en Algérie une trop forte injection de crédits à l'exploitation dans l'économie: cette situation se traduit par des découverts bancaires alarmants au profit des entreprises publiques (paiement des salaires, contrepartie d'assainissements financiers répétées qui - dans certains cas - constituent des crédits anticipant la production) le consommateur détient, dans ce cas, une quantité de monnaie supérieure à la quantité de biens qu'il a produit. Il se porte en quelque sorte acheteur de biens qui ne sont pas encore fabriqués, d'où une pression sur les prix. »

Des dépenses trop importantes L'Etat algérien vit au dessus de ses moyens par des dépenses trop importantes. Le budget croit en Algérie plus vite que la production nationale, le recours à la banque d'Alger permet à l'Etat de combler la différence entre ses rentrées d'argent et ses dépenses. L'institut d'émission ne peut aider l'Etat à combler ce déficit qu'en émettant des moyens supplémentaires de paiement, en émettant des billets par l'opération appelée communément « faire marcher la planche à billets ». Là encore, il y a injection supplémentaire de monnaie sans production. Le taux de cette inflation est de 33% de la masse monétaire selon les chiffres officiels.

La spéculation: en Algérie une quantité importante de la richesse nationale est détournée de l'investissement productif, pour être engagée dans la spéculation au détriment de la production. La spéculation a fait naître de nouveau le phénomène inflationniste et amplifié l'inflation. Elle restreint la production par la fermeture de plusieurs usines dont les propriétaires s'adonnent à des activités

¹ Rapport du FMI : l'Algérie, stabilisation et transition à l'économie de marché, Washington 1998, p. 35.

² A Bennoune, Les causes et les conséquences de la dévaluation en Algérie, les cahiers du CREAD n° 43, 1^{er} trimestre 1998, p.113.

d'achat et de revente de produits et de matières premières en l'état. Cela provoque un accroissement de la demande du fait des bénéfices faciles qu'elle permet de réaliser.

2.3.3. EVOLUTION DE LA DETTE EXTERIEURE

C'est la crise du surendettement qui a amené l'Algérie en 1994 à adhérer à la politique d'ajustement structurel au lendemain de ses accords avec le F.M.I. (accords qui ont été maintes fois renouvelés pour permettre le rééchelonnement de la dette extérieure).

Tableau N° 25: Evolution du recours au financement extérieur (1994-2000) en milliards de dollars US:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dettes à moyen et long terme	28.850	31.317	33.230	31.060	30.260	28.140	25.088
Dettes à court terme	0.636	0.256	0.421	0.162	0.212	0.175	0.173
Total	29.486	31.573	33.651	30.222	30.473	28.315	25.261

Source: L'Economiste d'Algérie, Hebdomadaire économique national du 11 au 17 février 2001 p.14.

L'encours de la dette à moyen et long terme qui a augmenté de 1993 à 1996 (33,230 milliards de dollars) à fin 1996, a commencé à chuter en 1997. Cette tendance qui s'était confirmée en 1998 et 1999 s'est accentuée à la fin 2000 et a été de 4,5 milliards de dollars contre 5,116 en 1999.¹

Compte tenu de cette baisse en valeur absolue (associée à l'amélioration du niveau des recettes des exportations liées à l'évolution du prix du pétrole) le ratio

¹L'Economiste d'Algérie, hebdomadaire économique national N° 39 du 25 au 31 mars 2001, p.14

service de la dette sur les exportations passe de 47,5% en 1998 à 39,05% en 1999 et à 19,80% à fin 2000.¹

La dette extérieure à moyen et long terme a diminué entre 1996 et 1998 passant de 33,230 à 30,261 (voir tableau précédent), soit une baisse de 2,969 milliards de dollars Us la tendance à la baisse du montant de l'encours de la dette à moyen et long terme amorcée en 1998 s'est poursuivie en 1999 et 2000 pour se situer à cette date à 25,088 milliard de dollars.²

2.3.4. EVOLUTION DU SERVICE DE LA DETTE

Le service de la dette qui a été de l'ordre de 4,244 milliards de dollars a atteint un niveau légèrement supérieur (5,180 milliards de dollars) en 1998 avec la fin du rééchelonnement .Il a atteint 5,116 milliards en 1999, ce qui traduit une certaine stabilisation pour l'année 2000. Le service de la dette est en nette diminution et n'est plus que de 4,500 milliards de dollars. Le ratio du service de la dette (19.80%) a enregistré, à la fin 2000, une baisse importante par rapport à son niveau de la fin 1999 (39.05%) principalement sous l'effet de l'augmentation des recettes d'exportations des hydrocarbures (mais également de la baisse de 616 millions de dollars du service de la dette).Cette amélioration substantielle place le ratio de la dette algérienne dans un cadre normatif appréciable, qui à été de l'ordre de 82,2 % en 1993 avant le rééchelonnement.³

Cependant, la stabilisation des équilibres financiers ne s'est pas accompagnée d'une relance de la production intérieure, en décroissance continue depuis plusieurs années. Les résultats les plus défavorables sont enregistrés au niveau des

¹ L'Economiste d'Algérie, hebdomadaire économique national N° 39 du 25 au 31 mars 2001, p. 15.

² Idem, p. 15

³ Idem, p. 15.

entreprises publiques économiques qui ont poursuivi les programmes de privatisation.

2.3.5. DESENGAGEMENT DE L'ETAT ET PRIVATISATION

La loi de privatisation de 1995 a autorisé la prise de participation illimitée des intérêts privés dans le capital des entreprises publiques. Aussi, le code des investissements est amendé pour autoriser les prises de participations étrangères dans le capital des banques.

Le programme de privatisation a d'abord touché les entreprises locales. Près de 800 entreprises ont été soit privatisées soit dissoutes. Ensuite, un autre programme de privatisation est entériné fin 1997. Il concerne la vente de 250 entreprises publiques en 1998 et 1999. Les formalités de désengagement ont été assouplies: paiement des versements, participation du personnel, émission de bons de privatisation. Les protagonistes de la privatisation tous azimuts sont convaincus que la privatisation susciterait l'engouement de nombreux acheteurs aussi bien nationaux qu'étrangers. Le succès de cette opération est quasiment assimilé à la relance économique perçue comme imminente et irréversible. Le nombre d'entreprises publiques à vendre est de prime à bord énorme. Il est de l'ordre de 1250 petites et moyennes entreprises et quelques 50 grandes entreprises. Selon les premières estimations officielles, l'enjeu financier est de taille: il est de l'ordre de 30% de la masse monétaire qui est en circulation hors des banques.¹

Sur le plan global, la privatisation des banques a été différée avec raison afin de préserver le dispositif de réhabilitation conjointe des banques et des entreprises publiques économiques. Durant cette période aucune démarche de privatisation n'a été avancée.

¹ R. Tlemçani, Etat Bazar, globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions Hikma, Alger

2.3.6. LE DISPOSITIF GENERAL DES PROGRAMMES DE PRIVATISATION

Depuis le 26 août 1995, date de la première ordonnance traitant de la privatisation, de nombreux textes d'application ont été élaborés. L'ordonnance 95-12 institue deux organes chargés de la mise en œuvre de la privatisation: le Conseil national des Participations de l'Etat (CNPE) et le Conseil National de Privatisation (CNP), le premier ayant essentiellement pour mission d'élaborer et de mettre en oeuvre le programme de privatisation, quant au second, il a pour rôle d'estimer la valeur de L'EPE sur la base de rapports établis par des experts indépendants. Tandis que l'ordonnance 97-12 du 17 mars 1997 se veut plus souple et incitative. Ce texte préconise l'actionnariat ouvrier et la privatisation populaire. Cette disposition consiste en une distribution de bons d'escompte de la société.

Selon le rapport du FLN publié fin 1998, le programme de privatisation, qui a été engagé en avril 1996, a touché 1300 entreprises publique locales (EPL). Ce programme n'a pris son rythme de croisière qu'avec la création des cinq sociétés de portefeuille régional. En avril 1998, 827 EPL avaient déjà été liquidées et 50 en cours d'être vendues. Les liquidations ont pour la plupart abouti à des licenciement massifs, cependant 464 EPL ont été vendues à leurs employés, ce qui a permis la sauvegarde de 12 141 emplois. Le programme de privatisation des EPL est arrivé presque à terme à la fin de 1998.¹

Quant aux 400 plus grandes entreprises publiques (EPE), l'Etat y a injecté des fonds considérables. Cependant, l'examen des possibilités de privatisation de ces entreprises n'a guère avancé sauf dans le secteur du bâtiment où des difficultés croissantes ont conduit à d'importantes compressions du personnel. Par la suite, avec la mise en place du dispositif banque/entreprise, 76 EPE avaient été dissoutes (environ 30% des effectifs totaux à la fin de 1996). Parallèlement, le gouvernement a diffusé une liste de privatisation contenant 250 EPE soit près de 30% des EPE

¹ Rapport du FMI: l'Algérie stabilisation et transition à l'économie de marché, Washington 1998, pp.23.25.

encore en activité (en termes de main d'œuvre et de chiffre d'affaires). L'achèvement de la privatisation de certaines entreprises de grande envergure s'étalerait jusqu'à fin 1998.¹

2.4. LES RAISONS DU SUCCES DE L'AJUSTEMENT

Les raisons du succès de l'ajustement en Algérie à l'époque du programme de Ouyahia sont de trois ordres:

1- Les autorités ne sont tombées ni dans un excès de suivisme ni dans un refus obstiné de l'ajustement face aux pressions du FMI qui ne tient pas compte des conséquences sociales en voulant réduire rapidement les subventions alimentaires. Le gouvernement a résisté et a maintenu une politique prudente, mais en même temps, il a joué le jeu de l'ajustement en collaborant franchement avec le F.M.I. La manière dont chaque mesure a été prise après de nombreuses et longues discussions au niveau du ministère des finances démontre le souci des négociateurs à tenir compte constamment de ses (de la mesure) retombées pratiques.

2- Un second facteur de succès tient au régime politique et au contexte national. La situation sécuritaire, qui constituait un lourd handicap a été confiée à l'armée.

3- La troisième raison tient à l'algérianisation du programme de stabilisation. Au lieu de reprendre tel quel un programme standard proposé par le FMI, le gouvernement a modelé le programme en fonction des caractères spécifiques de l'économie algérienne.

Cependant, les efforts déployés au cours de la période 1996-1998 ne sont qu'une étape sur la voie de l'assainissement complet de l'économie, de la consolidation de la viabilité macro-économique et du renforcement de la croissance économique et sociale. Il est clair que le gouvernement Ouyahia, a voulu préparer l'économie

¹ Idem, p. 27 à 28.

algérienne en vue de la relance d'une croissance forte et durable avec le maintien d'un code macro-économique stable et l'achèvement des réformes structurelles, visant le développement d'un secteur privé et une meilleure intégration de l'économie algérienne à l'économie internationale.

