

MOURAD BOUKELLA [*]

Politiques alimentaires, marchés internationaux et dépendance : la filière des huiles végétales en Algérie (1962-1988)

Ce texte est le résumé d'une thèse de Doctorat d'Etat en Sciences Economiques [1].

L'objectif fixé à ce travail était de montrer, à partir de l'exemple de la filière des huiles végétales, comment s'est constituée la dépendance alimentaire de l'Algérie que les statistiques saisissent à travers le déséquilibre extrême entre la production et la consommation alimentaires.

Pour comprendre un tel déséquilibre, il a fallu d'abord démontrer l'incapacité des approches les plus courantes sur le thème de la dépendance alimentaire à progresser vers la connaissance des problèmes alimentaires contemporains dans toute leur complexité. Nous avons pu observer que, là où elles ont prévalu, ces approches ont inspiré des politiques sectorielles, ponctuelles et insuffisantes dont témoignent les échecs répétés qu'elles ont enregistrés.

De notre point de vue, il était donc illusoire de retenir l'interprétation - présentée comme une "découverte" scientifique - de la dépendance alimentaire comme effet du décalage entre la stagnation de la production agricole et l'accroissement des "besoins" alimentaires de la population. Le moins que l'on puisse dire est que cette interprétation confond description et explication et qu'une telle confusion relève elle-même de la méthode d'approche des problèmes alimentaires contemporains adoptée par ses auteurs. Ni l'accélération de la croissance démographique, ni la "crise" de l'agriculture ne sont - en soi - des explications décisives du phénomène de dépendance alimentaire.

Nous avons alors proposé d'aborder la question alimentaire sous un angle méthodologique différent par rapport aux démarches conventionnelles, en inscrivant cette question dans le cadre de l'Economie Alimentaire qui se donne justement pour objectif l'analyse de l'ensemble du système alimentaire en vue de déboucher sur la formulation de politiques alimentaires plus performantes.

Après avoir rappelé les conditions de sa formation à travers la construction progressive de son objet et de ses méthodes grâce à l'accumulation de nombreux travaux au cours des années 1960 et 1970, nous avons emprunté à cette discipline ses principales catégories

d'analyse, entre autres les catégories de système, de complexe et de filière agro-alimentaires.

Mais cette démarche ne va pas sans difficultés, sachant que jusqu'à présent, les travaux d'économie alimentaire ont porté pour l'essentiel sur les systèmes agroalimentaires des pays industrialisés qui sont le produit d'un processus historique qui se développe dans le contexte de la formation économique et sociale occidentale. Or, les caractéristiques structurelles propres aux "complexes agro-industriels" occidentaux ne sont pas celles qui prévalent dans les pays du Tiers-Monde. C'est que, dans ces derniers, l'économie alimentaire épouse les traits du sous-développement économique et social et se caractérise en conséquence par :

- des relations asymétriques de domination exercée par les économies du Centre ;
- une désarticulation de ses structures internes, c'est-à-dire une faiblesse relative des liaisons internes (mesurées par le T.E.I) entre les différentes activités qui la composent ;
- une intégration dépendante aux structures de l'économie mondiale.

A partir de ces contributions que l'on peut considérer désormais comme un acquis de la science universelle, ainsi que des enseignements les plus significatifs et les moins controversés de "l'économie du développement", nous avons orienté la réflexion vers la recherche des démarches les plus appropriées pour appréhender la particularité des "complexes agro-alimentaires" des pays du Tiers-Monde.

C'est précisément dans cette voie que se sont engagés des auteurs comme A. ARROYO, S. GEORGE, P. HARISSON et K. VERGOPOULOS pour montrer que c'est leur insertion de plus en plus poussée dans l'économie alimentaire mondiale qui constitue l'élément explicatif déterminant de la dépendance alimentaire des pays du Tiers-Monde. Leurs analyses ont abouti à l'idée que les firmes multinationales constituent depuis les années 1960 le noyau dynamique d'un système agro-alimentaire mondial en formation rapide ; que la finalité de ce système est le contrôle total de la production et de la distribution de toute la nourriture de la planète et la réalisation d'un système alimentaire unifié et structuré entièrement par le Centre. C'est la thèse dite de l'internationalisation du capital dont nous avons entrepris de vérifier la validité empirique en partant des trois indicateurs classiques de l'internationalisation: le commerce extérieur, l'investissement direct à l'étranger (IDE) et l'implantation des filiales des firmes multinationales en dehors de leur base.

Globalement, les données statistiques rassemblées à Montpellier (IAM) sur les cent premières firmes multinationales agro-alimentaires (dans le cadre du système informatisé appelé AGRODATA et exploité notamment par J. L RASTOIN et G. GHERSI) n'ont pas permis de vérifier cette thèse. Plus particulièrement, s'agissant de l'économie mondiale des oléo-protéagineux qui nous a servi de base de vérification, nous avons pu établir que le mouvement

d'internationalisation du capital présente aujourd'hui un caractère largement inachevé, des segments entiers de la filière échappant au contrôle des grandes firmes multinationales.

De fait, le capital national public et privé non soumis au contrôle de ces firmes, ainsi que les Etats nationaux ont joué un rôle important dans la restructuration de l'économie mondiale des oléo-protéagineux depuis les années, 1970. Ainsi, tout en demeurant intégrés à la division internationale du travail, certains pays du Tiers-Monde ont pu limiter leur vulnérabilité face au pouvoir des grandes firmes. C'est la cas notamment du Brésil et de l'Argentine en Amérique Latine, de l'Inde, de la Chine, de la Malaisie, de l'Indonésie et de la Turquie en Asie, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal en Afrique. Ces pays ont accumulé au cours de leur histoire une expérience et un savoir-faire appréciables dans la production et la transformation des graines oléagineuses. Les politiques économiques mises en oeuvre ont joué dans ces pays un rôle décisif dans la construction d'une industrialisation sur une base nationale, axée soit sur la conquête de débouchés extérieurs (modèles agro-exportateurs au Brésil, en Argentine, en Malaisie), soit sur l'élargissement des marchés locaux des huiles (modèles substitutifs d'importation en Inde, au Pakistan, en Afrique). Il s'agit là d'un atout historique considérable et le problème central à résoudre est aujourd'hui leur capacité à négocier l'adaptation de leur "complexe oléagineux" aux restructurations économiques en cours à l'échelle mondiale.

