

Algérie 2002 Comment en est-on arrivé là ? Quelques remarques

Gérard de BERNIS*

Domination, désarticulation, non-couverture des coûts de l'homme, ces outils que François Perroux a forgés pour analyser le sous-développement, sont ceux-là même qui expriment le plus clairement l'état dans lequel se trouve l'Algérie aujourd'hui.

Mais, avant d'en être arrivée là, l'Algérie avait su s'engager dans la construction d'une économie moderne, et d'une société dynamique. Il n'est pas inutile, à l'occasion de ce quarantième anniversaire de son Indépendance, de rappeler cette grande période de l'histoire algérienne.

Après une conquête de l'indépendance, douloureuse, et chèrement payée, les Algériens se sont mobilisés pour transformer en profondeur ce pays qui était enfin devenu le leur.

La **première tâche** devait être de rompre avec l'organisation politique et sociale héritée de la colonisation. Il fallait d'abord consolider l'Etat pour lui donner les moyens de transformer au plus vite l'économie nationale, c'est-à-dire :

- récupérer les richesses nationales (anciennes terres coloniales, hydrocarbures) ;
- nationaliser les entreprises industrielles et le secteur bancaire ;
- créer une monnaie nationale et établir un contrôle des changes et du commerce extérieur.

La mise en place d'un système de **planification** devait suivre. Il fallait aussi **transformer l'Etat** pour créer les institutions permettant aux citoyens de devenir les acteurs de leur avenir (nouvelle

organisation territoriale, décentralisation du pouvoir, réforme des institutions judiciaires), y compris sur les lieux de travail (coopératives, domaines autogérés, charte de la gestion socialiste des entreprises).

Pour cela une grande attention est, d'emblée, portée à l'enseignement et à la culture.

La **seconde tâche** était celle du **développement économique**. Dès 1966, avec les *Perspectives décennales*, la vision de ce développement devient claire. La construction d'une industrie de base, la réforme agraire et l'indépendance à l'égard de l'extérieur en seront les trois pivots. La préoccupation essentielle est de mettre un terme à la désarticulation de l'économie nationale, et à sa domination par les intérêts étrangers. C'est le moyen d'une dynamique industrielle solide, la condition d'une modernisation de l'agriculture, la possibilité du plein emploi et, donc, de l'élévation du niveau de vie de la population. L'exploitation nationale et l'exportation des hydrocarbures permettront de maîtriser le financement de ce développement.

Les différents plans nationaux vont se succéder de 1967 à 1977 : ils engageront la mise en place de cette stratégie.

Dans cette période où l'Algérie commence à se construire, elle doit encore surmonter les obstacles que l'ancienne puissance coloniale continue de dresser¹, mais ceux-ci constituent à chaque fois une occasion pour l'Algérie de franchir une étape de plus dans sa détermination politico-économique. Nul doute que cette détermination exemplaire ait contribué à ériger l'Algérie en modèle et porte-parole de l'ensemble du Tiers Monde qui revendique un Nouvel Ordre Economique International². À cette époque, Alger est la capitale où se retrouvent et se concertent les dirigeants des pays qui se rassemblent dans le Groupe des 77,

¹ Par exemple :

- refus de la construction du troisième oléoduc (1963) ;
- refus de construire la sidérurgie pourtant prévue dans le Plan de Constantine (1964-65) ;
- refus d'une véritable politique de coopération industrielle pourtant inscrite dans les accords pétroliers de 1965 ;
- refus du projet pétrochimique d'Arzew (1967).

² Cf. le discours de Houari Boumediène à la tribune des Nations-Unies lors de la 5^{ème} Session Extraordinaire de l'Assemblée Générale consacrée au Nouvel Ordre Economique International, en avril 1974, à New-York.

* GRREC, Université Pierre Mendès France de Grenoble et ISMEA.

aussi bien que dans le mouvement des Pays Non-Alignés.

