

## ***L'effort de restructuration de l'économie algérienne***

**Par : Ferhat Abderrazek**

**Centre Universitaire de Tamanrasset**

### **Résumé**

L'Algérie à compter de 1979 et surtout au cours de la décennie 1980 entre dans une période de redressement. On vise à une meilleure gestion des structures de l'appareil économique. Le processus de restructuration de l'économie nationale véhicule une certaine rationalité dans la gestion des entreprises d'Etat. Mais, cette expérience fut interrompue plus ou moins suite aux émeutes d'octobre 1988.

Mots clés : restructuration, entreprise d'Etat, réforme économique.

**Title:** The efforts of restructuring the Algerian economy.

### **Abstract**

From 1979 and especially during the 1980s, Algeria was in a period of recovery. It was a phase for the best management of different economic system structures. The economic restructuring process is characterised by certain rationality in the management of public companies. But this experience was interrupted more or less following the riots of October 1988.

### **Introduction**

Après la période des industries industrialisantes, vient le temps de la restructuration de l'économie nationale. L'objectif officiel est d'améliorer la gestion des structures productives existantes. Cela implique l'abandon de l'industrialisation à outrance et la restructuration organique et financière des puissantes sociétés nationales. A cet égard, un décret présidentiel daté du 04 octobre 1980 engage la réforme des sociétés étatiques de grande taille.

L'intention est de fragmenter les conglomérats qui seraient devenues les grandes entreprises publiques du secteur industriel, « ingérables, coûteux par leurs frais généraux, incontrôlables et inefficaces »<sup>(1)</sup>.

Tels sont les objectifs initiaux par rapport auxquels il faut présenter les résultats obtenus. Nous nous limitons pour notre part à exposer les résultats économiques les plus significatifs

obtenus dans le processus de restructuration initié pendant la période 1980-1989. Mais auparavant, il nous paraît utile de procéder à une rétrospective de l'expérience algérienne d'industrialisation entre 1967 et 1978.

### **1/ Le constat d'échec de la politique d'industrialisation**

Les fondements de la stratégie algérienne de développement indépendant reposent sur trois principes théoriques : l'industrialisation, l'intégration et l'introversio de l'économie nationale. La construction d'une économie indépendante et de ce fait, en rupture avec les liens multiples de dépendance externe, implique que l'Algérie compte d'abord sur elle-même. En ce sens, l'action de développement se définit comme une action d'introversio de l'économie nationale et une intégration intersectorielle. Cette intégration devait se faire selon le principe d'articulation d'une agriculture et d'une industrie se confortant mutuellement par l'échange de produits.

Pour briser les liens de dépendance et rompre avec la division internationale du travail l'Algérie choisit la politique d'introversio qui lui permet la construction d'une économie autonome et autocentrée. Cette politique implique une maîtrise des richesses minérales et énergétiques qui constituent les inputs des activités de l'industrie. « *Notre politique basée sur l'industrialisation du pays et sur l'édification d'une économie nationale signifie avant tout la récupération et l'exploitation des richesses au profit exclusif du peuple* »<sup>(2)</sup>. Afin de concrétiser cette action d'introversio, d'importants investissements sont consacrés aux industries de biens d'équipement avec particulièrement une priorité donnée aux industries lourdes (hydrocarbures, sidérurgie-mécanique) sur les autres branches et secteurs de l'économie. Cela ne signifie nullement, que les pouvoirs publics ont exclu toute politique de substitution d'importation.

S'il est admis que le développement repose sur l'industrialisation, la construction de l'indépendance économique passe par une intégration de l'ensemble des secteurs de l'économie nationale. Plus exactement l'intégration économique vise l'établissement de relations harmonieuses entre l'industrie de base et l'agriculture, et cherche également l'articulation intra-industrielle. En Algérie, les branches de l'industrie génératrices

d'industrialisation sont celles qui produisent de l'acier, des engrais, de l'énergie et du ciment ainsi que toutes celles qui produisent les biens de production en particulier les machines-outils, les machines agricoles, les tracteurs et les camions. C'est en fait l'industrie lourde qui doit entraîner l'agriculture (par le développement de l'industrie mécanique et chimique) et l'industrie des biens de consommation.