2.4.1. LA DEMARCHE ECONOMIQUE D'OUYAHIA

Le but principal du gouvernement Ouyahia réside dans la nécessité de poursuivre une politique budgétaire rigoureuse afin d'éviter tout dérapage de nature à remettre en cause les acquis de la politique d'ajustement et de compromettre l'objectif d'une croissance forte, sure et durable. Ce gouvernement savait que la politique budgétaire était le pilier fondamental pour maîtriser l'inflation et éviter les pressions sur le taux d'intérêt afin d'assurer une juste rémunération de l'épargne sans pénaliser l'investissement, contenir l'endettement public qui compromettait les perspectives d'une croissance en moyen terme et affectait le crédit extérieur du pays par les investisseurs étrangers et donc les flux financiers non générateurs d'endettement. Il a procédé aussi à l'amélioration de l'environnement de l'investissement à travers le renforcement de la transparence et la simplification des procédures administratives, la consolidation de l'environnement juridique de l'entreprise, en particulier à travers des procédures simplifiées et un système efficace de protection des droits économiques. Tels sont les exigences d'un environnement macro-économique et institutionnel stable, propice à une croissance forte, à même de permettre de faire face aux problèmes de l'emploi et à l'impératif du développement des secteurs sociaux.

2.5. STRATEGIE DE LA POLITIQUE DE RELANCE DU GOUVERNEMENT OUYAHIA ET LES MESURES DE MISE EN ŒUVRE

La politique de Ouyahia est basée sur l'économique au détriment du social. Dans le domaine économique Ouyahia n'a pas voulu rétablir la situation par des manipulations conjoncturelles du taux de change ou du déficit budgétaire, il est allé en profondeur pour remettre de l'ordre dans les fondements de l'économie nationale.

Il a maintenu le secteur public (santé, éducation, administration générale ...) et restreint l'économie en fermant la majorité des entreprises publiques déficitaires pour concentrer ses efforts dans les activités économiques compétitives.

Le gouvernement Ouyahia a été le plus rapide à s'adapter parce qu'il a été le plus exposé aux directives du F.M.I. Le gouvernement réagit plus vite aux besoins de mutation de l'économie, d'ailleurs l'enseignement qu'on peut tirer du discours politique de Ouyahia est l'application d'un meilleur pilotage économique à court terme.

L'accord du programme de stabilisation Stand-by que l'Algérie avait appliqué sous le contrôle du FMI, était conditionné par la mise en oeuvre d'un programme d'ajustement structurel ayant pour objectif le rétablissement des grands équilibres d'une économie qui a connu auparavant des seuils de déstructuration avancés.

Face à cette situation, la stratégie de développement de Ouyahia sous la conduite du plan d'ajustement structurel, est de renforcer l'opération d'assainissement des déséquilibres macro-financiers et en parallèle d'assurer un équilibre macro-économique et social.

Il est vrai que le gouvernement Ouyahia a coïncidé avec une période où tous les indicateurs macro-économiques (budget de l'Etat localement déficitaire, service de la dette excessif, dérive inflationniste, dinar au-dessus de sa valeur réelle, entreprise déficitaire) étaient en baisse.

Dès son installation, le gouvernement a procédé à la mise en œuvre d'une stabilisation et d'un renforcement du plan d'ajustement structurel ainsi qu'à la restauration des équilibres macro-financiers (excédent budgétaire, réserve de change, taux d'inflation, convertibilité commerciale du dinars).

Face à ce choix économique déterminant pour le devenir de l'Algérie, la stratégie globale de Ouyahia est ramenée d'avantage à une politique de complémentarité entre des équilibres micro et macro-économiques. Cette stratégie ne pouvant être menée que par un « dosage » entre tous les instruments techniques économiques qui pouvaient générer un développement économique et réaliser un accroissement économique susceptible de faire face à une demande aiguë et durable: une satisfaction du marché national en biens et services.

SECTION 3. LE BILAN DE LA RELANCE ECONOMIQUE DEPUIS LA REFORME ECONOMIQUE

3.1. BILAN DE LA RELANCE ECONOMIQUE (DES ANNEES 90)

3.1.1. LA POLITIQUE BUDGETAIRE RESTRICTIVE

La croissance économique durant la décennie 90 a été faible. Cependant, l'Etat a entamé la mise en œuvre d'une politique de soutien à l'emploi, a pris en compte les impératifs extérieurs, a aidé les entreprises à se moderniser et a réduit l'inflation. L'Etat n'a pas cessé de soutenir cette mise en œuvre de réforme tous azimuts. Il a été à l'origine d'une relance d'accompagnement qui a remplacé la relance volontariste des années précédentes. En fait, il n'a pas pu réduire les déficits publics et la baisse de revenus. Les dépenses publiques et les dépenses sociales sont restées très élevées du fait de la nécessité d'accompagner les mutations en période de la crise économique. D'ailleurs, au cours de la première moitié de la décennie 90, le maintien structurel de la dépense publique élevée a été une des caractéristiques de la régulation, elle apparaît comme élément nécessaire pour ce faire.

Tandis qu'après les accords avec le FMI (au cours de la 2ème moitié de la décennie 90), l'économie a connu une véritable crise qui est liée au dérèglement du système de production et de répartition. Cette crise s'est accompagnée d'une baisse relative du revenu net disponible pour la consommation et l'investissement. Il s'est avéré qu'il n'existe pas de relance de l'investissement sans relance de la demande.

3.1.2. ENJEUX SOCIAUX ET POLITIQUES DE LA DECENNIE 1990

Au cours de cette décennie, la réémergence de la question sociale est associée au développement de la pauvreté qui a touché de nouvelles couches de la population, provoquant la différenciation et l'hétérogénéité sociale au sein d'une même société. Pour A. Bouzidi, les principales causes de cette augmentation de la pauvreté ont été l'absence de croissance économique et la baisse de la création d'emploi qui en a résulté. En effet, dans le cas de l'Algérie, la pauvreté est surtout liée au chômage, le taux de chômage chez les pauvres est de 44% (contre 27% chez les non pauvres). Le PNB par habitant a baissé de 45% passant de 2,880 dollars en 1987 à 1,580 dollars en 1995. Au cours de la même période, la consommation privée par habitant a baissé en moyenne de 2,5% par an. Sur dix ans, la consommation par habitant a donc baissé de 25 %. L'élimination des subventions alimentaires a réduit d'environ un cinquième le pouvoir d'achat des défavorisés. Il faut enfin noter que l'augmentation de la pauvreté n'a pas été accompagnée d'une augmentation des inégalités: le revenu moyen par habitant a diminué pour la grande majorité de la population.¹

Ces phénomènes sont liés dans une large mesure à des dynamiques de paupérisation et de désaffiliation qui découlent des transformations profondes du marché du travail. Elles se trouvent aggravées dans le cadre des processus de restructuration économique qui supposent l'adoption de nouvelles technologies de production industrielle et de politique de licenciement de main d'œuvre suivies de graves conséquences sociales. Dans le cas de l'économie algérienne, ces processus vont de pair avec la remise en cause des compromis qui avaient donné lieu par le passé et au cours des deux décennies 70 et 80, à une certaine institutionnalisation du droit au travail et, plus exactement, à la codification des droits sociaux des

¹ A. Bouzidi, les années 90 de l'économie algérienne, les limites des politiques conjoncturelles, Editions ENAG, Alger 99, p.163.

travailleurs. En effet, il s'agit des mutations liées aux crises des réformes des systèmes de protection sociale établie.

A propos du rapport salarial et des modalités de désengagement de l'Etat et de la restructuration de ces instruments d'intervention sociale, il s'agit de transformations majeures qui sont à la base d'une sérieuse dégradation du marché du travail et les conditions d'accès à la sécurité sociale. Ces transformations sont largement responsables des dynamiques de précarisation et de paupérisation qui n'épargnent plus, actuellement, ni ouvriers qualifiés ni même les cadres de haut niveau qui se sont retrouvés éjectés par cette farouche mutation. Tant les ouvriers qualifiés que les cadres sont atteints par l'insuffisance des revenus et la chute du pouvoir d'achat du salaire réel. Ces transformations semblent autoriser, en outre, une interprétation en termes de recomposition régressive de ces deux formes institutionnelles complémentaires: le rapport salarial et l'intervention de l'Etat seraient la conséquence de la crise du mode de régulation d'ensemble auparavant en vigueur au niveau national.

En outre, depuis la fin des années 80, le système de protection social fondé sur l'assurance (régime de retraites, allocation familiales et régimes d'assurance maladie et des œuvres sociales-) est remis en cause par la crise du système traditionnel de politique sociale. Dans ce cadre, depuis le début des années 1990, toute une série de réformes structurelles ont été engagées; dérégulation du travail et introduction de la flexibilité du marché du travail impliquant une nouvelle qualification du rapport social (réduction de la stabilité dans le poste du travail, licenciement de la main d'œuvre, retraite anticipée...).

Ces réformes font partie des changements relatifs à différents domaines et instruments des politiques sociales et, plus largement, des mutations que connaît l'ancien paradigme d'intervention sociale de l'Etat. En ce sens, la crise de ce modèle se traduit en particulier par la remise en cause des formes d'intervention sociale de l'Etat (d'inspiration volontariste au cours de ces dernières années) et par

le déséquilibre entre les ressources disponibles et les niveaux de couverture des risques et des besoins sociaux . Cette situation, liée à la réduction des dépenses de l'Etat, se traduit par la baisse de la qualité des services et des prestations, particulièrement notables dans les régimes de la sécurité sociale et les pensions de retraite, dans les systèmes publics de sécurité, de santé, et d'éducation.

Dans ce contexte, se joue la restructuration des modes et des instruments d'intervention sociale de l'Etat. D'ailleurs, depuis la deuxième moitié des années 90, de nouveaux dispositifs de politique sociale ont vu le jour. Leur incorporation en tant que nouvelles formes d'intervention sociale de l'Etat se traduit, notamment, par l'adoption d'une politique ciblée de « soutien de l'Etat aux catégories sociales les plus démunies ».

Ce soutien s'effectue à travers une série de dispositifs d'aide d'assurance et de solidarité (filet social, actions sociales de l'Etat en faveur de catégories particulières, encouragement au développement du mouvement associatif).

En outre, des améliorations ont été apportées au dispositif depuis son institutionnalisation en 1992 une fois les équilibres macro-économiques ayant été assurés.

Du point de vue macro-économique, le rapport du CNES indique que la situation est caractérisée par une viabilité accrue des équilibres financiers extérieurs notamment sur un compte courant excédentaire en 2000 et une baisse du ratio du service de la dette à 19,8% en 2000 contre 47,5% en 1998. Les équilibres macro financiers sont en nette amélioration, en témoignent l'épargne budgétaire, le solde excédentaire du trésor et la situation monétaire maîtrisée avec une inflation contenue à moins de 1% en moyenne annuelle.¹

L'Etat dispose ainsi d'une force motrice lui permettant - sans renforcement et sans reprise des capacités locales de production, sans la réussite financière, commerciale et économique de l'entreprise algérienne - la mise en place d'une

¹ Rapport du CNES, Programme de soutien à la relance économique à court et moyen termes 2001-2004, p.3.

stratégie de relance, basée sur des réformes importantes du code de fonctionnement et des réformes de structure de l'économie nationale. Il rencontre ainsi moins de difficultés pour l'application rapide d'un plan économique important qui commence avec l'adhésion de l'Algérie à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

A ce titre, le gouvernement Benflis estime qu'il est non seulement nécessaire de concevoir et surtout d'approfondir les réformes économiques de façon pragmatique, mais aussi de mettre en œuvre une stratégie qui soit capable de déclencher le progrès, de l'entretenir durablement en prenant en compte de manière directe, la nécessité de donner aux populations les moyens de générer de la richesse et de saisir toutes les opportunités pour créer des emplois stables.¹

Sur le plan tactique, l'Etat veut consacrer tous ses efforts à la préparation d'une réforme, néanmoins des insuffisances subsistent encore dans la procédure de paiement

3.2. STRATEGIES DE RELANCE ECONOMIQUE 2001-2004

Les objectifs de cette stratégie visent, à travers des réformes institutionnelles et structurelles, à transformer le mode de fonctionnement de l'économie nationale et à lui permettre de s'intégrer dans l'économie mondiale. A ce propos, l'action de l'Etat se concentre sur l'intensification du processus de réforme de l'ensemble «socio-économique » et la libéralisation de l'économie afin d'offrir les possibilités à l'entreprise publique économique ou privée de devenir la principale source de richesse.