Les pays arabes et la plupart des pays africains ne disposent pas des mêmes atouts du fait du développement limité de leur économie des oléo-protéagineux. La faiblesse de leurs structures productives locales et le caractère désarticulé de ces mêmes structures expliquent le déficit absolu enregistré par ces pays dont les approvisionnements en huiles et tourteaux dépendront encore longtemps des importations... ou de l'aide alimentaire internationale. L'Algérie fait partie de ce groupe de pays à déficit absolu et occupe un des premiers rangs dans l'importation d'huiles alimentaires végétales. C'est en tant que gros acheteur d'huiles brutes de tournesol et de colza qu'elle intervient puisqu'elle enlève annuellement près de 10 % (en volume) des ventes mondiales de ces denrées.

En fait, focaliser la recherche, comme l'on fait les auteurs précités, sur les seules grandes firmes multinationales, c'est refuser de prendre en considération la situation propre à chaque pays, la spécificité de chacune des branches ou filières concernées, la multiplicité des agents économiques impliqués. Cela débouche alors sur des analyses à validité générale nécessairement schématiques et réductrices de cette réalité complexe qu'est la dépendance alimentaire. Elles sont schématiques car :

- Elles sous-estiment le rôle des Etats nationaux en tant que régulateurs et arbitres des conflits pour l'accès aux ressources rares (espace, crédits, matières premières et technologie) et pour le contrôle des marchés de différentes natures marchandises, capitaux, travail et technologies.

- Elles confinent les pays du Tiers-Monde dans un statut d'agents passifs face à l'action des firmes multinationales et considèrent ces pays comme de simples champs d'application de stratégies conçues en dehors d'eux et contre eux.

Même si nous admettons que certaines pratiques des firmes multinationales ont pu avoir dans le passé et peuvent avoir encore aujourd'hui des effets perturbateurs sur nos systèmes agro-alimentaires locaux, nous demeurons très nuancés quant à la fonction de pilleurs du Tiers-Monde que continuent à leur prêter certaines analyses. D'une part, le pillage répondait dans le passé à une stratégie de production fondée sur l'instrumentalisation des agricultures du Tiers-Monde et l'utilisation d'avantages comparatifs pour l'accès à des produits agricoles obtenus aux moindres coûts. Mais cela est moins vrai aujourd'hui dans la mesure où les pays développés disposent désormais, du fait du dynamisme de leurs propres agricultures, de produits agricoles en surplus obtenus à des prix compétitifs. D'autre part, le prix du produit agricole brut est aujourd'hui moins important dans la structure du coût de production de l'aliment : il n'est plus un élément absolument déterminant dans le choix des stratégies des entreprises dont la rentabilité est davantage le résultat d'une "bonne" gestion des éléments non agricoles de l'aliment. Enfin, l'investissement direct dans le Tiers-Monde se heurte à de nombreux obstacles structurels (absence d'infrastructures, rareté de la main-d'oeuvre qualifiée et instabilité politique) qui sont autant d'effets dissuasifs déterminants.

Au total, nous avons été amené à considérer que la structure et la dynamique des marchés internationaux - notamment le marché des oléo-protéagineux - sont la résultante de deux tendances contradictoires :

- une tendance à l'homogénéisation conduite par des firmes multinationales porteuses de grandes capacités de diffusion de modèles de production, de consommation, de techniques, etc...

- une tendance au fractionnement de la part des Etats du fait de leurs préférences de structure, leur action décisive sur la formation des cours qui ne sont pas nécessairement fixés par le libre jeu de l'offre et de la demande, etc...

Il y a ainsi un jeu permanent d'affrontement-coopération entre les politiques nationales menées sous la direction des Etats et les stratégies des acteurs qui transnationalisent leurs actions [2].

Compte tenu de toutes ces remarques, nous nous sommes exprimés pour une approche pragmatique au cas par cas, pays par pays et filière par filière. S'agissant de l'Algérie, nous avons considéré qu'une approche féconde des mécanismes de la dépendance alimentaire de ce pays devrait procéder à la fois de l'analyse des modifications du système alimentaire mondial et de l'analyse des changements intervenus au sein même de l'économie algérienne sous l'impulsion de l'Etat en tant qu'organe de direction de l'économie depuis 1962. C'est

précisément cette démarche que nous avons adoptée pour l'analyse de l'évolution historique de la filière des huiles alimentaires et des politiques à l'origine de cette évolution.

Le choix de la démarche proposée suggère que la recherche entreprise est dans une large mesure un travail d'histoire économique et sociale. L'histoire - seule laboratoire dont nous disposons en sciences sociales pour tester nos hypothèses de travail - est effectivement inscrite au coeur même de notre problématique générale, que ce soit dans l'approche de l'économie mondiale des oléa-protéagineux ou dans l'analyse des aspects fondamentaux de la filière nationale des huiles alimentaires. Ce choix procède de la volonté de comprendre en profondeur un réel - la dépendance alimentaire de l'Algérie - à la fois dans sa genèse, dans son évolution historique et dans son existence présente. Considérant que "le passé n'est jamais du dépassé" et que, bien au contraire, il éclaire singulièrement le présent, et l'avenir, nous avons eu recours à la méthode historique pour saisir un ensemble de phénomènes en mouvement perpétuel, dans leurs relations mutuelles et leurs actions réciproques. En procédant au découpage de périodes suivant des dates charnières correspondant à des ruptures historiques décisives (1962-1969-1982-1988), le but était d'identifier les tendances dominantes pour chacune de ces périodes et de découvrir l'unité fondamentale des processus mis à jour d'étape en étape.

La problématique d'ensemble et la méthode d'approche explicitées, exposons à présent les principaux résultats auxquels nous sommes parvenus dans ce travail.

1. ETAT, RENTE PETROLIERE ET ALIMENTATION

L'histoire politique et sociale de l'Algérie post-indépendance est en grande partie l'histoire de la formation de la bureaucratie d'Etat que nous définissons, à la suite de Michel MIAILLE, comme "un système où la séparation de l'Etat et de la société civile est telle que la domination et la direction des affaires sont menées en dehors de toute intervention populaire par un groupe de fonctionnaires qui imposent leur logique, leur autorité et, partant, leurs intérêts" [3]. Cette force sociale, née selon Mohamed HARBI du particularisme populaire en Algérie entre 1946 et 1962 avant d'émerger graduellement en tant que classe sociale dominante après l'indépendance, a réussi à imposer un système économique qui n'est à confondre ni avec "le socialisme" par lequel l'Etat algérien se désignait lui-même, ni avec la qualification de "capitalisme d'Etat" avancée par certains critiques de gauche. Si le caractère mystificateur de la première hypothèse est aujourd'hui unanimement admis, la deuxième hypothèse ne peut pas être non plus retenue pour le cas de l'Algérie certes, l'Etat y a assuré, depuis 1969, une proportion élevée des investissements et a fourni dans le même temps une fraction importante de la production industrielle, des emplois et des services (transport, distribution, communications, assurances, banques, etc...). Mais ce rôle joué par l'Etat n'a pas eu pour base le travail productif de valeurs et donc de surplus interne mobilisable à des fins d'accumulation du capital. Il a été rendu possible au fur et à mesure

de la mobilisation d'une rente - issue de la vente d'hydrocarbures - et de son affectation selon une logique qui s'apparente très peu à la logique capitaliste.