Elle est par conséquent définie comme un accroissement des échanges de produits entre les deux secteurs. Les liaisons en amont de l'agriculture doivent provoquer par le recours à des inputs sans cesse croissants en provenance de l'industrie une hausse rapide de la production et de la productivité agricoles. Les liaisons en aval doivent permettre d'accroître les livraisons de produits agricoles à l'industrie agro-alimentaire. L'intégration est appréhendée également à travers les relations de complémentarité entre les différentes activités industrielles. Ces relations inter-industrielles, des relations dans les deux sens, sont susceptibles d'aider l'industrie à entrer dans un développement cumulatif.

Cependant, il apparaît que les principaux objectifs du modèle d'industrialisation adopté n'ont pas été atteints. En effet, la complémentarité souhaitée entre l'agriculture et l'industrie ne s'est pas opérée, conduisant à la mise en cause de la cohérence même du processus d'industrialisation comme instrument d'intraversion et d'intégration de l'économie. Dans le secteur industriel, ce modèle édifié au cours de la période 1967-1978, a permis de doter le pays d'un tissu industriel imposant, mais très peu intégré parce qu'on a bâti des complexes industriels énormes et sans liens entre eux. A cela, il faut ajouter sa dépendance vis-à-vis de la technologie importée pour le fonctionnement des structures industrielles productives. Par ailleurs, il peut être retenu que la plupart des projets d'investissement conclus durant la décennie 1970-79 furent des projets qui se concrétisèrent en étroite collaboration avec le marché financier international et les sociétés multinationales, ce qui a eu pour résultat une situation d'endettement extérieur toujours croissante.

De par ces dépendances, l'économie algérienne est bien plus fortement liée au marché mondial qui lui fournit ses inputs

qu'au marché national dont elle ne parvient pas à satisfaire la demande. De ce point de vue, l'intégration au marché mondial prime sur l'intégration au marché national.

L'analyse que nous nous proposons d'entreprendre dans ce qui suit a pour objet le processus de réorientation de la politique de développement dans le cadre de l'application de la deuxième phase de planification de l'économie nationale.

## 2/ La nouvelle politique économique

A partir de l'année 1980, une nouvelle étape de planification a commencé. Dans les faits, la décennie 1980 s'est ouverte sur une seconde phase de planification avec l'objectif de ré-impulser le processus de développement entamé du milieu des années 1960 à la fin des années 1970. Dans cette optique, le premier plan quinquennal (1980-1984), donna le ton du changement en réorientant la politique économique de l'Etat vers des secteurs jusque-là négligés ou sous-estimés par le planificateur dans les programmes d'investissement des plans antérieurs.

La nouvelle politique économique a mis l'accent sur l'achèvement des travaux hérités des plans de développement antérieurs et sur la valorisation de l'appareil productif déjà installé plus que sur la création de capacités nouvelles. Dans ce cadre, le plan quinquennal 1980-1984 a entendu « *corriger les erreurs et les déviations passées qui ont été rendues possibles par l'illusion d'une fausse aisance financière et par la non-maîtrise de l'appareil national de production, due pour une partie au recours excessif à l'assistance technique étrangère par le biais de bureaux d'études appartenant aux firmes internationales* »<sup>(3)</sup>.

Les orientations du nouveau plan 1980-1984 insistaient sur l'organisation de l'industrie en vue d'améliorer ses performances à travers la planification en tant que système d'organisation du développement. Une telle orientation vise, selon le plan, « *une plus grande maîtrise de l'appareil de production ou de commercialisation, une utilisation maximale des capacités et une meilleure organisation du travail* »<sup>(4)</sup>. Le même plan, ciblait également le rétablissement des équilibres intersectoriels entre l'agriculture-hydraulique et l'industrie. Parallèlement, l'accent

avait été mis sur l'économie des ressources rares, l'amélioration des productivités et des productions.