Il est important de souligner, qu'en plus de la situation financière de l'économie nationale, l'Etat doit amorcer un retour à la dépense publique qui

¹ Rapport du CNES, Programme de soutien à la relance économique à court et moyen termes 2001-2004, p. 3.

puisse permettre à la croissance économique d'être appuyée à travers l'ensemble du pays et à trouver une demande nationale suffisante.

Les objectifs opérationnels que l'Etat veut d'ailleurs appuyer pour assurer la relance économique sont la réactivation de la demande, le soutien aux activités créatrices de valeur ajoutée et d'emploi qui se réalisent à travers une promotion de l'exploitation agricole et de l'entreprise productive notamment locale, de petite et moyenne envergure. Egalement, la réhabilitation des infrastructures est prévue notamment celles qui peuvent permettre un redémarrage des activités économiques et la couverture des besoins nécessaires de la population.

L'action de l'Etat s'est accrue avec efficacité dans la prise en charge des préoccupations locales, à plusieurs niveaux d'intervention en termes d'amélioration qualitative et durable des conditions et du cadre de vie des citoyens.

3.2.1. EMPLOI ET PROTECTION SOCIALE

Le programme proposé pour la période 2001/2004 en matière d'emploi et de protection sociale, nécessite une enveloppe de 16 milliards de dinars.⁶¹ Il concerne essentiellement les programmes de travaux à haute intensité de main-d'œuvre. Les programmes doivent permettre une offre additionnelle de 70 000 emplois en équivalents permanents sur la période, soit 22 000 emplois supplémentaires en moyenne par an, pour un coût de 7 milliards de dinars. En ce qui concerne l'action sociale, il s'agit d'actions de solidarité en direction des catégories les plus fragilisées de la population.

⁶¹ Rapport du CNES, Programme de soutien à la relance économique à court et moyen terme 2001-2004, avril 2001, p.18.

3.2.2. HABITAT

Le programme retenu porte sur 20 000 logements selon une nouvelle formule de location-vente, ainsi que sur la viabilisation de quartiers défavorisés au niveau des centres urbains. Son coût est évalué à 35,6 milliards de dinars. Un programme d'habitat rural s'ajoute à ce chapitre.¹

Les effets d'entraînement sur l'activité du bâtiment, grand utilisateur de main d'œuvre, et les degrés d'attractivité des usines du secteur des matériaux de construction sont indéniables.

A travers la politique de relance économique du plan 2001-2004, l'action de l'Etat est modifiée. Elle réduit les subventions directes à la population, mais elle ne réduit pas ses soutiens aux défavorisés, et cela en créant des postes de travail et en intensifiant les investissements des structures indispensables au bien-être de la société. Cela provoque en parallèle une offre additionnelle d'emplois.

Cela étant, l'Etat passe de la «logique de soutien de la production à une logique d'aide aux investissements et aux revenus». La démarche de l'Etat au cours de cette période ne signifie pas son absence de la vie économique, mais une prise en charge de cette dernière. Cela ne signifie ni « un Etat pour soi ni un Etat en soi». Au contraire, l'Etat veut intégrer à l'économie une politique publique, qui donne la possibilité à toutes les forces de la population de se protéger des inégalités, quant à l'aide de l'Etat. Ce dernier doit respecter et protéger les droits. En outre, la mise à niveau de la politique, depuis les réformes, consiste à consolider un modèle de développement qui ait les moyens de maîtriser la place et le rôle de chacun dans le processus d'«économie de marché».

¹ Rapport du CNES, Programme de soutien à la relance économique à court et moyen terme 2001-2004, avril 2001, p.23.

3.3. LES POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT

Les politiques d'accompagnement retenues dans le cadre du programme d'appui à la relance économique ont précisément pour objectif d'améliorer l'environnement des entreprises et de réunir les conditions de réalisation de l'investissement immédiat et projeté. L'Etat est tenu de jouer pleinement son rôle d'encadrement, de soutien et de régulation économiques.

L'indemnisation, par l'Etat, des biens affectés à des institutions et administrations publiques, la composition des pertes subies en raison de sujétion de service et l'application des dispositions réglementaires relatives à la tarification de l'énergie et de l'eau pour les entreprises grosses consommatrices devraient améliorer de façon substantielle la situation financière de bon nombre d'entreprises en difficulté. Il faut indiquer par ailleurs, car cela n'est pas suffisamment perçu, qu'une action immédiate de règlement des créances détenues par les entreprises sur l'Etat et ses démembrements et l'adoption de mesures radicales pour éviter la répétition d'une telle situation permettrait, en leur fournissant des moyens en fonds de roulement, d'assurer une reprise de l'activité des entreprises concernées.

Le programme de soutien nécessite, pour sa mise en œuvre, la mobilisation de ressources importantes. Sa réalisation au moindre coût et l'efficacité de ses résultats passe ainsi par la poursuite des réformes institutionnelles et structurelles indispensables à l'émergence d'un environnement où les forces du marché pourront s'exercer de manière efficace et où l'Etat pourra jouer son rôle d'encadrement et de régulation

Grosso modo, l'Etat chercherait à atteindre un « équilibre de déficit » compatible avec la situation économique (la conjoncture), c'est à dire une situation stable dans laquelle le déficit social ne compromettrait pas fondamentalement l'équilibre macro économique tout en assurant une régulation sociale indispensable et la disparition des effets sociaux négatifs qui ont amplifié la crise économique.

Il est clair que l'Etat continue à travers ce programme (2001-2004) de développer son rôle et son mode de régulation et de fonctionnement qui sont nécessaires pour l'orientation de l'économie nationale. Il veut, en quelque sorte, développer des réglementations prudentielles garantes de la stabilité du système et de l'intérêt général (au détriment des réglementations dirigistes), la redéfinition des missions de service public, dans le respect des règles concurrentielles, la redéfinition des niveaux d'intervention publique, en application du principe de subsidiarité (commune, wilaya, région, Etat,...). Du moment que le programme vise les régions défavorisées des communes, des wilaya, etc...

SECTION 4: Rôle de L'Etat: Progrès et lacune des Gouvernements entre (1989- 2005)

Après un examen critique de chaque gouvernement, nous allons traiter, dans cette section, le progrès et les lacunes des plans d'ajustement structurel entamés en 1994. Ces plans comportent un large éventail de mesures structurelles visant à accélérer le rythme des réformes engagées dans tous les secteurs tels que le secteur bancaire, les privatisations ainsi que d'autres secteurs économiques stratégiques. La présente section traite essentiellement des progrès qui ont été faits vers la mise en place d'un contexte économique propice à une croissance durable et non inflationniste, et vers la création d'un cadre institutionnel privilégiant le jeu du marché afin d'accroître autant que possible le potentiel de croissance à long terme du pays.

4.1- Rôle de l'Etat: vue d'ensemble de la situation macroéconomique

En 1987 /88, lors de la première évaluation par l'équipe des réformateurs de la situation économique en Algérie, le premier Gouvernement, dirigé par Mouloud HAMROUCHE, venait de lancer un programme de réforme hardi et ambitieux, qui devait constituer une thérapie de choc et qui prévoyait notamment l'abolition de la planification centrale, la libération de la grande majorité des prix et la suppression de la plupart des obstacles au commerce extérieur. Dans la très difficile situation du pays, en cette période, les conditions socio-économiques limitent singulièrement les marches de manœuvre, l'évolution que le premier gouvernement a engagé entre 1989-91; une entreprise d'établissement d'une économie de marché s'appuie sur une dynamique économique interne, sur l'émergence d'entrepreneurs responsable et innovants dans les secteurs publics et privés, ainsi qu'une politique financière au service de la production et de la politique économique qui fait que tous les citoyens algériens ont le droit de contrôler leurs responsables politiques. Au cours de la décennie 90, plusieurs

gouvernements se sont succédés, alors que l'Algérie traverse une crise économique majeure, y compris le quasi-effondrement du système bancaire, une baisse importante du PIB, la dévaluation rapide du dinars, une inflation à deux chiffres, une crise budgétaire en aggravation et une perte générale de confiance qui se caractérise dans la politique économique. Un objectif central, dans cette section ainsi que l'identification des problèmes de l'économie algérienne, ont empêché l'Etat de réaliser à la fois la stabilité macro-économique et l'expansion de la dépense publique, qui n'a cessé d'augmenter au cours de la première moitié de l'an 2000.

Cette section résume toutes les politiques mises en œuvre par l'Etat, pendant la période des années 90, leur cohérence et leur contrainte, ainsi que la mise en œuvre de tous les changements de stabilisation et de réforme budgétaire et structurelle qui se sont imposés à la stabilisation de l'économie. Une telle politique économique nécessite un rôle efficace de l'Etat et l'appel à un soutien de la communauté internationale et une intégration efficace de l'économie algérienne avec, notamment, la communauté européenne.

4.1.1 .SITUATION MACROECONOMIQUE 89-2005

L'Etat a entamé sa transition économique vers l'économie de marché dans des circonstances très difficile. Alors que des réformes orientées vers la marche continuent de fonctionner dans une large mesure sur la base d'allocation administrative des ressources et de la propriété par l'Etat.

Après une série de mesures de libération au début des années 90, l'économie algérienne a été le théâtre d'importations, changement institutionnel et économique. Des progrès importants ont été réalisés vers la mise en place d'une économie de marché, sur la base d'une législation dans une large mesure compatible avec les pratiques d'une économie libérale, et une suppression du

monopole de l'Etat sur le commerce extérieur (1991) et la promulgation d'un nouveau cadre des investissements.

Cependant, le processus de transition en Algérie a été instable et a souffert d'un manque de fermeté de la politique économique. Pas moins de huit gouvernements se sont succédés à la tête du pays. Si chacun d'entre eux a confirmé la volonté de transition économique en matière générale, d'importantes divergences sur des problèmes comme la privatisation, la coopération avec les institutions financières internationales et l'investissement étranger ont conduit à une modification rapide des réglementations économiques et des priorités de l'action de l'Etat. Ce sont, en partie, pour cette raison, les mesures de décision qu'il aurait fallu prendre, pour faire face à la situation des entreprises publiques économiques et ces banques non rentables. Privatiser les biens de l'Etat et inciter les investissements étrangers.

A l'époque du gouvernement Ouyahia et à partir de 1998, peu de progrès ont été faits dans de différents domaines. Le coût des retards, conjugué aux conséquences sociales de baisse très importante du revenu, le niveau très élevé de change et le taux important de sortie de la population active a fait peser une charge énorme sur les ressources limitées de l'Etat . Selon le rapport 2003, sur la compétitivité des systèmes économiques nationaux du forum de Davos, l'Algérie se classe au 74ème rang mondial. Dans ce texte l'objectif de stabilisation macroéconomique s'est révélé impossible à atteindre l'argumentation des pertes financières des entreprises publiques et du secteur bancaire. La capacité de la banque d'Algérie à défendre la monnaie a été limitée par la faiblesse de la balance des opérations courantes, la rareté des financements extérieurs et les importations obligatoires au titre du service de la dette extérieure et notamment durant la première moitié des années 90 . Cela a créé un environnement macroéconomique apparent vers une hausse très rapide de l'inflation et une dépréciation monétaire.