Un quart de siècle après la fin de cette période de planification volontariste, de la marche vers le progrès économique et social, on comprend aisément que la réalisation de l'objectif de développement auquel s'était attaché ce pays n'a pas débouché. En 2002, il ne peut plus être question pour autant d'accuser le modèle "créé" par Boumediène, de lui faire porter la responsabilité de la stagnation, voire du recul de l'industrialisation et de la modernisation qui a conduit l'Algérie à être ce qu'elle est aujourd'hui. Il est devenu impossible — imbécile — *de facto*, d'en faire le bouc émissaire. C'est ailleurs, et plus certainement dans les politiques de ses successeurs, qu'il faut chercher les raisons du désastre.

Ce n'est pas cependant au niveau de ces politiques adoptées à partir de 1980 qu'il faut se placer pour comprendre en profondeur ce qui s'est retourné, voire inversé en Algérie. Ce qui s'est passé dans l'ensemble des Périphéries, au cours des deux dernières décennies, donne la véritable clé pour comprendre ce que vont devenir l'économie et la société algérienne entre 1980 et 2002.

L'Algérie, comme pratiquement tout le Sud, s'est en fait retrouvée prise au piège de l'endettement.

Certes, il est de bon ton, aujourd'hui, de penser que l'histoire (dramatique) de la dette est terminée. Nous croyons fondamentalement qu'il n'en est rien, l'Algérie est là pour le montrer : non seulement le prélèvement sur les ressources qu'elle aurait dû et pu consacrer à son développement continue, mais il a provoqué et rendu possible une évolution structurelle, économique et sociale, qui risque d'hypothéquer pour longtemps ce développement. Aucun pays ne s'est jamais développé dans le libéralisme.

C'est en observant le problème de la dette que l'on comprend, à partir de 1980, toute la stratégie algérienne, peut-être aussi bien la rupture avec la stratégie de Boumediène que l'évolution dramatique des quinze dernières années : la dette, en effet, est ce qui tue aussi bien tous les pays que l'économie internationale elle-même.

1 – Endettement et appauvrissement

Le piège de la dette

L'endettement de l'Algérie, tel qu'il s'est développé, entre 1974 et 1980, suit le modèle commun de l'endettement des Périphéries¹. Ce n'est pas le besoin (algérien) de crédit qui l'engendre, mais le besoin (international et surtout américain) de placement.

Certes, on a pu trouver des justifications économiques au programme d'investissement qui a mené l'Algérie à recourir au crédit extérieur. Le Plan VALHYD (pour Valorisation des Hydrocarbures), qui allait faire doubler le montant de la dette souscrite auprès de créanciers internationaux privés, répondait à des problèmes que l'Algérie pouvait à juste titre chercher à résoudre. D'un côté, elle pouvait être préoccupée de la tendance à la hausse qui se manifestait dans les prix des biens d'équipement qu'elle devait importer pour construire sa propre base d'accumulation². De l'autre, pour faire face à la dégradation des termes de l'échange que pouvait provoquer l'inflation dans les pays centraux, elle pouvait essayer d'augmenter la valeur ajoutée de son principal produit d'exportation. Le Plan VALHYD, lancé en 1978, a été conçu dans cette perspective. Il vise à valoriser toutes les catégories de ressources énergétiques (pétrole, condensat, gaz naturel). On ne doit pas se contenter d'extraire les réserves dont dispose le pays, on doit en assurer une première transformation **sur place**. C'est un programme à horizon de trente ans, dont le coût devrait dépasser 35 milliards de dollars, soit un montant qui représente quatre fois l'encours de la dette déjà contractée au moment de son lancement.

Le Plan VALHYD n'était pas pour autant une véritable nécessité. Les avantages qu'il devait apporter étaient à l'évidence contre-balancés par ses inconvénients. Il y avait d'abord l'énormité du volume de l'investissement à réaliser, qui était bien au-delà des capacités, non seulement financières, mais également techniques et humaines de l'Algérie à ce moment-là. Il était inévitable qu'en lui donnant

¹Cf. *Informations et Commentaires*, n° 108, juillet-septembre 1999.