Ce plan quinquennal visait d'autres objectifs tels que la poursuite du développement économique et social à un rythme soutenu, en adaptant la structure sectorielle des investissements en vue de satisfaire les besoins fondamentaux de la population, la réduction de la dette extérieure (16 milliards de dollars US en 1981) ainsi que la poursuite de la politique de l'emploi et d'élévation du niveau des qualifications pour un meilleur bien-être social. Enfin, dans le but de corriger les déséquilibres régionaux, il se proposait de mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire en faveur des régions les plus défavorisées du pays.

Paradoxalement, la restructuration de l'économie algérienne entreprise depuis 1980 a plutôt eu tendance à accentuer la déstructuration de l'appareil national de production, ce qui a plongé le pays dans le marasme que la crise pétrolière de 1986 n'a fait qu'aggraver. Le second Plan quinquennal (1985-1989) fut élaboré dans un contexte global d'incertitude économique accrue. Les objectifs de ce plan ont donc été fixés à des niveaux moins ambitieux que ceux du premier plan.

Les objectifs tels qu'ils ressortent du deuxième plan quinquennal de développement vont se fonder sur le rattrapage des programmes précédents et inachevés. Ce plan qui a démarré en 1985, envisageait également d'approfondir le processus de restructuration de l'économie nationale, tout en préparant « l'après-pétrole ». La caractéristique principale de la période 1985-1989 consiste en une recherche d'une plus grande adaptation du système productif aux besoins fondamentaux de la population. Parallèlement, ce nouveau plan, tout en prévoyant une extension du capital privé en priorité dans les secteurs du BTP et du commerce, visait aussi l'objectif de rééquilibre économique en favorisant le développement des secteurs en difficulté – agriculture, hydraulique, et habitat – à rejoindre le rythme de développement de l'industrie.

Dans la réalité, la dégradation de la situation économique à partir de 1986 va avoir des répercussions particulièrement graves au plan économique et social. Elle est directement liée à la crise des moyens de paiements extérieurs consécutive à l'effondrement

des cours des hydrocarbures et à la chute de la valeur du dollar américain qui constitue la monnaie exclusive des recettes tirées de l'exportation des hydrocarbures. En conséquence, les nouvelles orientations économiques contenues dans le plan quinquennal 1985-89 vont connaître de nombreuses modifications par rapport aux objectifs de croissance proclamés.

Sur un autre plan, l'Etat a réduit son budget. Il en découle une baisse des programmes d'investissement, et d'importations. Une nouvelle orientation se dessine celle du désengagement de l'Etat de la gestion directe de l'appareil économique laissant le champ libre à l'initiative privée. N. BOURENANE le confirme en soulignant que « *la réduction drastique des ressources extérieures publiques a poussé ce dernier (l'Etat) vers l'abandon de son rôle traditionnel de premier pourvoyeur de revenus et de premier vecteur d'investissements productifs. Ainsi une plus grande place fut faite aux opérateurs privés pour qu'ils participent à l'effort de diversification des sources en devises* »<sup>(5)</sup>.

En effet, la nécessité d'entreprendre des réformes économiques s'est imposée aux responsables politiques à la suite du choc pétrolier de 1986. Les mesures visant la réforme du secteur agricole, l'autonomie de gestion des entreprises publiques et la tentative d'associer l'investissement privé au développement économique du pays étaient nécessaires pour améliorer les performances de l'économie nationale. Ces réformes ont aussi été influencées par le regain du libéralisme au niveau international, et pour une large part, encouragées par les institutions financières internationales, notamment, le FMI et la Banque Mondiale. La même démarche a été relevée également en Chine et dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO).

Le plan quinquennal 1980-1984 a été présenté comme porteur des corrections indispensables à l'expérience antérieure du développement. Cependant, les réaménagements économiques initiés dans le cadre de ce plan de développement n'ont pas été d'un apport significatif sur l'appareil productif national. À partir de 1986 en effet, le marasme de l'économie administrée, longtemps cachée par les recettes pétrolières de l'Etat, s'est dévoilé brutalement et provoqua la rupture de l'ensemble des équilibres économiques et sociaux. C'est en

réponse à cette crise qu'une nouvelle vague de réformes économiques censée être plus radicale que la précédente a été engagée à partir de 1988.