4.1.2 LIBERALISATION ET CRISE ECONOMIQUE

En fait, l'économie algérienne a, depuis longtemps, révélé ses faiblesses structurelles. L'industrie hors hydrocarbure est en faiblesse continue, la croissance est négative (- 0.9% an de 1995-2000 et sa part dans le PIB a baissé de 10.6% en 1999 à 7.3% en 2002)¹

Le Plan d'Ajustement Structurel n'a pas induit une dynamique de croissance et donc des investissements et des créations d'emplois. En clair, la situation économique au cours des années 90 ne s'est pas améliorée, mais le P.A.S. a eu par conséquence, avec la réduction des dépenses publiques, une aggravation des conditions sociales. En fait, les sacrifices consentis par la population ont été faites en pure perte. Non seulement, la situation économique ne s'est pas améliorée, mais a causé une dégradation de la situation sociale sans presque d'espoir d'amélioration. Il est même à craindre qu'avec le niveau de vie, le PNB par habitant ne cesse de chuter: 2300 dollars en 1980, 1580.3 en 1997, 1545,9 en 1998, et 1540.4 en 1999. En moyenne annuelle le PNB par habitant a chuté au rythme annuel de 0.5% entre 1990 et 1999, tandis que le salaire réel a chuté de 35% entre 1993 et 1995 et le pouvoir d'achat des cadres de 41% de 1998 et 2001. Les cercles de la pauvreté ne cessent de s'élargir: 22.6% de la population vivent ainsi en dessous du seuil de pauvreté en 2001, de 12.2% les inégalités en termes de consommation sont criantes comme le relève le PNUD pour l'année 1995- 1998: les 20% les plus pauvres ne représentent que 7% de la consommation globale. La politique d'aide aux plus démunis dite "filet social" s'avère nettement en deçà des demandes².

4.2 PIB et croissance de la production

¹ Rapport du PNUD, 2002 p. 4

² Rapport du PNUD, 2002 p. 5

C'est dans le secteur industriel que la baisse a été le plus marqué; des signes de recul de la production ont commencé d'être observé (-15%) de l'année 99. On notera également une baisse de la production agricole de fait. Les difficultés financières des entreprises publiques se sont répercutées sur le niveau des importations qui a chuté entre 1998 et 2000 de 11.8% pour les biens d'équipement et demi produit¹.

Tableau n°26 composition de la valeur ajoutée brute en pourcentage, au prix courant

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB TOTAL	100	100	100	100	100	100
Autres secteurs	62.2	69.4	65.6	54.5	59.2	60.7
agriculture	8.7	11.5	11.1	8.4	10.0	09.3
Industries	8.0	09.1	08.6	7.2	7.4	7.3
Services des administrations	12.5	13.6	12.7	10.4	11.2	11.7

Source: Office National des statistiques 2001, 2002, et 2003

C'est dans le secteur industriel que la baisse a été le plus marqué; des signes de recul de la production ont commencé d'être observé, à partir de la deuxième moitié des années 90.

4.3 EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES AU COURS DE 1990-2000

Tableau n°27 Comparaison des dépenses budgétaires par rapport au total des recettes réalisées entre 1997- 2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total des Recettes budgétaires (en milliards de dinars)	926,6	774,6	950,5	1578,1	1505,5	1603,2
Total des Dépenses budgétaires (en milliards de dinars)	861,6	876,1	961,4	1178,6	1327,5	1581,5

¹ Rapport de la banque d'Algérie 2003, p. 13

Source: les chiffres inscrits au tableau sont parus dans les rapports de la banque d'Algérie en 2001 et 2002

Sur la base encaissement- décaissement, les dépenses budgétaires ont atteint un montant de 1581,5 milliards de dinars en 2002 contre 876.0 milliards de dinars en 1996, ce qui représente une double augmentation des dépenses en l'intervalle de 6 ans. Cette augmentation est due essentiellement aux dépenses en capital et aux transferts courants qui se sont accrus respectivement de 26.7% et 2202. En pourcentage de dépenses budgétaire totales, les dépenses courantes (1097.7 milliards de dinars), ont représenté 70.8% en 2002 contre 73% en 2001 et 2002. Les composantes des dépenses budgétaires courantes ont évolué comme indiqué au tableau précédent.

La gestion du budget en Algérie comporte des lacunes au double plan de la préparation et de l'exécution du budget. En outre, nous constatons dans le tableau précédant, au cours de toute la période des années 90 et jusqu'à l'année 2005, que l'Etat n'a cessé d'augmenter ses dépenses, notamment en personnel et en traitement de salaire et dépenses courantes.

Statistiquement, la période des années 90 et les années 2000-2005, la volonté de l'Etat était de plafonner les dépenses publiques, mais de l'autre qu'elle ne fût son incapacité à traduire dans les faits cette politique, bien que l'influence libérale soit présente. Mais l'action de l'Etat dans cette période de profonde mutation, où les conséquences économiques et sociales des restructurations de tous les secteurs économiques sont vives, rend l'accomplissement impossible. Cette période doit-elle au contraire une tendance à long terme de l'action de l'Etat ? Ce dernier parvient à plafonner ses dépenses, mais au –delà des options politiques, on peut-y déceler deux raisons: l'amélioration de la situation économique à la faveur des dépenses publiques par rapport à la richesse nationale, la période de forte restructuration s'estompant, aux actions compositrices de l'Etat qui sont moins intenses. Mais la période de la croissance, même les nombreuses dépenses

publiques, ne pourra être conduite qu'à court terme. Elle serait donc alors peu caractéristique de l'évolution de l'action publique, sinon qu'elle manquerait de détermination que seule la conjonction d'une volonté politique forte et d'une reprise de la croissance permettrait de conduire à bien et à cours terme le plafonnement des dépenses publiques.

Mais l'évolution continue des dépenses publiques semble hors d'atteinte à la vue des résultats de la décennie 80 et 90, vu l'amélioration de la situation financière du pays. Cette situation concernant l'évolution des dépenses budgétaires, proportionnellement aux recettes budgétaires, démontre la non maîtrise de différents gouvernements qui se sont succédés depuis 1989, et même à l'époque des gouvernements du président Bouteflika - voir le tableau recettes et dépenses entre la période 99-2002 - nous pouvons affirmer que les dépenses de l'Etat sont excessives et les dépenses publiques ont dépassé le niveau soutenable. Il est important de les réduire à un niveau acceptable sur le moyen terme notamment, au cours du plan de la relance économique 2000-2009. D'autre part, pour consolider la croissance, le secteur privé doit prendre le relais de l'investissement public, de même pour l'Etat qui doit mettre impérativement l'accent sur les réformes structurelles, et renforce beaucoup plus la croissance économique qui a atteint le taux de 4,5% dans les années 2005-2009.

4.2.1 DETTE PUBLIQUE

Nous pouvons dire que la période de transition rend difficile la maîtrise des dépenses publiques et donc celles de l'endettement publique en période de transition. Elles été compensées par un accroissement de la dette des administrations publiques par l'Etat. Mais doit-on réellement dissocier les dépenses centrales et dépenses locales afin d'enlever toute responsabilité de l'Etat dans la hausse de l'endettement publique. Il est clair, en effet, que l'accroissement

des transferts des charges de l'Etat aux entreprises publiques, ainsi que la nécessité pour celles-ci d'accomplir les actions répondant à des besoins croissants que l'Etat veut les satisfaire, ont contribué à la hausse de leurs dépenses. Pour apprécier l'évolution de la dette publique, il convient tout comme dans l'étude des dépenses publiques de mêler les argumentations d'ordre politique aux manifestations de l'évolution à long terme de l'action publique. Il est évident que l'endettement massif auquel il a été procédé entre 1990- 2002 résulte d'une volonté politique de mise en place d'une relance par l'accroissement des dépenses publiques, le tableau de la banque d'Algérie nous montre l'évolution continue de la dette intérieure entre 1998-2002 en milliards de dinars courants.

Tableau n° 28 : Dette Publique Intérieure entre 1998 –2002

En milliards de dinars

	1998	1999	2000	2001	2002
Total dette intérieure	612,2	727,4	1022,9	1001,5	982,5
Dette intérieure en pourcentage du PIB en pourcentage	21 %	22,4%	25,0%	23,6%	22,1%
PIB	2830,5	3248,2	4098,8	4235,6	4455,3

Source: Direction générale du Trésor, juin 2003

La prise de conscience de la nécessité de réduire l'endettement public traduit à partir de 1996, que la croissance ne peut être résolue que par une amélioration de la situation des entreprises publiques. L'Etat est dans la nécessité de réduire son endettement dans ses déficits publics plus qu'une logique libérale de désengagement de l'Etat, cette évolution répond à une évaluation de l'impact de l'Etat et des entreprises sur la croissance économique, assez proche des thèses insistant sur la nécessité d'aide à l'amélioration de l'offre. Il est certain que l'effort de désendettement, qui répond à des objectifs d'assainissement financier et de l'offre, ainsi qu'il a été observé, est cependant contraint par les conséquences de l'assainissement financier.

4.3 POLITIQUE MACROECONOMIQUE 1989- 2005

La politique de stabilisation macroéconomique de l'Algérie s'est heurté à de nombreuses difficultés et n'a pas toujours été couronnée de succès .L'Etat a fait d'importants efforts pour se doter des instruments de politique monétaire et budgétaire nécessaires à une économie de marché. Dans le contexte d'un certain nombre de circonstance très défavorables, ces instruments ont été utilisés pour contrôler la croissances des agrégats monétaires, et ils sont au moins partiellement parvenus .En revanche, les résultats des efforts de stabilisation auraient difficilement pu être plus décevants, outre la forte instabilité du taux d'inflation et du taux de change; le rapide gonflement de la dette publique a conduit à une crise budgétaire de plus en plus sérieuse au cours de la décennie 1990. Si l'on peut s'interroger sur la cohérence et le bien-fondé du dosage particulier de la politique budgétaire et monétaire parfois utilisée par l'Etat, les obstacles à la stabilisation ont été essentiellement de caractère structurel. L'accumulation des retards dans la mise en œuvre des réformes structurelles, depuis 1989, conjuguées aux problèmes d'application des diverses lois et règlements, a été limitée par la portée de la crédibilité de la politique macroéconomique.

Le retour à la stabilité macroéconomique en 2000, après le choc externe de 1998-1999 matérialisé par la chute du prix du pétrole a constitué l'ancrage à la consolidation de la stabilité macro-financière qui a caractérisé l'évolution macro-économique au cours de l'année 2001. Les bonnes performances financières ont atteint les objectifs suivants:

L'amélioration des conditions de financement de l'économie, notamment de l'investissement productif, même si l'inflation avait repris en 2002.

L'amélioration de la liquidité bancaire appuyée par l'amélioration significative de la théorie publique, dans un contexte de parachèvement de l'assainissement patrimonial des banques publiques.