Dans le nouveau système économique instauré après l'indépendance, la rente pétrolière est le rapport fondamental qui lie l'Etat bureaucratique à la société civile : individus, groupes et classes. L'Etat tient en effet sa toute puissance de son rôle - considéré comme légitime - de mobilisateur et de redistributeur d'un surplus qui ne provient pas essentiellement d'un prélèvement sur les résultats des activités des producteurs nationaux, mais de la rente pétrolière convertie en technologie "transférée", en produits alimentaires ou machines importés, en diplômés étrangers ou formés à l'étranger ou formés sur des modèles étrangers, et en brevets de rationalité dispensés par diverses idéologies transnationales [4].

Par rapport à notre objet, nous avons retenu donc que la politique économique étatique n'obéit plus après 1962 à une logique d'accumulation du capital, mais à une logique d'intégration - soumission de l'économie et de la société au pouvoir de l'Etat. La consolidation de ce dernier face aux autres groupes sociaux passe moins par l'organisation de la production interne en vue de son accroissement que par sa capacité de mobiliser et de maîtriser la première affectation de la rente pétrolière. Or, une des conditions essentielle de cette maîtrise est le contrôle (à des fins d'exclusion des rouages du pouvoir) des autres groupes sociaux - organisés ou non - à travers notamment le contrôle étatique de leur alimentation de base.

Les données statistiques dont nous disposons pour la période 1962-1969 sur la consommation des ménages indiquent clairement que la question des approvisionnements alimentaires des populations ne se posait pas en termes d'urgence au cours de la première décennie de l'indépendance. Du reste, la capacité de production agro-alimentaire installée était relativement suffisante eu égard à la consommation effective, tandis que la balance commerciale agro-alimentaire demeurait excédentaire jusqu'en 1969. De ce fait, la priorité n'était pas, du point de vue de l'Etat, à l'accroissement de la production mais au contrôle strict de la distribution des produits. Il s'agissait de définir une politique d'accès facile aux denrées alimentaires de base, de façon durable et régulière, afin de soutenir le revenu des populations (quels que soient par ailleurs leur situation d'emploi et leur niveau de productivité) et d'écartier tout risque de conflits sociaux graves. L'Etat se dote ainsi d'un important levier de contrôle politique des populations urbaines et semi-urbaines, mais également d'une fraction de plus en plus large des populations rurales.

C'est dans ce contexte économique et politique général que s'amorce l'organisation de la filière des huiles alimentaires après l'indépendance.

2. 1962-1968 : EMERGENCE ET CONSOLIDATION DE L'ECONOMIE HUILIERE ETATIQUE

La volonté de l'Etat algérien de contrôler les approvisionnements locaux en huiles alimentaires s'est manifestée très tôt, avant même les grandes nationalisations et la constitution du secteur industriel étatique. Dès 1963-1964, l'ONACO (Office National de Commercialisation) et l'ONRA (Office National de la Réforme Agraire) seront les deux institutions privilégiées d'exécution de cette politique de contrôle, selon des modalités d'encadrement et d'intervention différentes pour les huiles de graines et les huiles d'olive, étant données les conditions socio-économiques propres à chacune de ces filières.

L'action de l'Etat se manifestera en priorité dans la filière des huiles de graines, compte tenu de l'importance stratégique de cette filière pour l'approvisionnement des populations et de la dynamique de ses structures au moment de l'indépendance. La première rupture significative est l'institution du monopole confié à l'ONACO sur l'importation des graines oléagineuses, des huiles brutes destinées au raffinage local, ainsi que des suifs pour la production de savons.

En décidant la monopolisation des principales importations de matières destinées au secteur des corps gras, l'Etat algérien prend une option décisive pour le contrôle des activités des entreprises privées - essentiellement françaises- opérant dans le secteur. Ce contrôle sera bientôt élargi à la phase productive elle-même par la nationalisation de toutes les unités de production existantes et la création de la Société Nationale des Corps Gras (SNCG) le 9 Août 1967 chargée de la gestion de ce patrimoine. Enfin, la prise en main totale et définitive de l'industrie des huiles s'achèvera pratiquement en Juin 1968 avec la liquidation des puissants intérêts français (LESIEUR - ALGERIE et UNIPOL essentiellement) encore présents dans la branche.

Au total, la période 1962-1968 est celle de la constitution progressive de la base matérielle de l'Etat naissant et de son affirmation en tant qu'acteur économique principal, après des luttes intenses dont l'enjeu était le contrôle des moyens de production laissés vacants par leurs propriétaires dans l'industrie, l'agriculture, le commerce et les banques. En récupérant à son seul profit le patrimoine "légé" par la colonisation, en soumettant à son contrôle tous les mouvements de l'industrie huilière, y compris les opérations d'importation et d'exportation, l'Etat algérien s'assurera, à la veille du lancement des grands projets industriels, le contrôle de l'essentiel des approvisionnements locaux en huiles alimentaires, particulièrement pour ce qui concerne les huiles de graines.

On ne peut conclure pour autant à l'émergence, au cours de la période, d'un projet économique étatique clair et cohérent, en rupture avec les grandes orientations de la filière oléagineuse sous la colonisation. Il s'agissait davantage pour l'Etat de se substituer à la puissance coloniale et aux forces sociales locales opérant dans le secteur des corps gras pour la maîtrise des principaux centres de décision et de faire face, dans les meilleures conditions possibles, à la demande locale en huiles comestibles.

Jusqu'en 1969-1970, la bureaucratie d'Etat n'est pas encore parvenue totalement à imprimer une ligne conforme à ses objectifs propres, ni dans la filière oléagineuse, ni dans les autres sphères d'activité économique, en raison des contraintes politiques, mais aussi des nombreuses contraintes de gestion qui se sont imposées à l'Etat au cours de la période. D'une part, l'Etat disposait alors de peu de moyens d'encadrement pour réaliser les tâches classiques de réglementation de l'activité économique générale : mise en place des structures administratives, réglementation du commerce intérieur et extérieur, contrôle des sociétés pétrolières, gestion quotidienne des exploitations agricoles et des unités industrielles "autogérées". De ce fait, les interventions en matière économique se résumaient en grande partie à la gestion des projets déjà largement engagés par la puissance coloniale avec l'application du "Plan de Constantine" : hydrocarbures, mines, projets sidérurgiques et mécaniques. Mais il n'existait nulle part de structure à caractère horizontale ayant compétence sur l'organisation de toutes les filières. D'autre part, la rupture avec le modèle d'accumulation imposé par la colonisation aurait nécessité la mobilisation de moyens financiers importants et en croissance continue entre les mains de l'Etat, non seulement pour entretenir les moyens de production en place, mais aussi pour promouvoir des investissements productifs nouveaux. Or, la situation financière de l'Etat, entre 1963 et 1968, n'autorisait pas l'engagement de telles actions : les finances publiques, malgré la croissance (lente) de la fiscalité pétrolière, suffisaient tout juste à prendre en charge les dépenses d'infrastructure économique et sociale ainsi que quelques petits projets industriels axés surtout sur la création d'emplois.