Voyons à présent, et sommairement, les principaux résultats des nouvelles orientations du vaste programme de réformes économiques entamées au cours des années 1980.

### 3/ Quelques résultats significatifs de la restructuration

La restructuration organique et financière des entreprises publiques est le cœur des réformes économiques engagées à partir de 1980. La restructuration organique qui a démarré en 1982 vise à transformer les entreprises de grande taille en entreprises moyennes en mesure de s'autofinancer et plus facilement gérables. Avec cette nouvelle configuration du secteur public, le nombre d'entreprises passe de 70 en 1980 à 375 nouvelles entreprises tous secteurs d'activité confondus en mai 1983<sup>(6)</sup>. La restructuration financière remonte aussi à 1982 et elle constitue la phase finale de l'opération de restructuration. Elle vise à assurer l'autofinancement des entreprises étatiques algériennes. Le coût financier de cette opération s'est chiffré à plus de 26,1 milliards de dinars entre 1983 et 1987<sup>(7)</sup>.

L'application de la restructuration organique a eu des effets positifs si l'on considère certains agrégats macro-économiques. Alors que le PIB hors hydrocarbures est passé de 79,7 milliards de DA à 122,8 milliards de DA soit une croissance de 44,1% entre 1979 et 1982, il passe de 142 milliards de DA à 220,3 milliards de DA soit une augmentation de 78,3% entre 1983 et 1987. Ces résultats positifs semblent provenir de la restructuration interne puisque les taux d'utilisation de la capacité de production atteignent une moyenne nationale de 70% en 1984 contre 45% avant 1980. Enfin, le taux de croissance de la productivité du travail est supérieur à 6% en 1984 et en 1985 alors qu'il ne dépassait pas 2% durant la période 1967-1978.

Elle a également permis d'améliorer l'équilibre régional à travers l'ensemble du territoire du pays notamment par la création de nouveaux sièges sociaux, l'affectation de personnel à l'échelle nationale et le transfert de patrimoine d'où une distribution plus équitable des revenus. Cette nouvelle réforme a, en outre, permis une gestion plus rationnelle et plus rentable des

entreprises dont la taille devient plus modeste. En valeur, la production industrielle a plus que doublé, passant de 13 570 millions de dinars à 29 690 millions de dinars entre 1979 et 1984. Le taux de croissance moyen de la production industrielle a été de 9,5 %.

Cependant, il faut noter que le démembrement des grandes sociétés nationales ne faisait qu'amplifier les problèmes d'ordre juridiques et comptables entre les entreprises nouvelles et leurs anciennes directions centrales. Sur un autre plan, la séparation des fonctions de production et de distribution rendit les entités de production entièrement dépendantes des entreprises de commercialisation pour ce qui est de l'écoulement de leurs productions. Par ailleurs, la persistance du déséquilibre financier des entreprises publiques économiques a entraîné un recours intensif au découvert bancaire. Sur ce point, Chaque entreprise publique devait mettre en place son plan de restructuration financière et le soumettre au gouvernement.

Pour Abdelhamid BRAHIMI, ancien Premier Ministre algérien des années 1980, « *Parmi les mesures d'accompagnement envisagées, la restructuration financière figurait en bonne place parce qu'elle conditionnait l'assainissement financier des entreprises* »<sup>(8)</sup>.

Au lieu de cela, la restructuration financière des entreprises étatiques menée entre 1982 et 1985 n'a pas induit tous les effets escomptés. Certes, le bilan comptable du secteur public industriel semble en nette amélioration à en croire les résultats de l'étude effectuée par A. BRAHIMI<sup>(9)</sup> sur un échantillon de 172 entreprises publiques portant sur leurs chiffres d'affaires, résultats nets et soldes de trésorerie de 1982 à 1986 qui peuvent se révéler instructifs pour appréhender la situation du secteur industriel surtout en l'absence de bilan global de la restructuration financière des entreprises.