Sur la base de ces performances financières de 2001, le contexte macro financière s'est bien consolidé au cours de l'années 2002 et ce, malgré la poursuite des incertitudes liée à la situation de l'économie mondiale. La crise économique qu'a connu l'Algérie depuis les prémisses de l'ouverture, exige un engagement beaucoup plus ferme en faveur des processus de restructuration structurelle. Il s'agit non seulement de permettre à l'Etat de dégager, a court terme, des recettes dont-il a besoin, surtout après le quasi- déficit de leurs entreprises publiques et économiques. L'Etat pourrait jouer un rôle important dans le redressement et le développement de son économie, il faudra que l'Etat s'engage plus fermement a créer des conditions stables permettant aux institutions financières, aux entreprises publiques et privées, et aux étrangers de fonctionner de façon rentable...

5. Plan d'ajustement Structurel depuis les années 90

L'Etat a choisi plusieurs instruments de la politique de stabilisation pour la concrétisation d'une grande efficacité. Ce choix est passé par des arbitrages entre types d'objectifs et types d'instruments. Ce choix a été crucial, surtout après l'application du plan d'ajustement structurel (1994), et qui souffre depuis son application d'une absence de développement économique.

Face à ces différents objectifs, des politiques économiques ont été initiées sous l'instigation du Fond Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale. Malheureusement, ces politiques ont donné des résultats mitigés. Et, de ce fait, le PAS appliqué par les gouvernements qui se sont succédés depuis 1989, a été caractérisé par les critiques suivantes:

a. Son inadéquation aux spécificités structurelles de l'économie algérienne. On cite à cet égard l'absence de marché qui rend toute tentative de régulation par les seuls prix inopérants et à la limite destructrice;

b. Le second est la rapidité que le FMI exige dans la mise en oeuvre des réformes;

c. Le troisième enfin porte sur l'attention prioritairement accordée à la surveillance des flux internes. Ce qui se traduit par une méconnaissance du rôle que doit jouer la banque centrale dans le financement des projets déficitaires et dans la surveillance des flux monétaires internes.

Grosso modo, l'échec du PAS tant à leur inadéquation qu'à une mauvaise affectation des politiques économiques aux objectifs. D'autre part le PAS, s'est fixé des objectifs pur tels que:

1- le plein-emploi et la stabilité des prix pour le court terme, la croissance et la redistribution des revenus pour le moyen et long terme;

2- Les objectifs sociaux: sécurité interne et externe, éducation, santé...;

3- Les quasi-objectifs: l'équilibre des paiements extérieurs, la promotion du travail et la hausse des taux d'investissements.

Ces divers objectifs sont combinés de telle sorte que toute la politique économique algérienne se conçoit désormais à partir du « carré magique de Kaldor », autrement dit des quatre objectifs suivants, classés selon un ordre lexicologique

Le plein-emploi, l'équilibre extérieur, la croissance, la stabilité des prix. Cependant, le PAS mis en oeuvre à travers les différents gouvernements, retient principalement deux ensembles d'objectifs -Conjoncturels et structurels - étroitement liés à l'esprit du FMI:

a. les équilibres macroéconomiques de court et de moyen terme;

b. les conditions d'une croissance de moyen et long terme, compte tenu des modifications subies par l'environnement international.

Ces objectifs procèdent essentiellement, dans la logique du FMI, des problèmes de paiements extérieurs que connaît le pays depuis le début des années 90 et qui relèvent des déséquilibres internes. Ils enregistrent en effet des déficits importants

de leurs balances courantes, très souvent liés à des déficits budgétaires importants et à un endettement excessif.

Selon le FMI, trois déséquilibres prédominent donc dans l'Algérie: le déficit extérieur, l'inflation et le chômage. Et la hiérarchie prescrite par le FMI entre ces objectifs donne la priorité à la réalisation de l'équilibre des paiements extérieurs qui passe principalement par le contrôle des déséquilibres publics d'une part, le désengagement de l'Etat d'autre part. Cette hiérarchie est source de dilemmes car le PAS devrait prioritairement viser les objectifs de plein-emploi et de stabilité des prix - objectifs économiques purs – qui affectent directement le bien-être. Ils devraient par ailleurs solutionner le problème fondamental du pays: celui de l'intégration de leurs ressources dans un processus de développement économique. Ce qui revient à favoriser l'absorption de l'épargne - et surtout son absorption par l'investissement - dans des conditions acceptables, autrement dit sans création de l'épargne forcée. Il s'agit à cet égard, comme le précise Xavier Greffe «de générer l'accumulation, d'éliminer les goulots d'étranglement, d'éradiquer un chômage structurel, et cela alors même que le marché est faiblement efficace, les revenus distribués de manière inégale, les bénéfices et les coûts sociaux différents. La spécificité de la politique économique de l'Etat en Algérie est donc d'assurer un niveau substantiel d'investissement, à même de satisfaire la consommation, car les déséquilibres auxquels s'attaquent le PAS procèdent principalement de l'absence de développement, autrement dit du manque d'ajustement entre épargne et investissement. Si le niveau auquel se réalise cet ajustement est important, essentiel est surtout la manière dont il se réalise qui conditionne réellement le processus de croissance. Le FMI et la Banque Mondiale passent donc à côté de l'essentiel à travers cet ordonnancement des objectifs qui explique, en grande partie, les difficultés du PAS de relancer l'économie. Ces institutions commettent l'erreur de penser que les enjeux et les mécanismes de la politique économique peuvent facilement transposer le pays développés dans les pays en voie de

développement où l'objectif de stabilisation se joint nécessairement à celui du niveau d'investissement. Le mauvais ordonnancement des objectifs se double dans ce pays d'une affectation non rationnelle des instruments aux objectifs.

Pour ce qui concerne le choix des instruments, trois types de politiques ont été appliquées par l'Etat depuis l'application du PAS: un équilibre interne et externe, une politique budgétaire restrictive, qui consiste principalement en la suppression des subventions et en la réduction des dépenses de l'Etat, et une politique monétaire restrictive, qui porte sur le maniement de la masse monétaire et/ou celui du taux d'intérêt (la politique de change, d'évaluation).

Mais, les mêmes instruments peuvent autant servir à la stabilisation interne (lutte contre l'inflation et le chômage) qu'à l'ajustement externe (équilibre de la balance extérieure).

RESUME DU CHAPITRE 6

La remise en cause de la dimension économique de l'Etat, les caractéristiques financières, économiques et politiques de l'Etat démiurge indiquent l'existence d'une crise multidimensionnelle. Cette crise a pris l'ampleur du grand projet économique que l'Algérie a forgé et que nous pouvons qualifier d'original.

La mutation économique « libérale » initiée depuis les années 80, a eu une grande influence sur les différentes politiques économiques des différents gouvernements qui se sont succédés depuis 1989. La lutte a porté sur l'inflation, le chômage, la dévaluation du dinar, le déficit du secteur public, toutes activités confondues.

L'Etat a multiplié les méthodes et a cherché à reconsidérer son rôle dans la vie économique: assainissement financier, libéralisation de la gestion des entreprises publiques aux fins de leur adaptation aux changements et aux normes de l'économie mondiales.

Les enseignements tirés des différents programmes gouvernementaux qui se sont succédés depuis 1989 montrent à l'évidence une évolution de la politique économique quant à l'importance du marché, d'une part et un net recul de l'autorité de l'Etat, d'autre part.

Nous observons une autonomie relative du secteur privé, la privatisation d'entreprises publiques et une grande rigueur budgétaire avec, cependant, des mesures d'accompagnement de l'Etat qui place de nouveaux instruments économiques pour la libéralisation du marché.

Aussi, les politiques d'accompagnement que l'Etat a introduit depuis le début des années 90 montrent à quel point il a été le maître de ses choix politico-économiques.

Enfin, il semble – au terme de ce chapitre – que la vogue de la libéralisation apparaît comme l'effet d'un mode d'application d'une raison purement

économique et, par là même, une redéfinition de l'Etat après l'échec d'une longue politique volontariste qui a atteint ses limites.

CONCLUSION GENERALE

Le but que nous nous sommes fixé au départ, à savoir montrer ce que représente l'Etat, son action dans la fonction économique et sociale algérienne et les éléments déterminants de celui-ci, nous semble être respecté dans les développements effectués.

Dans le premier chapitre nous avons analysé l'Etat dans un aspect théorique à travers les différents courants de la pensée économique.

Dans le deuxième chapitre, nous avons démontré le développement du rôle de l'Etat qui est le résultat d'un long processus historique. Son apparition date de la période coloniale au cours de laquelle il avait pour but de répondre à des situations conjoncturelles dictées par sa situation de dépendance à l'égard de la métropole. En effet, ce rôle est accentué dès les premières années de l'indépendance à l'occasion du développement d'un grand secteur public dans tous les secteurs économiques productifs et notamment dans le domaine des hydrocarbures.

La participation de l'Etat dans le domaine économique nous a permis, d'une part de comprendre l'évolution de l'action de l'Etat et d'autre part, de situer le secteur privé par rapport à l'évolution du rôle de l'Etat.

Le troisième chapitre explique l'action « volontariste » de l'Etat et l'existence d'un secteur public important. Ce dernier a participé probablement au développement économique tout azimut et a aussi participé favorablement à l'élargissement des bases d'accumulation du secteur privé, jusqu'à ce que ce dernier investisse dans les activités vitales pour le développement économique du pays.

Cependant, nous pouvons faire la remarque suivante: dans ce chapitre, après analyse du rôle de l'Etat, nous pouvons affirmer que le choix de la politique

économique a été basé sur l'activité directrice du secteur public. Mais ce dernier s'est imposé avec une utilisation plus cohérente des entreprises publiques, dominées par le souci d'un développement économique et social.

Au terme de notre recherche, il nous semble que l'Etat est resté le principal acteur dans le développement économique, l'agent de base de l'accumulation du capital jusqu'au déclenchement des réformes économiques approfondies au cours du Gouvernement « Hamrouche ».

Dans les chapitres qui suivent nous avons démontré la période de mutation où l'Etat a imposé de nouveaux instruments d'actions économiques, qui sont l'abandon de l'action volontariste. Cette action a entraîné, également, le déclin de l'action structurelle. Cependant, les dépenses d'accompagnement ont augmenté. Elles ont augmenté par l'effet d'un « stabilisateur automatique » - une période de crise économique et sociale -, qui s'est traduit naturellement par une hausse des dépenses sociales.

§ DU VOLONTARISME A L'ACCOMPAGNEMENT:

La politique volontariste développée plus tôt pendant 30 ans avait été définie par une logique de croissance qui est parvenue à épuisement au milieu des années 80.

A la fin des années 80, il est apparu qu'une modernisation était nécessaire. Celle-ci est d'ailleurs partiellement entamée au courant du plan 84 -89, dans le domaine budgétaire. Les cahiers des réformes réalisés par l'équipe des réformateurs sous la direction de Hamrouche ont redéfini le rôle des entreprises publiques, l'introduction d'une orientation libérale et l'adaptation de l'action publique aux conditions de la croissance et de l'ouverture économique.

Cependant, la crise économique a mis un terme aux efforts déployés par le gouvernement des réformateurs; la libération des prix est balayée par la chute des

prix des hydrocarbures, les efforts d'autonomie et de rigueur de gestion des entreprises publiques s'évaporent avec le nécessaire soutien de l'investissement, les soldes budgétaires, sont déséquilibrés par le ralentissement de croissance des recettes qui n'a d'égal que la hausse des dépenses d'accompagnement.