² Par exemple, le prix moyen à l'exportation des machines allemandes de transformation des métaux a été multiplié par 2 entre 1970 et 1976.

la priorité, le gouvernement soit tenté de le privilégier par rapport au programme d'investissement déjà planifié.

Il y avait ensuite, avec le Plan VALHYD, un infléchissement inévitable de la stratégie initiale d'industrialisation : cette volonté de valoriser les ressources en hydrocarbures pour mieux les exporter contenait en germe l'extraversion de l'économie algérienne ; la satisfaction des besoins intérieurs, qui était l'objectif de long terme, risquait rapidement d'en pâtir.

Mais, on peut, malgré tout, comprendre pourquoi l'Algérie s'est engagée si facilement dans cette opération doublement dangereuse. Le Plan VALHYD était préparé en collaboration avec une équipe américaine et il pouvait facilement trouver, par là, ses moyens de financement. Il faut, en effet, rappeler qu'à ce moment les banques américaines, comme leurs homologues européennes, couraient le monde pour proposer des crédits. Il leur fallait, à tout prix, trouver dans les Périphéries des occasions de placement pour la masse des liquidités qu'elles avaient à gérer, la rentabilité des investissements dans les pays centraux ayant par trop diminué. Et il faut aussi redire que le FMI et la Banque mondiale usaient de leur autorité pour "offrir" des crédits à tous ces pays qui aspiraient à s'industrialiser.

L'engrenage de l'endettement

Ce qui vient d'être dit ne justifie pas pour autant la décision de suspendre le Plan VALHYD qui sera prise par les successeurs de Houari Boumediène. Sauf à rembourser la dette immédiatement et totalement, on ne pouvait effacer de cette manière "l'erreur" qui avait été commise. Et, de fait, la gestion effective de la dette engagée par Chadli Bendjedid va rapidement se révéler un remède pire que le mal.

Le nouveau Président engage une politique de remboursement de la dette dont il ne peut avoir, et n'aura pas, les moyens. Sous prétexte de donner plus d'efficacité au large secteur public qui supportait l'industrialisation, il va le démanteler, réduisant encore sa capacité à produire à court terme les biens de consommation auxquels la population est attachée. Les ressources dont il dispose pour désendetter le pays ne pourront donc être prélevées que sur la ressource pétrolière. Or, à

partir de 1983, le prix du pétrole commence à diminuer, et Chadli Bendjedid est rapidement obligé de s'endetter à court terme pour assurer le service de la dette.

La vulnérabilité de l'économie algérienne créée par ce changement impromptu de stratégie va se révéler dans toute son ampleur en 1986, lorsque le prix du pétrole s'effondre. Le ballon d'oxygène que procuraient les importations de biens de consommation ne peut plus être maintenu, et la population descend dans la rue en octobre 1988. Les émeutes qui ont alors lieu marquent un tournant politique dans l'évolution de la société algérienne. La rupture qui s'opère entre le pouvoir et la société s'avèrera une déchirure difficilement réparable.

Le PAS, ou la pérennisation du prélèvement

Comme si la politique menée par Chadli Bendjedid ne prouvait pas assez clairement qu'il n'y a pas d'ajustement possible sans abandon de la dette, l'Algérie a voulu continuer à assurer ses échéances. Dans un contexte de baisse durable du prix du pétrole -et de la devise en laquelle il est payé-, cela signifie prélèvement accru sur les recettes d'exportation et, au besoin, nouvel endettement.