L'application de cette mesure fut par ailleurs contrariée par les faibles performances des entreprises restructurées par rapport à leur situation antérieure. Selon A. DAHMANI<sup>(10)</sup>, les déficits d'exploitation cumulés s'établissaient pour la période 1984-1987 à 125 milliards de dinars soit l'équivalent de 18,5 milliards de dollars. A l'inverse de la période d'avant la restructuration où 71%

des entités de production des anciennes sociétés nationales étaient bénéficiaires, seules 70 nouvelles entreprises économiques sur les 375 créées ont un budget équilibré (chiffres cités par l'auteur).

Au vu de ces chiffres il apparaît clairement que la restructuration financière s'est avérée inefficace, échec imputable au moins en partie au mode d'assainissement adopté. Aussi est-ce avec raison que M. BABA-AHMED dit de cette opération qu'elle « apparaît, ex-post, comme un simple replâtrage qui a voilé la réalité pour un temps : malgré un apport d'argent frais de 34,7 milliards de dinars et le caractère momentanément salutaire de leurs créances, les entreprises publiques enregistrent une détérioration globale de leur trésorerie [...] »<sup>(11)</sup>. Le même auteur estime à 44,6 milliards de dinars le solde net négatif de trésorerie des entreprises publiques restructurées tous secteurs confondus excepté le secteur des hydrocarbures.

D'autres actions réformatrices seront mises en œuvre entre 1982 et 1988, notamment, la réorganisation du secteur agricole, l'aménagement du système de planification, et l'assouplissement du dispositif réglementaire régissant le secteur privé. Il n'en demeure pas moins que toutes ces mesures n'ont pas permis d'améliorer les performances du système productif algérien pourtant encore en phase de formation. Cependant, en 1986, la situation de l'économie nationale s'est gravement détériorée, sous l'effet, de la chute drastique du prix des hydrocarbures et de la réduction des moyens de paiement extérieur. Cette crise, qui a mis en évidence la vulnérabilité du projet de développement économique, est le résultat de « la pétrolisation de l'économie et de l'endettement industrialisant, deux facettes du modèle pétro-exportateur »<sup>(12)</sup>.

Les activités économiques et sociales ont été, en effet, rythmées par la manne pétrolière. Les exportations des hydrocarbures procurent dès les débuts des années 1970 la quasi-totalité des ressources extérieures en devises du pays, comme l'indiquent les chiffres suivants :

Tableau n°01 : Part des hydrocarbures dans les exportations totales

Unité : milliards dinars courants et %

|      | Recettes globales d'exportation | Recettes d'hydrocarbures | Part des hydrocarbures |
|------|---------------------------------|--------------------------|------------------------|
| 1970 | 4,9                             | 3,4                      | 69%                    |
| 1973 | 8,2                             | 6,9                      | 84%                    |
| 1975 | 18,5                            | 17,2                     | 92%                    |
| 1978 | 25,0                            | 24,0                     | 96%                    |
| 1980 | 52,4                            | 51,3                     | 97%                    |
| 1985 | 64,5                            | 63,3                     | 98%                    |
| 1986 | 36,9                            | 36,0                     | 97%                    |
| 1987 | 41,7                            | 40,7                     | 97%                    |
| 1988 | 48,1                            | 45,6                     | 94%                    |
| 1990 | 122,2                           | 118,7                    | 97%                    |

Source : A. DAHMANI : « L'Algérie à l'épreuve : économie politique des réformes 1980-1997 », Op.cit., P.245.

Ces chiffres révèlent en effet que l'essentiel des recettes d'exportation proviennent des hydrocarbures. Une tendance qui confirme que la construction du modèle d'industrialisation de l'Algérie est essentiellement le fait de la rente pétrolière sans lien avec les capacités de production locale.

DAHMANI a résumé parfaitement cette situation en écrivant : « *les réformes économiques engagées dans les années 1980 n'ont pas induit un ajustement ou un rééquilibrage effectif des structures productives, et notamment la limitation du poids et du rôle des hydrocarbures. En fait, il n'y a jamais eu de mise en œuvre d'une alternative résolue et crédible à l'économie rentière* » <sup>(13)</sup>.