A partir de 1995, l'inflexion libérale est présente et sa portée a été exagérée. L'effort a été réel pour adapter l'économie à ses évolutions conjoncturelles, aux impératifs structurels. La pression fiscale augmente, le niveau des dépenses publiques diminue et il n'y avait d'efforts qu'à court terme. La gestion du secteur public rend compte du processus d'interrogation et de tâtonnement. Les vagues de privatisation ont - dans leurs limites et leurs succès respectifs - permis de définir une gestion assouplie et modernisée du secteur public après les réformes engagées depuis 1989. la redéfinition des frontières entre sphères publiques et sphères privés s'est cependant incontestablement effectuée au bénéfice de la seconde, le secteur public étant restreint dans sa taille et voyant ses modalités de gestion inspirées du modèle privé.

§ L'INTERROGATION DU MARCHE, CARACTERISTIQUES LIBERALES DES REFORMES DE LA DECENNIE 90:

L'on constate qu'à partir de 1995, le désengagement structurel de l'Etat devient appréciable. Structurellement, l'Etat a compté sur le marché en tant que mécanisme économique le plus important. Par ailleurs, on peut donc interpréter le rôle plus important du marché et le déclin de l'action publique comme structurels. Mais il apparaît aussi que les réformes économiques résident dans la redéfinition de l'action publique dans l'économie de marché. De même, le mode de libération apporté par l'Etat a été fixé sur des priorités en faveur de l'offre ou d'un meilleur financement de l'économie.

§ DES EFFORTS EN FAVEUR DE L'OFFRE ET DE L'ASSAINISSEMENT FINANCIER DE L'ECONOMIE:

L'action de l'Etat a été engagée dans le but d'adapter de façon plus efficace toutes entreprises publiques et privées aux mutations et à la concurrence nationale et internationale. Le financement de l'économie a été amélioré en partie grâce à l'équilibre budgétaire. En permettant aux entreprises publiques d'évoluer dans un cadre économique assaini.

Ces politiques peuvent être analysées comme des pratiques d'accompagnement. L'effort en faveur de l'offre est naturel en période de mutation, tout comme le sont les hausses des dépenses publiques en dinars courants, liées au coût social et économique des mutations.

Des antagonismes de ces deux objectifs est né celui de l'assainissement financier: en améliorant le financement de l'économie, l'Etat a réduit l'impact négatif de maintien de sa dimension financière sur les entreprises.

Les antagonismes ont été également la source de deux autres évolutions: la nécessité de faire peser sur les ménages le poids des ajustements que l'Etat ne pourrait opérer d'une part, l'orientation économique de dépenses sociales, d'autre part.

§ DU MOINS D'ETAT AU MIEUX D'ETAT:

L'Etat réduit les imperfections et les archaïsmes de son mode de financement et de celui du solde budgétaire de même qu'il a déployé des efforts pour le désendettement, la modernisation de la structure fiscale. Il souligne ainsi qu'il a essayé d'améliorer son financement aux incidences inflationnistes et de réduire l'importance du poids de celui-ci sur les entreprises. Mais au-delà d'une dimension financière, il existe également une dimension structurelle. La modernisation des pratiques, l'effort en faveur de l'éducation et de la formation,

l'orientation structurelle des dépenses sociales (la socialisation des coûts de production par le traitement social du chômage), soulignent que l'action de l'Etat - pour ne pas être traduite par moins d'Etat - a tout au moins permis de prendre conscience de la nécessité de faire évoluer le mode de financement et d'action de celui-ci dans un sens favorable à l'offre. La modernisation de l'action publique et non la diminution de celui-ci rappelle qu'en période de mutation s'opère une recomposition des frontières en sphère publique et sphère privée: la mutation des années 90 se distingue, peut être également, par une moindre opposition des ces deux logiques, ce n'est pas la primauté libérale mais plus celle de l'offre et du secteur privé qui sont apparues durant la décennie: l'Etat prend en compte leurs impératifs, s'inspire de leur mode de fonctionnement rationnel. Moderniser, dans ses actions et son financement, la sphère publique est devenu plus compatible avec la croissance.

§ L'ACTION PUBLIQUE AFFAIBLIE:

L'Etat a multiplié les essais de politiques économiques et a retenu des instruments compatibles avec les conditions de la nouvelle orientation économique. De plus, l'interdépendance et l'ouverture croissante de l'économie, la contrainte des conditions du FMI sont de plus en plus pesantes. Il s'est trouvé que l'Etat n'était pas maître des évolutions, qu'elles s'imposaient à lui.

Certes, nous avons observé que les gouvernements qui se sont succédé après les accords du FMI infléchiront certaines évolutions: des privatisations partielles, la rigueur budgétaire deviendra plus effective et l'approfondissement de l'ajustement structurel de l'économie est en cours. La marge d'action de l'Etat est apparue donc restreinte par rapport aux possibilités de l'économie. Faut-il expliquer la faiblesse de cette autonomie qui est due non seulement aux conditions du FMI, mais aussi à la contrainte extérieure qui a obligé l'Algérie à s'aligner sur les pratiques économiques libérales.

Il a été précisé qu'en libérant le marché en multipliant les actions d'accompagnement, l'Etat tentait de définir de nouveaux instruments d'action économique.

Il a été observé que l'Etat avait une faculté de choix, durant toute la décennie 90, il avait connu une évolution profonde vers le renforcement de l'importance du marché, et en parallèle, une diminution du rôle existant de l'Etat.

Au terme de cette thèse, il apparaît que l'influence libérale qui a pu apparaître en certains points comme l'effet de la logique d'un processus de redéfinition de l'action publique, après que des politiques volontaristes définies pour et par une logique économique passée aient atteint leurs limites. L'Etat désentrave le marché pour que celui-ci s'adapte, opère les ajustements nécessaires, mais aussi qu'il indique les insuffisances en les révélant.

Pour conclure, l'objectif des réformateurs en Algérie a été d'inciter l'Etat à se restreindre dans sa dimension financière, à renoncer aux actions structurelles.

Sur le premier point, l'Etat a fait porter, sur une large frange de la société, le poids de l'ajustement. Pour le second objectif, il est clair que le processus libéral a aidé à la définition de nouveaux instruments de politique économique. A cet égard, pour être peu conforme aux vœux de ses adeptes, l'influence libérale qui a redéfini l'économie n'en a pas moins été fructueuse.

LISTE DES TABLEAUX

TITRES	PAGES
TABLEAU N° 1: évolution du taux d'accroissement annuel du PIB et de la DNS de 1985 à 1988.	129
TABLEAU N° 2: Taux de scolarisation de 1966 à 1987	135
TABLEAU N° 3: Evolution du nombre d'enseignants de 1962 à 1991.	136
TABLEAU N° 4: Evolution du nombre d'étudiants entre 1962 et 1982	136
TABLEAU N° 5: Evolution des investissements dans le secteur des hydrocarbures	140
TABLEAU N° 6: structure des contrats de réalisation des investissements	142
TABLEAU N° 7: Investissements privés agréés de 1967 à 1974	155
TABLEAU N° 8: Chiffres d'affaires et emploi des entreprises de 5 salariés et plus dans l'industrie (en pourcentages), année 1972	156
TABLEAU N° 9 : Evolution de la production du secteur privé et du secteur public 1980 dans le secteur des industries légères	160
TABLEAU N° 10: salaire mensuel industriel en Algérie, par catégorie de personnel (1968-1976)	166
TABLEAU N° 11: évolution de l'indice officiel des prix à la consommation 1968-1980	167
TABLEAU N° 12: Concentration géographique des investissements industriels privés de 1967 à 1971 (en %)	170
TABLEAU N° 13 comparaison des résultats fiscaux 1995, en pourcentage du PIB	229
TABLEAU N° 14: finances publiques	238
TABLEAU N° 15: Evolution de l'encours de la dette publique (1992 - 1997)	240
TABLEAU N° 16: Budget de l'Etat 1993-1997	246
TABLEAU N° 17: Evolution des transferts sociaux de l'Etat de 1992 à 2000	247
TABLEAU N° 18 : prix du baril de pétrole en dollars US	261
TABLEAU N° 19: Croissance annuelle des revenus de la consommation des ménages avec celle des prix durant la période 1980/1995	263
TABLEAU N° 20: Evolution du taux de chômage	266
TABLEAU N° 21: Prévisions des importations pour 1993 en millions de dollars	272
TABLEAU N° 22: Répartition des crédits d'investissements projetés de l'Etat (en milliards de dinars)	274
TABLEAU N° 23: Taux de croissance du PIB	287
TABLEAU N° 24: Taux de croissance du PIB	291
TABLEAU N° 25: Evolution du recours au financement extérieur (1994-2000) en milliards de dollars US:	293
TABLEAU N°26: composition de la valeur ajoutée brute en pourcentage, au prix courant	314
TABLEAU N°27: Comparaison des dépenses budgétaires par rapport au total des recettes réalisées entre 1997- 2002	314
TABLEAU N° 28: Dette Publique Intérieur entre 1998 –2002 En milliards de dinars.	317

LISTE DES ABREVIATIONS

G.P.R.A.	Gouvernement Provisoire de la République Algérienne
A.L.N.	Armée de Libération Nationale
E.N.A.	Etoile Nord Africaine
P.P.A.	Parti du Peuple Algérien
M.T.L.D.	Mouvement Pour le Triomphe des Libertés Démocratiques
F.L.N.	Front de Libération Nationale
C.N.R.A.	Conseil National de la Révolution Algérienne
P.I.B.	Produit Intérieur Brut
D.N.S.	Dépenses Nationales de Santé
VALHYD	Valorisation des hydrocarbures
E.P.E.	Entreprise Publique Economique
B.T.P.	Bâtiment et Travaux Publics
C.N.I.	Commission Nationale d'investissement
C.N.R.	Commission Régionale d'Investissement
M.C.C.V.	Matériaux de Construction, Céramique et Verre
S.N.S.	Société Nationale de Sidérurgie
S.N.M.C.	Société Nationale des Matériaux de Construction
B.N.A.	Banque Nationale d'Algérie
C.P.A.	Crédit Populaire d'Algérie
B.E.A.	Banque Extérieure d'Algérie
B.A.D.	Banque Algérienne de Développement
B.D.L.	Banque de Développement Local
C.N.P.E.	Conseil National des Participations de l'Etat
T.C.C.	Taux de Consommation des Crédits
F.M.I.	Fonds Monétaire International
B.M.	Banque Mondiale
E.P.L.	Entreprise Publique Locale
E.P.I.C.	Entreprise Publique Industrielle et Commerciale
T.V.A.	Taxe sur le Valeur Ajoutée
I.S.M.M.E.	Industrie Sidérurgique, Métallurgique, Mécanique et Electronique
C.R.I.	Coût en Ressources Intérieures
P.P.A.	Parité du Pouvoir d'Achat
C.N.P.	Conseil National de la Privatisation
P.A.P	Plan Anti-Pénurie

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages:

Abdeladim, L . - Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb Maroc, Algérie, Tunisie étude juridique, Editions Internationales, Alger 1998.

Ait Ouazzou, R. - Budget social de la nation, évolution et perspectives, journée d'étude sur l'action sociale de l'Etat: conception et mesure, Université Ferhat Abbès, Sétif le 28 juin 2000.

ALBAGLI, C . - Economie de développement, typologie des enjeux, Editions Litec, Paris, 1991.

Albertini, J., Silem, M. A. - Comprendre les théories économiques, Editions Du Seuil, Paris, 1984.

Algérie. CNES. - Rapport du CNES, Programme de soutien à la relance économique à court et moyen termes 2001-2004, avril 2001.

Algérie. - Rapport de la Présidence de la République « L'économie algérienne, les enjeux et les choix à moyen terme ». (1990-2000), document de doctrine.