Toutes ces considérations expliquent que les actions entreprises dans le domaine huilier, comme ailleurs, ne correspondaient pas à une politique de développement à long terme, mais bien plutôt à des réajustements de structures rendus nécessaires par les nouvelles conditions socio-politiques du pays depuis 1962.

Cette situation a contribué à précipiter la filière des oléagineux dans une crise marquée par une stagnation de l'offre, mais aussi de la demande interne de matières grasses. Cette crise est manifeste pour les produits de l'olivier qui enregistrent à la fois une stagnation de la production d'huile d'olive (autour de 16.000 T/an entre 1963 et 1968) et une chute des exportations de cette denrée au point où la part de l'Algérie dans les exportations mondiales, relativement substantielle durant la période coloniale, devient marginale avec moins de 2 % du total mondial en moyenne annuelle. Du reste, cette évolution correspond bien aux changements intervenus sur les marchés internationaux des oléagineux : commencé en 1960, un phénomène général de substitution des huiles de graines aux huiles d'olive est observable pour l'ensemble des pays méditerranéens et aboutit, une décennie plus tard, à faire de cette zone traditionnellement productrice d'huile d'olive, un marché important pour les huiles de graines.

Les rapports de prix relatifs, très favorables aux huiles de graines, sont à la base de cette évolution : en 1963, les huiles d'olive coûtait 718

dollars la tonne sur les marchés mondiaux, soit 3,3 fois plus que l'huile de soja et 3 fois plus que l'huile de tournesol.

Une autre tendance remarquable est le maintien des activités de trituration des graines oléagineuses sur le sol national (en même temps que les activités de raffinage), même si la trituration effective (64.000 tonnes de graines triturées en 1967/68) a fléchi en volume par rapport à celle réalisée entre 1960 et 1963 (80.000 T en moyenne annuelle). Les données recueillies font apparaître que 40 % des huiles raffinées localement provenaient du traitement local des graines oléagineuses, ce qui constituait une capacité industrielle non négligeable pour un pays sous-développé.

Toutes ces activités huilières étaient cependant solidement arrimées à l'étranger par l'importation de la totalité des graines oléagineuses et d'une grande partie des huiles brutes nécessaires à la production (cf. thèse : tableau p. 253).

Comme par le passé, les graines triturées étaient quasi-exclusivement des graines de colza, les autres graines comme le tournesol ou l'arachide nécessitant au préalable des moyens de décorticage non disponibles en Algérie. La France, premier partenaire commercial à l'époque, demeurait notre unique source d'approvisionnement ; la dépendance à l'égard de ce pays était totale, du fait de l'absence d'installations multigraines sur le sol algérien.

Nous avons rappelé que des essais d'implantation locale de graines oléagineuses avaient été entrepris dans le contexte de la colonisation, mais que, pour des raisons économiques objectives (problèmes de concurrence avec la production métropolitaine, faibles conditions de valorisation locale, etc...), ces opérations avaient rarement dépassé le stade de l'expérimentation.

Lorsqu'en 1964-1965 le projet est repris par les services de l'Agriculture, une base documentaire technique était disponible pour une gamme variée de graines oléagineuse, y compris celles destinées à des usages non alimentaires comme le lin et le ricin. Or, le choix sera porté sur une seule espèce, le tournesol, retenu prioritairement par rapport aux autres oléagineux annuels pour son adaptabilité jugée plus grande aux conditions agro-climatiques de l'Algérie. Avec l'appui technique de l'Institut National Agronomique d'El-Harrach et de la coopération soviétique qui a fourni les semences, des essais démonstratifs ont été réalisés en grande culture dans les régions de Tizi-Ouzou, Annaba, Sétif et Alger. Mais les résultats obtenus à l'issue des premières années d'expérimentation se sont avérés nettement en deçà des espérances, notamment pour ce qui concerne les rendements (cf. thèse tableau p. 255 bis).

Les aspects techniques non maîtrisés, sur le plan des variétés à cultiver comme sur le plan des pratiques culturales sont souvent évoqués pour expliquer l'échec de l'expérience. Il s'agit tout particulièrement de la préparation des sols, de la réalisation des semis et des récoltes, de la maîtrise de l'irrigation, etc... Ces déficiences ne sont pourtant pas

spécifiques au tournesol et renvoient plutôt aux conditions technico-économiques qui prévalent alors dans les exploitations agricoles "autogérées" au sein desquelles était circonscrite l'expérience du tournesol.

En fait, l'insuffisance des moyens matériels utilisés, les déficiences de l'encadrement technique des exploitations, l'inexistence d'efforts de formation agricole conséquents, l'incapacité à déterminer les meilleurs assolements, en même temps que le manque de maîtrise des paramètres des cultures oléagineuses proprement dites renvoient pour l'essentiel à des causes d'ordre organisationnel. D'une part, la production de tournesol est livrée d'autorité à des organismes étatiques dont la fonction administrative l'emporte sur les fonctions techniques et de développement. D'autre part, aucune concertation préalable entre le Ministère de l'Agriculture et le Ministère de l'Industrie ne semble avoir préparé l'introduction du tournesol. Non seulement aucune mesure n'est prise pour faire participer l'industrie à l'organisation de la production et de la collecte, mais bien plus, ni la SNCG ni les tritrateurs privés encore présents dans le secteur ne disposent alors d'installations de décorticage nécessaires au traitement industriel de la graine de tournesol.

Comment alors peut-on concevoir un développement national et rapide des plantes industrielles si des relations étroites entre le stade de la production et celui de la transformation ne sont pas envisagées et normalisées ? l'absence d'une telle coordination interdit d'assimiler les quelques tentatives d'introduction des plantes oléagineuses à un véritable plan de développement de la filière des oléagineux, traduisant des objectifs politiques (autosatisfaction en huiles alimentaires) en des termes d'actions, de moyens et de bilan prévisionnel économique global [5].