Le rééchelonnement auquel l'Algérie va se résigner après Chadli Bendjedid ne changera pas fondamentalement la donne. S'il permet de réduire de moitié le service annuel de la dette, il prolonge le temps pendant lequel l'Algérie devra continuer à payer. C'est ainsi que l'accord passé avec le FMI et avec ses créanciers obligera l'Algérie à verser chaque année, jusqu'en 2006, pour le moins un montant proche de celui qu'elle versait en 1980. C'est le système de l'usure qui s'instaure : celui qui s'est endetté est condamné à rembourser sans jamais parvenir à se libérer de sa dette, et, au bout du compte, il peut perdre tout ce qu'il possède.

Tout au long de la décennie 1980-1990, l'Algérie a ainsi régulièrement prélevé sur ses ressources pour payer sa dette. De fait, elle a payé plusieurs fois le montant de ce qu'elle avait emprunté pour le Plan VALHYD. Ce qu'elle a transféré au titre du service de la dette, de 1980 à 1985, dépassait déjà le montant de ce qu'elle devait en 1980. Aujourd'hui, huit ans après le PAS, la

dette algérienne a bien été ramenée de 32,2 milliards de dollars à 20,5 milliards, mais cela ne fait que représenter le montant qu'elle atteignait déjà en 1980 !

Moralité : un pays riche, qui s'endette en croyant s'enrichir davantage, se ruine.

2 – Endettement et destructuration

La situation critique qui est celle de l'Algérie en 2002 ne doit pas être analysée comme le produit d'une stratégie qui aurait été lancée dans l'euphorie de l'indépendance, et qui aurait été trop ambitieuse. Tout au contraire, la catastrophe pour ce pays, aujourd'hui, est d'avoir perdu son enthousiasme et sa foi en un avenir rendu meilleur par l'effort de développement et d'avoir laissé détruire les premières bases qui avaient été posées pour construire cette Algérie nouvelle. Ceux qui se sont empressés, au lendemain de la mort de Boumediène, de dresser l'inventaire des problèmes engendrés par la politique qu'il avait menée, seraient bien avisés, aujourd'hui, d'évaluer ce que coûte maintenant à l'Algérie :

- l'absence de toute vision à long terme — la disparition d'un projet national porté et activé par la planification ;

- l'effacement de l'Etat dans l'organisation d'un système productif — la régression organisée d'un secteur public dynamique, comme le démantèlement des politiques d'éducation, de santé et de protection sociale ;

- l'ouverture à l'extérieur sans garder les moyens de la maîtriser ou de s'en servir.

L'Algérie est, aujourd'hui, enfoncée dans un marasme profond : difficultés économiques de tous ordres, tensions sociales, violences politiques ; quel que soit l'angle sous lequel on observe la situation, on ne parvient plus guère à repérer les signes d'une sortie de crise. Les causes de ce blocage sont nombreuses, et elles forment un faisceau complexe, mais il est sûr que la question de la dette doit être privilégiée.

La politique de remboursement de la dette inaugurée par Chadli Bendjedid, puis le rééchelonnement effectué sous les auspices du FMI en 1994, ont en effet largement induit le chaos actuel. D'une manière ou d'une autre, ils ont

conduit l'économie aussi bien que la société à ce degré de désorganisation qui la prive maintenant de tout ressort.

La libéralisation "obligée"

L'Algérie n'a pas échappé à l'épidémie de libéralisation qui s'est abattue sur la planète entière au cours des deux dernières décennies. Pour elle, comme pour la plupart des Périphéries, c'est l'endettement qui a créé les conditions de cette soumission à la loi des intérêts privés et il porte donc la responsabilité du processus de destructuration qui s'en est suivi.

C'est dans le droit de fil de sa politique de la dette que l'Algérie a engagé la libéralisation interne et externe de son économie. Les temps forts de cette politique sont aussi les temps forts de cette libéralisation :

- c'est au moment où Chadli Bendjedid donne la priorité au remboursement de la dette qu'il engage un ajustement interne qui comprend non seulement un programme de réorganisation des entreprises publiques mais aussi un dispositif législatif nouveau conçu pour soutenir l'investissement privé national et rendre possible l'appel au capital étranger ;

- le vaste programme de réformes économiques qui va faire franchir le pas décisif dans la voie de la libéralisation est mis au point juste après la crise de la dette qu'a provoquée la chute du prix du pétrole, au moment où l'Algérie vient de vivre une terrible épreuve mais persiste à vouloir régler dans les délais les échéances du service de la dette ;

- la signature du PAS, qui intervient un peu plus tard, articule étroitement, au point de les confondre en une seule, la politique de la dette et celle de la libéralisation.