Algérie. - Rapport national sur le développement social, Sommet Mondial sur le Développement Social, Copenhague, mars 1995.

Amer, T. S. - L'industrialisation en Algérie, l'industrie algérienne dans le développement, Editions Anthropos, Paris,.

André, C. et Delorme, R. - Evolution des dépenses publiques en longue période et rôle de l'Etat en France CEPREMAP, CNRS, Paris, 1979.

Bandt, J. de, Hugon, H. - Les tiers nations en mal d'industrie, Editions Economica, Paris, 1985.

Barrère, A. - La cohérence de l'économie publique, le plan et le marché, Editions Economica, Paris, 1985.

Barrère, A. - Histoire de la pensée et de l'analyse économique, tome 1, Editions Cujas, Paris, 1974.

Benachenhou, A. - Planification et développement en Algérie 1962-1980, Editions OPU, Alger, 1979.

Benachenhou, A. - L'expérience algérienne de planification et de développement 1962 – 1982, Editions OPU, Alger, 1979.

Benachenhou, M. - Dette extérieure, corruption et responsabilité politique, Editions OPU, Alger, 1998.

Benakezouh, C. - La déconcentration en Algérie du centralisme au déconcentralisme, Editions OPU, Alger, 1984.

Benaouda, H. - Système productif algérien et indépendance nationale, Tome I, Editions OPU, Alger, 1983.

Benbitour, A. - l'Algérie au troisième Millénaire, défis et potentialités, Editions Marinoor, Alger, 1998.

Benissad, H. - Stratégies et expériences de développement, Editions OPU, Alger, 1985.

Benissad, H. - Economie du développement de l'Algérie, sous développement et socialisme, Editions OPU, Alger, 1979.

Benissad, H. - La réforme économique en Algérie ou l'indicible ajustement structurel, Editions OPU, Alger, 1991.

Bennoune, M. - Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique, Editions Marinoor, Alger, 1998.

Boisier, C. de. - Principes de politiques économiques, Editions Economica, Paris, 1985.

Boudersa, M. - La ruine de l'économie algérienne sous Chadli, Editions Rahma, Alger, 1993.

Boumediene, H. - Discours du Président Boumediene, Tome I.

Boumediene, H. - Discours du Président Boumediene, Tome 2.

Boumediene, H. - Les discours du Président Boumediene (19 juin 65-22 avril 66), Ministère de l'information, Direction de la documentation.

Boussoumah, M. - l'entreprise socialiste en Algérie, Editions OPU, Alger, 1982.

Boutefnouchet, M. - le socialisme dans l'entreprise, évolution de la gestion socialiste des entreprises en Algérie, Editions ENEP, Alger, 1978.

Bouyakoub, A. - l'entreprise publique et l'économie de marché (1988 - 1993), les Cahiers du CREAD N° 39.

Bouyakoub, A. - La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie volume 1, Editions OPU, Alger.

Bouzidi, A. - Les années 90, de l'économie algérienne, et les limites de la politique conjoncturelle, Editions ENAG, Alger, 1999.

Brachet, Ph. - L'Etat Patron, théories et réalités, Editions Sirey, 1975.

Brahimi, A. - L'économie algérienne, Editions OPU, Alger, 1991.

Brunhoff, S. De - Le capitalisme financier public: influence économique de l'Etat en France (1948-1958), Collection Observation économique, Paris, 1965.

Burdeau, G. - le libéralisme, Editions Le Seuil, Paris, 1970.

CAMAU, M. - Pouvoir et institutions au Maghreb. Editions Cérès Production, Tunis, 1978.

Carbon, B. de - Essai sur l'histoire de la pensée économique et des doctrines économiques, Editions Seuil.

charte nationale 1976.

Conférence Nationale des Entreprises, Editions COREP/ANEP, Alger, 1986.

Crozier, M. - l'Etat expérimentateur, Editions Gallimard, Paris, 1976.

Crozier, M. - La société bloquée, Editions Gallimard, Paris, 1968..

Dahmani, A. - l'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-97, Editions Casbah, Alger, 1999.

Denis, H. - Histoire de la pensée économique, Editions PUF Paris, 1973.

- Douglas G.** - Encyclopédie économique, Editions Economica, Paris, 1984.
- Durand, D.** - La systémique, Collection Que sais-je? Éditions PUF, Paris, 1979.
- Ecrement, M.** - Indépendance politique et libération économique, un quart de siècle du développement de l'Algérie 1962-1985, Editions PUF, Grenoble.
- Engels, F.** - Les organes de la famille de la propriété privée et de l'Etat, Oeuvres choisies, tome 3, 1976.
- F.M.I.** - Rapport du FMI, l'Algérie: stabilisation et transition à l'économie de marché, Washington, 1998.
- Galbraith, J. K.** - Le nouvel Etat industriel, Editions Gallimard, 1968.
- Goumeziane, S.** - Economie politique d'une transition inachevée 1962-1994, Librairie Artème Fayard, Paris, 1994.
- Goumeziane, S. - Le mal Algérien, Economie politique d'une transition inachevée 1962-1994, Editions Librairie Arthème Fayard, Paris, 1994.
- Greffe, X.** - Politiques économiques, Editions Economica, Paris, 1987.
- Greffe, X.** - la valeur en finances publiques, Edition Patron, Paris, 1987.
- Gros, C. et Priche, G.** - Economie politique contemporaine, Editions Masson, Paris, 1999.
- Hadjsyed, M.** - L'industrie algérienne crise et tentative d'ajustement, Editions L'harmattan, Paris, 1996.
- Hamel, B.** - Economie de l'Etat et socialisme en Algérie, Editions OPU, Alger, 1989.
- Hauriou, A.** - Droit constitutionnel et institutions politiques, Editions Montchrétien, Paris, 1966.
- Henni, A.** - Economie de l'Algérie indépendante, Editions ENAG, Alger 1991.
- Hermassi, E.** - Etat et société du Maghreb, étude comparative, Editions Anthropos, Paris, 1975.
- Hobbes, T.** - Leviathan, Editions Dutton, Paris, 1962.

Keynes, J. M. - Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie, Editions Payot, Paris, 1969.

La politique pétrolière de l'Algérie, évènements, études et déclarations, Tome I, 1965 – 1967, Alger, 1972.

Laggoun, W. - Le contrôle de l'Etat sur les entreprises privées industrielles en Algérie, genèse et mutations, Editions Internationales, Alger, 1996.

Mameri, K. - Orientation politique de l'Algérie, analyse des discours du Président Boumediene 1965-1970, Editions SNED, Alger 1978.

Mameri, K. - Réflexion sur la constitution algérienne, Editions OPU, Alger, 1976.

Marcuse, M. - La lutte contre le libéralisme dans la conception totalitaire de l'Etat, Editions du Seuil, Paris, 1984.

Marx, K. - Critiques de la philosophie de l'Etat de Hegel, Editions Lacoste.

Mékidèche, M. - l'Algérie entre économie de rente et économie émergente, Essai sur la conduite des réformes économiques et perspectives 1986-1999, Editions Dahlab, Alger 2000.

Mékidèche, M. - Le secteur des hydrocarbures, Editions OPU, Alger 1983.

Mihoubi, S. - L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques, Editions OPU, Alger, 1984.

Monnier, L. - Capitaux publics et stratégie de l'Etat, le rôle économique du patrimoine industriel et commercial de l'Etat, Editions PUF, Rouen, 1977.

Nadir, M. T. - L'agriculture dans la planification en Algérie de 1967 à 1977, Editions OPU, Alger, 1988.

Nicolai, A. - Comportement économique et structures sociales, Editions PUF, Paris, 1969.

Ourabah, M. - Les transformations économiques de l'Algérie au 20ème anniversaire de l'indépendance, Editions ENAG, Alger, 1982.

Redjem, N. - L'entreprise publique algérienne (socialisme et participation), Editions OPU, Alger, 1987.

Rosanvallon, La crise de l'Etat providence, Editions du Seuil, Paris, 1984.

Rosanvallon, Le libéralisme économique, histoire de l'idée de marché, Editions du Seuil, Paris, 1988.

Ruf, J. C. [et Al.] - Rapports de dépendance au Maghreb, Editions Centre National De La Recherche Scientifique, Paris, 1976.

Saadi, R. N. - La gestion socialiste des entreprises en Algérie, Editions OPU, Alger, 1985.

Simon, M. - Les organisations, Éditions Dunod.

Smith, A. - La richesse des nations (1776), Editions G. Flammarion, Paris, 1991.

Spencer, D. - Qu'est-ce que le structuralisme, le structuralisme en anthropologie, Éditions Seuil, Paris, 1968.

Terny, G. - Economie des services collectifs et de la dépense publique, Editions Dunod, Paris, 1971.

Thabet, M. N. - Le secteur des hydrocarbures et le développement économique de l'Algérie, Editions OPU, Alger, 1989.

Thierry, S. - La crise du système productif algérien, Editions IREP, Grenoble, 1982.

Tlemçani, R. - Etat bazar et globalisation, l'aventure de l'infitah en Algérie, Editions El HIKMA, Alger, 1999.

Vachet, A. - L'idéologie libérale, l'individu et sa propriété, Editions Anthropos, Paris, 1970.

Villers, G. - de L'Etat démiurge, le cas algérien, Editions L'harmattan, Paris, 1987.

Walras, L. - Etudes d'économie sociale, Editions Bizzarie, 1886.

Weber, L. - l'Etat acteur économique, Editions Economica, Paris, 1991.

Zemouri, M. - Approche théorique de l'ajustement structurel négocié et son antinomie avec la promotion, colloque international sur les programmes d'ajustement structurel.

Articles de revues et de presse

- **Arhab, B.** - les effets sociaux du PAS dans le cas de l'Algérie, Les cahiers du CREAD, N° 46/47, 4ème trimestre 1998 et 1er trimestre 1999.
- **Behidji, K.** - Le secteur public industriel à l'épreuve de l'ajustement structurel non autonome, les cahiers du CREAD N° 41 (3° trimestre) 1997.
- **Banque d'Algérie:** Rapport annuel 2002/2003.
- **Benachenhou, A.** - Bilan d'une réforme économique inachevée en Méditerranée, Les Cahiers du CREAD N° 44/47, 4° trimestre 1998 et 1° trimestre 1999, Alger 1998.
- **Benhassine, M. L.** - Le secteur d'Etat en Algérie et la révolution nationale démocratique, sa situation et ses problèmes, Revue des sciences juridiques économiques et politiques, volume XXV2, N° 1, mars 1989, Editions OPU.
- **Benhassine, M. L., Boukra, L.** - Le processus de formation du secteur d'Etat en Algérie (bilan de vingt ans d'expérience), Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Spécial 2° anniversaire, Alger, 1980.
- **Benhassine, M. L.** - Essai de réflexion théorique sur la nature du secteur d'Etat dans les pays du tiers-monde, avec référence particulière à l'expérience du secteur d'Etat en Algérie, revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, volume XIX N° 3 septembre 1982 Alger.
- **Bennoune, A** -Les causes et les conséquence de la dévaluation en Algérie, les cahiers du CREAD N° 43, 1^{er} trimestre 1998.
- **Boumaza, L.** - Journée d'étude sur l'évolution des dépenses sociales de l'Etat, le 28 juin 2000, Université Ferhat Abbès, Sétif.
- **Boussoumah, M.** - La notion d'entreprise en droit algérien, Revue des sciences juridiques et politiques, volume XXV2, N° 1, mars 1989 Alger.
- **Brahimi, M.** - une lecture du discours politique et juridique sur le secteur privé en Algérie: en guise d'introduction, Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, Volume XX N° 3, Septembre 1983, Editions OPU.
- **Efftekhari, N.** - Rente et dépendance en Algérie, revue peuples Méditerranéens N° 26. Paris, 1984.
- **Fardeheb, A. et Hamel, B. .** - Algérie: Système productif et choix économiques et sociaux alternatifs, revue algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques, Volume XX3 N° 1 Mars 1986, Editions OPU.
- **Ghezali, M.** - L'évolution de l'entreprise publique et de la planification en Algérie, Revue algérienne des sciences juridiques et politiques, volume XXV2, décembre 1989, Alger.