3. 1969-1982 : L'INTROVERSION DE LA FILIERE : DISCOURS ET REALITE

De nouvelles perspectives se font jour pour la filière des huiles alimentaires à partir de 1969-1970 avec la mise, en oeuvre de la "stratégie de développement à long terme" (ou "stratégie d'industrialisation") dans le cadre de plans de développement successifs.

Dans le discours officiel, l'industrialisation est conçue dès le départ en termes de complémentarités entre activités physiquement intégrées, c'est-à-dire en termes de filières. Il en est ainsi pour les articulations entre le développement agricole et le développement industriel (idée de "complexes agro-industriel") et plus particulièrement entre l'agriculture et les industries alimentaires d'aval. Mais ce modèle n'a pu fonctionner réellement pour aucune des sous-branches agro-alimentaires existantes, même pas pour les cultures dites "industrielles" comme le tabac, la betterave à sucre, le coton et les oléagineux dont la mise au marché finale nécessite, par définition, une transformation industrielle préalable plus ou moins poussée. Il en a résulté alors une reproduction exacerbée de la dépendance alimentaire de l'Algérie, en raison du

recours systématiques aux importations de ces denrées, de la part des Offices et Entreprises agro-alimentaires d'Etat, pour l'approvisionnement d'une population à besoins en rapide croissance.

Les modalités concrètes de ces processus pour le cas des huiles végétales peuvent être saisies à travers la politique d'affectation des ressources financières allouées à la filière d'une part, la politique des prix et de commercialisation des produits de la filière d'autre part.

3.1. Politique d'investissement et décomposition de la filière :

Prise en charge par la SOGEDIA après la dissolution de la SNCG en Octobre 1973, la production des huiles de graines connaît une progression régulière, passant de 95.280 T en 1972 à 238.800 T en 1982, soit un taux de croissance de 150 % sur 10 ans. Une telle progression a été rendue possible grâce à l'exécution d'un vaste programme d'investissements inscrit dans les Plans de développement successifs. Au cours de la période 1970-77 couverte par les deux plans quadriennaux 1970-73 et 1974-77 sera programmé l'essentiel des investissements dans l'industrie des corps gras, le financement de ces investissements "reposant sur des allocations directes de la part de l'Etat et non pas sur l'auto-financement, même partiel, de l'Entreprise.

L'orientation générale de ces mêmes investissements révèle certaines particularités significatives des objectifs visés par l'Etat dans le domaine des corps gras :

- Alors que pour les autres filières alimentaires "stratégiques" (produits céréaliers et sucre notamment), les programmes intensifs d'investissement à partir de 1970 ont correspondu à la création d'unités industrielles nouvelles, les investissements réalisés par SOGEDIA en matière de corps gras ont porté surtout sur des programmes de modernisation d'unités de production anciennes et d'extension de leur capacité de production.

- Ces nouveaux investissements sont orientés essentiellement vers l'activité de raffinage d'huiles brutes totalement importées, au détriment des anciennes activités de trituration-extraction, l'entreprise industrielle concernée se spécialisant ainsi dans une séquence spécifique du procès de production d'huiles de table. Les unités de production gérée par SOGEDIA ont vu leur capacité de raffinage évoluer dans des proportions considérables, de l'ordre de 122 % de croissance entre 1969 et 1982, avec un niveau appréciable du taux d'utilisation des capacités installées (cf. thèse - tableaux p. 266 et 268).

- L'extension des capacités de raffinage s'est réalisée au détriment d'un élément essentiel de la filière : celui de la trituration. En effet, l'aspect le plus important de l'orientation générale des investissements planifiés, et dont l'impact sur l'évolution ultérieure de la filière sera lourd de conséquences, est certainement l'abandon progressif, à partir du 2ème plan quadriennal (1974-1977) des activités de trituration des graines oléagineuses sur le sol algérien. De ce fait, les importations de graines destinées à la production locale d'huiles et de tourteaux ont stagné puis

fléchi à la fin des années 1970 pour aboutir en 1982 à la fermeture définitive des trois ateliers existants dont la capacité globale atteignait alors les 80.000 T de graines triturées annuellement.

Au delà des "justifications" avancées par les Responsables de l'Entreprise et par sa Tutelle (problème de sécurité lié à l'utilisation de l'hexane dans la trituration-extraction, considérations de rentabilité financière, etc.), nous avons recherché les causes réelles de l'abandon de la trituration locale à la fois dans l'influence exercée par le "complexe soja" à l'échelle mondiale sur les décideurs algériens par le biais de son réseau traditionnel (firmes agro-alimentaires, négociants, démarcheurs, bureaux d'étude,..) et dans les interactions des intérêts et des rapports de pouvoir en Algérie même, notamment le jeu de puissance des tutelles administratives et le partage des tâches et des fonctions entre les acteurs nationaux intervenant aux différents points de la filière des oléo-protéagineux.

De ce point de vue, le rôle joué par l'Office National des Aliments du Bétail (ONAB) et par sa tutelle administrative (Ministère de l'Agriculture) nous paraît être décisif : principal producteur national d'aliments composés pour animaux, l'Office s'est engagé dans un modèle de production avicole fondé sur l'importation massive de maïs et de tourteaux de soja non produits en Algérie. Ce choix lui ouvre l'accès à une enveloppe financière conséquente par le biais de l'Autorisation Globale d'Importation (A.G.I) allouée annuellement, par l'Etat aux opérateurs publics pour l'importation des inputs nécessaires à leurs activités. L'office peut ainsi disposer de son propre réseau d'importation, garanti et régulier, sans avoir à subir les contraintes émanant d'opérateurs dont la tutelle échappe au Ministère de l'Agriculture. Dans le même temps, il s'érige en "interlocuteur" privilégié et en "antenne" locale unique vis-à-vis de certains partenaires de l'Algérie, notamment le "soja business".

La politique sectorielle suivie par l'ONAB et sa tutelle n'est pas pour autant contradictoire avec l'objectif prioritaire fixé par l'Etat : la régulation contrôlée du marché des huiles alimentaires. Pour atteindre cet objectif et répondre ainsi le plus rapidement possible à l'accélération de la demande nationale en produits lipidiques, il était plus facile de concentrer l'investissement sur le seul raffinage d'huiles brutes importées que d'envisager la promotion d'un complexe intégré impliquant l'ensemble des acteurs nationaux dans l'agriculture, l'élevage et l'industrie agro-alimentaire.