L'importance et la gravité de cet engagement, à la fois voulu et subi, dans une « transition vers l'économie de marché » se mesurent bien quand on observe l'évolution du secteur des hydrocarbures dans les années 80 et 90. Cette filière que l'Algérie avait cherchée à construire de l'amont jusqu'à l'aval pour assurer le financement de sa stratégie de développement et en construire la base matérielle est encours de démantèlement : la recherche et l'exploitation des gisements de pétrole et de gaz ont

fait l'objet de partage avec des partenaires étrangers, le secteur de l'engineering et des équipements pétroliers cherche en priorité à exporter ses compétences, la pétrochimie a pris un tel retard dans son développement qu'il devient de plus en plus difficile d'envisager de la conserver sur le sol algérien. Et il ne faut pas sous-estimer les contraintes qui viendront encore peser sur ce secteur maintenant que l'Algérie a signé son accord d'association avec l'Union européenne.

Commerce versus production

La gestion de la dette et la politique de libéralisation ont conjugué leurs effets pour détruire la dynamique que portait le secteur public. Le déploiement d'un système productif a été stoppé net : obsolescence, techniques dépassées affectent les productions qui ont été sauvegardées ; fermetures de sites de production, disparitions d'activités « trousent » le tissu industriel et dégradent l'emploi ; à quoi il faut ajouter l'obsolescence et la dégradation des infrastructures qui conditionnent le développement des activités économiques. A la racine de ces maux, il y a, bien sûr le ralentissement et même l'arrêt de la politique d'investissement public mais aussi la concurrence que les entreprises nationales (publiques et privées) ont à subir maintenant du fait de la libéralisation des importations¹.

Mais la destructuration de l'économie algérienne n'est pas tout entière dans cette régression de la base productive, BTP compris. La perte de cohérence dans le développement des activités industrielles, la faible emprise de la modernisation sur l'agriculture qui vont de pair avec elle, se doublent d'une distorsion plus grave : l'extension disproportionnée du commerce, ou la montée en puissance de « l'économie de bazar ». En effet sous l'influence de la politique de la dette et de la libéralisation, la sphère commerciale s'enfle au-delà du raisonnable. Ce qui n'était qu'un moyen occasionnel de faire face aux difficultés récurrentes d'approvisionnement pour la consommation courante va devenir, à partir du milieu des années

80, une pratique générale, puis une véritable activité — un *business* — Les gains deviennent importants et faciles dans cette branche dès lors que le pouvoir se trouve obligé d'améliorer l'approvisionnement du pays (PAP, Plan anti-pénuries) et qu'en outre, le commerce et tout particulièrement l'import-export est un domaine-clé pour avancer dans la déréglementation de l'économie (démantèlement du monopole du commerce extérieur, réforme du système bancaire et monétaire). La poursuite dans cette voie de la spécialisation dans la commercialisation ne peut qu'entraîner l'Algérie vers la désindustrialisation la plus sévère.

Au total la dette n'explique sans doute pas tout, mais elle explique assez. Son enchaînement vicieux à la libéralisation permet de comprendre l'essentiel du processus de destructuration qui a conduit ce pays au bord de l'abîme.

¹ Mais, hélas ! cela ne suffira pas, cette fois encore, à convaincre les économistes d'abandonner leur thèse sur les bienfaits de la concurrence : l'abaissement des coûts et la stimulation de l'innovation qu'ils en attendent sont l'exception plutôt que la règle.