- **GOUMEZIANE, S.** - Une crise peut en cacher une autre, revue peuples méditerranéens N° 70-71,
- **L'Economiste d'Algérie**, hebdomadaire économique national N° 39 du 25 au 31 mars 2001.
 - **Le quotidien El Watan** du 03/12/2000.
 - **Le quotidien Liberté** du 14/15/03/1997.
 - **Le quotidien El Watan** du 07/11/2000.
 - **Le quotidien El Watan** du 03/12/2000.
 - **Le quotidien El Watan** du 06/05/2000.
 - **Le quotidien El Watan** du 17/12/2000.
 - **Le quotidien El Watan** du 19/12/2000 .
 - **Le quotidien El Watan** du 20/09/1994.
 - **Le quotidien El Watan** du 20/01/1993
 - **Le quotidien El Watan** du 06/03/2000.
 - **Le quotidien El Watan**, du 13/09/1994
 - **Le quotidien El Watan**, du 14/03/1995.
 - Les effets sociaux du PAS, dans le cas de l'Algérie, Les Cahiers du CREAD, 4^{ème} trimestre 1998 et 1^{er} trimestre 1999.
- **Liabès, D.** - capital privé et patrons d'industrie en Algérie 1962 – 1982, propositions pour l'analyse de couches sociales en formation, Editions CREAD, Alger, 1984.
 - **Maghreb-Machreq.**- Avril/Juin 1986.- n° 112
 - **Maghreb-Machreq.**- Janvier/Mars 1983.- n° 139
 - **Maghreb-Machreq.**- Juillet/Août 1986.- n° 113
 - **Maghreb-Machreq.**- Juillet/Septembre 1995.- n° 149
 - **Maghreb-Machreq.**- Octobre/Novembre 1996.- n° 114
 - **Maghreb-Machreq.**- Octobre/Novembre 1980.- n° 90
 - **Maghreb-Machreq.**- Octobre/Novembre 1988.- n° 122
- **Miraoui, A.** - Le rapport de l'entreprise publique au marché en Algérie de 1962 à 1995, Revue Perspectives, Université Badji M., Annaba, 1998.
- **Osterkamp, R.** - A propos des réformes: Le cas de l'Algérie, Revue NAQD, N° 7, Alger, 1994.
- **Oussoumah, M.** - La notion d'entreprise publique en droit algérien, Revue des sciences juridiques économiques et politiques, volume XXV2, N° 1, mars 1989, Alger.
- **PNUD:** Rapport annuel 2003.

Algérie, textes législatifs

- **Décrets Exécutifs** N° 96-104, 95-105, 95-106, 95-133, 95-134 et 97-329.
- **Journal Officiel De La République Algérienne** N° 57, année 1990 et N° 92, année 2000.
- **Journal Officiel de la République Algérienne** N° 4 du 20 janvier 1993
- **Journal Officiel de la République Algérienne** N° 57 année 1991, N° 4 année 1991, N° 85 année 1997, N° 89 année 1998, N° 98 année 1998 et N° 92 année 2000.
- **La Constitution, 1976**, article 6, Editions Front de Libération Nationale.
- **Lois de finances** Années 1994 à 2000.
- Ordonnance 95-22 relative au cadre institutionnel de la privatisation et des cessions aux salariés.
- **La Charte de 1976 et 1986.**

Résumé

En Algérie, l'Etat n'est pas resté à l'écart du développement des activités directement productives en n'y participant que de manière indirecte (mesures incitatives, subventions etc...), mais il s'y est pleinement engagé de manière volontariste et active.

Durant plus de 30 ans, le rôle de l'Etat dans l'économie a pris des proportions importantes et a touché les secteurs d'activités les plus divers jusqu'à détenir le monopole public, le cas des secteurs stratégiques (hydrocarbures, mines etc...). L'intervention de l'Etat est intéressante dans la mesure où elle nous a permis de comprendre l'évolution de l'action publique, d'une part, et de situer le secteur privé par rapport à l'évolution du rôle de l'Etat, d'autre part.

L'existence d'un important secteur public a participé à l'élargissement des bases d'accumulation du capital privé, sans pour autant que ce dernier ne s'investisse dans des activités vitales de développement économique.

L'objectif de la participation publique basée sur une activité directrice s'est imposé, avec le principe d'une utilisation cohérente des entreprises publiques dominées par le souci d'un développement économique et social.

Durant la période de mutation, l'Etat a abandonné l'action volontariste, mais n'est pas resté inactif. Il a profité du foisonnement de ses relations avec la sphère économique pour développer une nouvelle politique empirique. Le marché s'ajuste, l'Etat corrige ses actions mais, ce faisant, il s'est trouvé guidé par le marché à défaut d'être guidé par ses politiques.

A la fin des années 80, une modernisation paraît déjà nécessaire dans le domaine budgétaire. De nouvelles techniques ont été introduites, et les budgets sont équilibrés à la fin des années 90. La redéfinition du rôle des entreprises publiques, la déréglementation des taux de changes depuis 1994 et les réformes bancaires traduisent l'adaptation de l'action publique aux conditions de la croissance et de l'ouverture économique.

Cependant, la crise économique, la situation sécuritaire, les différentes contraintes de la bureaucratie et le comportement « comprador » du secteur privé ont entravé les efforts d'évaluation, et les réflexes dirigistes ont repris rapidement le dessus. Les efforts d'autonomie et de rigueur de gestion s'évaporent avec la nécessaire liquidation de plusieurs entreprises publiques rentables. Les soldes budgétaires sont déséquilibrés par le ralentissement de la croissance des recettes (la recette des hydrocarbures non incluse). Ce déséquilibre n'a pas d'égal que la hausse des dépenses d'accompagnement effectuées sans retenue.

Le recours logique à une politique libérale après l'échec d'une solution de « politique volontariste » peut être justifié. Ainsi, une réflexion sur l'action publique semble mieux expliquer l'évolution à caractère libéral constatée, parallèlement au changement des modes de croissance ainsi que le fait que l'Etat ait pris en compte son impératif, et s'inspire de son mode de fonctionnement.

Par ailleurs, nous avons observé que d'importants efforts de modernisation restent à accomplir pour que l'Etat puisse mettre ses actions en compatibilité avec ce qu'il vise comme croissance.

Mots clefs: Algérie: politique économique; Algérie: P.A.S.; Algérie: Secteur privé; Algérie: Secteur public; Algérie: action volontariste; Algérie: action accompagnatrice.

Abstract

In Algeria, the State is not only involved into the development of productive activities by participating in an indirect manner (incentives measures, subsidies, and so on ...), but also the State has been fully engaged in the whole development process.

More than thirty years, the role of the State has shown important proportions and has occurred many sector activities till to detain the public monopoly of strategic sectors such as (oil, mining, and so on...). The intervention of the state is interesting to help us to understand the public action on one hand, and on the other hand to situate the private sector regarding the evolution of the State role.

The existence of an important public sector has participated to the development of accumulation of private capital which did not invest into the vital activities of economic development.

The objective of public participation was imposed upon a key activity mainly connected to the principle of a coherent use of public enterprises dominated by the social and economic development.

During the mutation period, the State has abandoned the voluntary action, but remains still active. It has used its many relationships with the economic sphere to develop a new empirical policy. The market is adjusting and the State is correcting its actions, but the latter has been guided by the market not by its policies.

By the end of 1980s, a modernization of the budget sector was necessary. This has introduced new techniques and budgets have been balanced at the end of 1990s. the new definition of the role of public firms, the change rate flexibility from 1994 and the banking reforms show the adaptation of public action to conditions of the growth and the openness of the economy.

Unfortunately, the economic crisis, the security situation, the different obstacles related to bureaucracy, and the “compradore” behave of the private sector have stopped the evaluation progress.

The efforts made to the autonomy and rigor even best management have been vanished with the liquidation of many wealthy public firms. The budget balances have been shaken by the weaknesses of the income growth. Thus, the adoption of a new liberal policy is explained and justified by the failure of the past voluntary policy. In this regard, the judgment upon a public action may explain the liberal trend of the State.

However, a number of modernization progress remain to be achieved until the State will put its actions towards the growth aim which is the important objective to be reach.

Key words: Algeria: Economics politics; Algeria: Structural Plan Adjustment
Algeria: Private sector; Algeria: Public sector; Algeria: Voluntaries action;
Algeria: Accompaniment action.

ملخص

من المعروف أن دور الدولة في الجزائر قد غلب عليه الطابع الإيرادوي المهيمن. وقد دام هذا الوضع مدة ثلاثين سنة بسطت فيه الدولة نفوذها على كافة النشاطات الاقتصادية. ولقد عرف هذا الدور الكبير للدولة تطورا فعليا شمل حركتها العمومية بما في ذلك تجاه إعطاء دور معين للقطاع الخاص، بحيث استفاد هذا الأخير من التراكم الرأسمالي للقطاع العام، إلا أنه لم يساهم بشكل فعال في التنمية الاقتصادية مثلما ساهمت به الشركات الاقتصادية العمومية في تحريكها للاقتصاد الوطني.

وجاءت، فيما بعد، مرحلة التحول الاقتصادي حيث لجأت الدولة إلى التخلي عن حركتها الإيرادوية غير أنها بقيت تتميز بحضورها الكبير. وقد ساعدتها علاقتها المميزة مع الفضاء الاقتصادي أن جعلت من دورها الجديد دورا مؤثرا في آليات السوق وفي استعمال تقنيات اقتصادية جديدة وعدلت ميزانيتها بالقضاء النهائي على "حالة الاختلال" وبإعادة النظر في دور المؤسسات العمومية وتعديل سعر الصرف وإدخال تعديلات على البنوك والنظام المالي ليتوافق أكثر مع الانفتاح الاقتصادي.

غير أن الأزمة الاقتصادية والوضع الأمني الذي مرت به الجزائر، بالإضافة إلى العراقيل البيروقراطية والممارسات الكمبرادورية للقطاع الخاص، أثرت سلبا على دور الدولة. وكان من نتائج هذا الوضع التقصير على مستوى الانضباط في التسيير وعلى مستوى تصفية العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية وتدني مداخيل فروع وأنشطة الاقتصاد الوطني.

ورغم هذا، يبقى الدور الجديد للدولة بحاجة إلى ربح الوقت وإلى تذليل كل الصعاب حتى يكون دورا يتطابق فعليا مع الوضع الاقتصادي الجديد ومع ما تطمح إليه مستقبلا.

الكلمات المفتاحية: الجزائر: السياسة الاقتصادية؛ الجزائر: القطاع الخاص؛ الجزائر: التعديل الهيكلي؛ الجزائر: القطاع العام؛ الجزائر: الحركة الإيرادوية؛ الجزائر: الحركة المرافقة.