Nous sommes là en présence d'une orientation générale de la filière qui a conduit simultanément la SOGEDIA et l'ONAB à se transformer en simples appendices du marché mondial des oléo-protéagineux. Une telle orientation, non seulement prive la production locale de tourteaux de colza - jusqu'en 1982 - de son débouché interne, mais interdit toute perspective de dynamisation des cultures oléagineuses locales. En effet, l'abandon de la trituration - extraction a conduit la SOGEDIA et l'ONAB à rompre définitivement leurs relations avec l'agriculture nationale (reproduisant ainsi une tendance déjà observée au cours des périodes précédentes) à un moment de notre histoire économique et

sociale où le thème de l'intégration interne de l'appareil productif national dominait encore le discours officiel sur le développement.

- Enfin, la concentration des investissements planifiés s'est réalisée également au détriment d'autres filières fournissant les matières grasses auxquelles les huiles de graines se sont substituées, et notamment la filière des huiles d'olive.

La création de l'office national des produits oléicole (ONAPO) en 1969 devait répondre à un besoin, celui d'assurer, pour le compte de l'Etat, la maîtrise à terme de toute la filière oléicole et donc de réguler et de contrôler les activités de l'ensemble de la filière, y compris celles des opérateurs privés.

Alors qu'il n'y a eu pratiquement aucune amélioration de 1962 à 1968, le secteur public géré par l'ONAPO bénéficie avec le 1er plan quadriennal d'investissements planifiés substantiels, les investissements nouveaux portant soit sur le renouvellement, le réaménagement et le rééquipement des unités anciennes, soit sur l'installation d'unités entièrement nouvelles. Cependant, les capacités de production ainsi installées ont été largement sous-utilisées, pour des raisons liées à la fois aux faibles performances de l'oléiculture dans son ensemble en matière de production et de rendements, et aux difficultés d'accès, par l'ONAPO, à la matière de base produite quasi-totalement par le secteur privé.

Au total, la mise en place de nouveaux outils industriels dans la filière des huiles alimentaires (huiles de graines et huile d'olive) au cours de la période 1970-82 a eu pour résultat essentiel d'accélérer la décomposition de cette même filière et sa déconnexion des ressources locales existantes (ou à promouvoir), soit un résultat inverse à celui attendu dans le discours officiel sur l'intégration économique interne durant la décennie 1970.

3.2. Politique des prix et discrimination inter-filières :

Le soutien des prix des produits de première nécessité, une des constantes de la politique économique étatique, a permis de maintenir les prix de détail des huiles de graines sur le marché intérieur à un niveau remarquablement bas, soit à leur niveau de ... 1958 !!! Leur évolution en dinars de 1969 fait même apparaître une diminution nette de ces prix après 1970, ce qui indique qu'en 1980 l'huile de graines coûtait moins cher au consommateur algérien qu'en 1964 ou 1970 (diminution de -47 % entre 1964 et 1980).

Ce soutien des prix prend la forme de subventions à l'importation consenties à l'ONACO qui se charge de livrer les matières premières importées à la SOGEDIA sur la base de prix de cession fixés administrativement, et de subventions directes octroyées à la SOGEDIA pour compenser l'accroissement de deux coûts liés à la transformation et à la commercialisation.

Il est évident que le maintien des prix à la consommation des huiles de graines à des niveaux aussi bas sur une période aussi longue a favorisé la pénétration de cette denrée dans tous les foyers, y compris dans les zones où l'huile d'olive concurrente est traditionnellement produite et autoconsommée. Comme pour les autres produits de première nécessité (produits céréaliers, sucre et lait), les circuits de distribution (dépôts et points de vente) installés par la SOGEDIA à partir de 1976, le recours systématique aux importations d'huiles brutes, la pratique de prix largement accessibles ont fait, que les magasins d'Etat (Galeries Algériennes et Souk-El-Fellah) présents dans les régions les plus reculées ont permis une grande uniformisation de la consommation de l'huile de table dite "sans goût".

Les produits concurrents de l'huile de graines, et particulièrement l'huile d'olive n'ont pas bénéficié de régimes de prix aussi favorables. Certes, les prix à la production des olives ont été accrus de façon substantielle entre 1973-74 et 1980-81 dans le but de susciter auprès des producteurs un intérêt pour la culture de l'olivier. Mais des données chiffrées établies sur la base d'enquêtes dans les zones oléicoles indiquent que cette progression est loin de couvrir les coûts réels supportés par les producteurs (cf. thèse - tableaux 72 et 73 - p. 297).

Au cours de la période, le rapport de prix à la consommation entre l'huile de graines et l'huile d'olive a été de 5 à 6 en faveur de l'huile d'olive, alors que sur le marché mondial, ce rapport n'est en moyenne que de 2,2 conformément aux recommandations du Conseil Oléicole International. Un tel écart a eu pour effet non seulement de rendre caduque la "modernisation" des huileries gérées par l'ONAPO, mais également de disqualifier la consommation de l'huile d'olive au profit de l'huile de graines moins coûteuse au consommateur et plus abondante.

En conclusion à ce chapitre, il nous est apparu que la priorité dans la politique de l'offre de matières grasses au cours de la période 1969-82 n'est revenue ni au développement de la filière des huiles de graines intégrant l'ensemble de ses maillons constitutifs, ni au développement de la production oléicole. Le but recherché a été plutôt l'approvisionnement régulier des populations en huiles alimentaires peu coûteuses et écoulées sur un "marché" entièrement contrôlé par l'Etat. Si cette politique a atteint ses objectifs en contribuant au renforcement des appareils de l'Etat dans l'économie, elle a par contre inscrit l'Algérie dans un rapport de dépendance alimentaire durable en soumettant l'ensemble de la filière aux intérêts des producteurs mondiaux d'huiles brutes et de tourteaux de soja.

4. 1982-1988 : MAINTIEN DU MONOPOLE ETATIQUE ET AGGRAVATION DE LA DEPENDANCE

Au cours de cette période, l'Algérie engage la première vague des réformes, marquée au plan politique par une recomposition au niveau des appareils dirigeants de l'Etat, et au plan économique par une volonté affichée de passer à une planification plus déconcentrée, de réviser à la baisse le taux global d'investissement et de réaffecter les ressources financières au bénéfice de secteurs autres que les

hydrocarbures : agriculture, hydraulique, investissements d'environnement.

Ces processus ont porté sur des tentatives de "perfectionnement" des modes d'organisation et de régulation en cours depuis dix ans, mais n'ont pas remis en cause les fondements du système politico-économique qui prévalait alors : la gestion administrative et bureaucratique de l'économie et de la société algériennes.

Dans ce contexte global, l'économie des huiles alimentaires fera l'objet d'une réforme de ses structures caractérisée par un désengagement progressif de l'Etat dans la filière des huiles d'olive et par un recentrage encore plus accentué qu'auparavant autour de la filière des huiles de graines.