Face à l'ampleur des conséquences du choc pétrolier survenu en 1986, des réformes économiques s'imposèrent à nouveau. Une nouvelle série de réformes censée être plus radicale que la précédente a été lancée à partir de 1988. L'objectif principal affiché par les pouvoirs publics étant d'introduire une nouvelle rationalité économique susceptible de rendre efficace le système productif, c'est-à-dire de le rendre capable de produire un volume de richesses à même de dégager un surplus accumulable, ce qui passe formellement à travers l'autonomie des entreprises publiques. « *Les réformes de l'entreprise publique engagées à partir de 1988 s'expliquent par son incapacité à assurer la substitution aux importations et à relancer les exportations par des produits manufacturés, par sa tendance anti-productive et par l'impossibilité*

pour l'Etat de continuer, faute de revenus suffisants de la rente, de combler ses déficits chroniques et d'équilibrer ses comptes»<sup>(14)</sup>, souligne N.E. SADI.

Il s'est avéré dans les faits que l'Algérie n'a pas échappé au mouvement mondial de la privatisation des années 1980 qui a touché tous les pays de tous les continents sans distinction idéologique. L'aggravation de la crise économique mondiale et l'effondrement des économies des pays de l'ex-Europe socialiste ont contraint de nombreux pays, notamment les pays en voie de développement dont l'Algérie, à réduire l'interventionnisme de l'Etat dans les affaires économiques.

### Conclusion

La campagne de réformes économiques lancées au début des années 1980 est justifiée en termes de déficits des entreprises nationales durant la période 1967-1978. La décennie 1980 a vu ainsi le fractionnement des grandes sociétés nationales en de nouvelles entreprises, de dimensions relativement plus petites. Cette opération a été suivie par une restructuration financière qui visait l'assainissement financier des entreprises publiques. Mais la politique de restructuration de l'économie n'a pas été menée convenablement surtout au niveau microéconomique. La gestion bureaucratique des entreprises a été un goulot d'étranglement pour le développement du secteur public.

Eu égard de ce diagnostic, les pouvoirs publics proclament en 1988 de nouvelles mesures d'assainissement de l'économie, en l'occurrence l'autonomie des entreprises publiques économiques qui connaissent de graves problèmes financiers suite au choc pétrolier de 1986.

### Références

- 
- (1) JP. PAUWELS : « Réflexions sur les nouvelles orientations économiques et énergétiques du Plan quinquennal (1980-1984) et sur l'organisation de l'économie algérienne », ENL, Alger, 1983, 73 P, cité par M. BOUDERSA in « La ruine de l'économie algérienne sous Chadli », Ed. Rahma, Alger, 1993, P.98.
  - (2) Extrait du discours prononcé par H. BOUMEDIENE, Président du Conseil de la Révolution, à Batna, le 24 février 1968.
  - (3) Cf. Rapport général du plan quinquennal 1980-1984, MPAT, 1980, Alger, 536 P.
  - (4) Rapport général du plan quinquennal 1980-1984, Opus cité, P.437.

- (5) N. BOURENANE : « Les réformes des structures productives en Algérie : désengagement de l'Etat ou désétatisation de l'économie publique ? », Annuaire de l'Afrique du Nord, Editions du CNRS, tome XXVI, 1987, P.180.
- (6) N.E. SADI : « La privatisation des entreprises publiques en Algérie : objectifs, modalités et enjeux », 2ème édition, OPU, Alger, UPMF, Grenoble, 2006, P.33.
- (7) N.E. SADI, Opus cité, P.33.
- (8) A. BRAHIMI : « L'économie algérienne : défis et enjeux », Dahlab, Alger, 1991, P.287.
- (9) A. BRAHIMI : « Stratégies de développement pour l'Algérie », Economica, Paris, 1992, P.291.
- (10) A. DAHMANI : « L'Algérie à l'épreuve : économie politique des réformes 1980-1997 », Ed. Casbah, Alger, 1999, P.69.
- (11) M. BABA-AHMED : « L'Algérie : diagnostic d'un non développement », L'Harmattan, Paris, 1999, P.104.
- (12) A. BELHIMER : « Dette extérieure de l'Algérie : analyse critique des politiques d'emprunt et d'ajustement », Ed. Casbah, Alger, 1999, P.54.
- (13) A. DAHMANI, Opus cité, P.210.
- (14) N.E. SADI, Opus cité, P.45.