- D'une part, la dissolution de l'ONAPO en 1981 débouche sur la création d'Offices régionaux dont les activités se limiteront, comme à l'époque de l'ONAPO, à la transformation et la commercialisation de la production oléicole du secteur agricole d'Etat, sans jamais réussir à intégrer l'oléiculture privée. Or, ces activités vont se trouver elles-mêmes rapidement remises en causes dès lors que les oléiculteurs du secteur d'Etat ne sont plus tenus par la loi de livrer leur production aux unités de transformation sous tutelle des Offices. La part des olives traitées par ces mêmes unités chute à moins de 5 % des olives produites à l'échelle nationale contre 10 à 15 % dans les années 1970. Même s'ils continuent formellement à exercer leur tutelle administrative, les Offices d'Etat n'ont pratiquement plus de raison d'être dans la filière oléicole et la tendance est alors à l'unification des structures de la filière par le marché libre.

L'accélération du processus vers la privatisation totale de la filière s'accroît davantage à la suite de la création de "coopératives" oléicoles (ou coopolives) en 1985 et la promulgation de la loi de Décembre 1987 réorganisant l'ancien secteur "autogéré" en exploitations, agricoles collectives et individuelles. Cette évolution, intervenue avant même la mise en oeuvre de la seconde vague des Réformes en 1988-89, est le signe que, du point de vue de la logique de l'Etat, l'huile d'olive n'est plus considérée comme un produit de première nécessité comme c'est le cas pour l'huile de graines et que, dès lors, rien ne justifie plus une forte présence étatique dans la filière.

- Dans le même temps qu'il organise son retrait progressif de la filière des huiles d'olive, l'Etat manifeste un intérêt encore plus grand pour la filière des huiles de graines considérée toujours comme une filière alimentaire stratégique en raison de sa place dans l'approvisionnement des populations en matières grasses comestibles.

Au contraire des activités autour de l'huile d'olive, la prise en main étatique de l'ensemble des maillons de la filière des huiles de graines est maintenue au cours des années 1980. Il est même observé une concentration plus grande du pouvoir de décisions en son sein, au profit du Ministère de l'Industrie. En effet, non seulement l'Entreprise Nationale des Corps Gras (E.N.C.G) créée en Décembre 1982 et issue

de la restructuration de la SOGEDIA bénéficie toujours de la gestion du monopole d'Etat, mais elle se voit confier dès Janvier 1983 une fonction vitale pour son activité : le monopole des importations d'huiles brutes exercé auparavant par l'ONACO (devenu ENAPAL) sous la tutelle du Ministère du Commerce. Ainsi, avec la restructuration de 1982, une seule Entreprise (ENCG) intervient désormais sur l'ensemble des activités liées à l'approvisionnement local en huiles de graines.

Le fait essentiel à noter est que la restructuration de 1982 n'a pas été accompagnée d'une modification majeure de la ligne suivie dans les années 1970 en matière d'approvisionnement en huiles alimentaires, toujours fondée sur l'importation massives des huiles brutes, leur raffinage local et la distribution des huiles obtenues au coût le plus bas possible pour le consommateur. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, la décennie 1980 est celle de l'accentuation de l'emprise du marché international et donc de la vulnérabilité toujours croissante de la filière nationale des matières grasses.

Les aspects les plus importants de la vulnérabilité ainsi générée par la politique étatique doivent être évoqués :

1. Il s'agit d'une politique qui pèse lourdement sur la balance des échanges extérieurs du pays. Ainsi, les montants accordés à l'Entreprise au titre de l'A.G.I - monopole - ont régulièrement dépassé le milliard de dinars courants au cours des années 1980, ce qui correspond en moyenne à 12 % des importations alimentaires totales de l'Algérie dans la même période (cf. thèse - tableau p. 315).

La facture huilière, comme celle des autres produits alimentaires "de base" du pays, dépend entièrement des recettes tirées de la vente d'hydrocarbures, de la valeur du dollar (monnaie de facturation de nos exportations) et du prix des huiles achetées sur le marché international, c'est-à-dire en définitive de trois facteurs sur lesquels ni l'Entreprise importatrice ni les autorités centrales n'ont aucune prise.

2. Sur "le terrain", les choix antérieurs en faveur des huiles brutes sont confirmés avec force durant la décennie 1980. Les ateliers locaux de trituration de graines oléagineuses sont définitivement fermés, cette décision fermant la voie à toute véritable politique d'intégration interne de la filière. Par contre, un important programme d'investissements est inscrits dès 1976 au compte de l'Entreprise pour la réalisation de deux "complexes" à Béjaïa et Maghnia comprenant chacun deux lignes de raffinage (activité principale) une margarinerie, une savonnerie, une chaîne de conditionnement plastique... mais pas d'atelier de trituration - extraction. Avec ces deux nouvelles réalisations, c'est un surcroît de 500 tonnes/jour de capacités de raffinage qui est installé dans un pays dont l'activité huilière se résout désormais à cette seule activité.

3. Une telle politique, parce qu'excessivement vulnérable, conduit nécessairement à une impasse : les projections de l'offre et de la demande d'huiles alimentaires à l'an 2000 réalisées par ENCG prévoient un déficit de l'ordre de 8.938 tonnes en 1997 et de 86.080 tonnes en l'an 2000. Or, pour résorber le déficit, les "planificateurs" de

l'Entreprise envisage la mise en place de nouvelles capacités.... de raffinage devant entrer en production en 1996.

En conclusion, le travail qui nous avons entrepris a porté sur la recherche, au delà du discours officiel, des caractères distinctifs principaux de la politique économique menée par l'Etat dans le domaine des huiles alimentaires depuis l'indépendance. Il nous est apparu que cette politique économique a engendré un double mouvement contradictoire : d'une part, elle a permis d'assurer, tout au moins jusqu'en 1985-1986, une couverture à peu près satisfaisante des besoins lipidiques de la population malgré une forte croissance démographique et a permis de faire passer la ration annuelle moyenne de l'algérien de 10 Kgs à 17 Kgs de matières grasses entre 1962 et 1986. Cependant, ce résultat n'a pu être obtenu qu'au prix d'une extraversion et donc d'une fragilisation excessive de la filière des huiles alimentaires dans son ensemble.

En effet, l'orientation générale de l'économie huilière a mis en échec l'un des objectifs essentiels de la "stratégie de développement" élaborée dans le milieu des années 1960, soit l'intégration économique interne qui devait concerner en tout premier lieu l'articulation entre le développement de l'agriculture et celui des industries d'amont et d'aval. C'est ainsi qu'elle a conduit à exacerber la crise de l'oléiculture en bloquant toute perspective de son développement et à aggraver la désarticulation de la filière des huiles de graines en négligeant la promotion de graines oléagineuses locales et en abandonnant toute activité de trituration sur le sol algérien.

Cette politique n'a été rendue possible que par la disponibilité de la rente pétrolière mobilisée et appropriée par l'Etat, de sorte que, avec l'effondrement des ressources en devises à partir de 1986 suite au retournement spectaculaire de marché pétrolier mondial, l'Etat n'est plus en mesure de garantir, comme par le passé, un approvisionnement régulier et un accès facile à la consommation d'huiles alimentaires. C'est alors l'amorce d'une phase de déstabilisation durable du marché marquée par des ruptures fréquentes des approvisionnements en matières premières, des tensions permanentes et des pénuries chroniques dont le résultat est la révision à la hausse des prix à la consommation désormais non soutenus, au moment précis où le pouvoir d'achat de larges couches de la population se trouve fortement affecté par la crise économique globale.

Dans ces conditions, affirmer la nécessité d'engager des réformes économiques fondées sur le marché, la concurrence, l'autonomie des entreprises et la commercialité, c'est en quelque sorte reconnaître l'urgence de faire reposer la reproduction matérielle de la société non plus sur la rente pétrolière, mais sur la mobilisation de la force de travail autour du travail productif.

5. SOLUTIONS ENVISAGEES

La première conclusion (de portée générale) de ce travail est certainement la nécessité de rompre avec les solutions "externes" à la

crise économique actuelle basées sur le recours systématique aux revenus pétroliers et aux apports financiers externes. Parce qu'elle interdit toute possibilité de maîtrise des principaux leviers de commande, parce qu'elle contraint le décideur à s'enfermer dans la gestion de courte durée et qu'elle réduit les préoccupations de ce dernier au seul remboursement de la dette, cette vision est l'antinomie même d'une stratégie de développement. Il y a donc lieu de reformuler la méthodologie d'approche, théorique et pratique, du problème économique algérien et de rechercher une autre voie d'accès au développement économique. Il s'agit là, nous semble-t-il, d'une condition nécessaire à l'élaboration d'un projet économique alternatif tourné vers les solutions internes à la crise, c'est-à-dire en fait vers l'effort productif et la créativité des citoyens.

Cette nouvelle orientation méthodologique globale admise, la première tâche dans le domaine des huiles alimentaires est de faire prendre en charge de façon conjointe et coordonnée le dossier oléagineux par l'industrie et l'agriculture afin de fixer des objectifs à atteindre en commun.

Parmi ces objectifs, le développement local des graines oléagineuses et leur intégration dans le cadre global de l'agriculture nationale devraient être envisagés impérativement. L'introduction de cette nouvelle culture dans l'assolement ne paraît pas devoir poser des difficultés majeures : cultivés en sec selon un système extensif peu exigeant en eau, le tournesol ou le carthame pourrait s'étendre sur une partie des exploitations céréalières, en rotation avec les blés et les fourrages. Mais il est clair qu'une condition du développement des oléagineux est l'existence de débouchés pour les graines produites (ou importées dans un premier temps), celles-ci devant être transformées localement. Il y a lieu d'envisager la réorientation des flux d'investissement dans le domaine huilier au profit de la trituration-extraction domestique, les unités industrielles de ce type devant être impliquées tout autant que l'activité agricole dans la mise en oeuvre du programme oléagineux.

Par ailleurs, il nous semble impératif de réintroduire le débat sur le développement de l'oléiculture et de l'oléifaction. Prenant en considération les particularités du secteur et ses contraintes, le programme oléagineux à l'échelle nationale devra comprendre des actions coordonnées et simultanées au niveau de la production oléicole, des unités artisanales et industrielles de transformation, de la commercialisation, etc... Cette perspective devra intégrer le règlement de la question des arbitrages nécessaires, entre les huiles d'olive et les huiles de graines, leur "poids" respectif dans le système productif (superficies à y consacrer, niveaux de la production, prix relatifs, etc...) et leur place respective dans la structure de la consommation lipidique des populations.

Enfin, le développement des graines oléagineuses et de l'oléiculture est tributaire d'une décision politique à exprimer clairement en faveur de la promotion de ces cultures. Certes, l'ère de "l'Etat-providence", principal employeur et principal producteur et distributeur de richesses

est désormais révolue. Nous avons pleinement mesuré la faillite du système précédent où la bureaucratie d'Etat a systématiquement détourné les appareils économiques et sociaux à son seul profit. Mais il ne s'agit pas pour autant de plaider pour un effacement de l'Etat de toute la vie économique. Dans une économie algérienne caractérisée par un tissu industriel faible et un secteur privé productif fragilisé, l'Etat (reformé dans ses structures et ses formes d'intervention) peut contribuer par des actions de régulation appropriées au succès du programme oléagineux. Nous pensons ici aux mesures de protection pouvant aller de la subvention à la production locale de ses cultures à l'institution de taxes douanières sur les importations des graines ou des huiles brutes selon la stratégie arrêtée. Ces mesures classiques de politique économique sont depuis longtemps la règle dans les pays industrialisés se réclamant pourtant du libéralisme économique. Toute l'histoire de l'économie mondiale des oléagineux prouve l'efficacité de telles mesures : les Etats-Unis ont choisi, dès 1929-30, de développer massivement la culture du soja sur leur propre sol plutôt que d'importer le soja chinois moins coûteux. La C.E.E. n'a pu accéder à une autosuffisance relative en oléo-protéagineux qu'en organisant systématiquement le remplacement des graines importées par des graines européennes et leur trituration locale. Le Brésil doit l'expansion vigoureuse de la production de soja aux subventions directes et indirectes accordées à cette culture par le gouvernement fédéral. Enfin, le plan national de développement des cultures oléagineuses en Espagne en 1971 a reposé d'abord sur l'octroi par les pouvoirs publics de larges subventions (50 % du coût des semences et 20 % de celui des engrais) assorties de prix garantis aux cultivateurs.

Au total, le programme oléagineux en Algérie nécessite l'élaboration d'une véritable filière visant la mobilisation de toutes les ressources potentielles et tendant, à terme, à la construction d'une puissante économie huilière nationale. La mobilisation des pouvoirs publics et de l'ensemble des agents économiques autour de cet objectif fondamental compte aujourd'hui parmi les grands défis que doivent relever l'économie et la société algériennes.

Un dernier point être évoqué ici : il est évident que, quelles que soient l'action de l'Etat et la qualité des Réformes Economiques qu'il initie, un tel projet ne peut être mené à son terme si les partenaires étrangers ne participent pas à son succès. Cela suppose une volonté commune de faire sortir l'Algérie du cadre strictement commercial qui maintient ses relations actuelles (héritées de l'ordre ancien), notamment avec la C.E.E, dans la fonction traditionnelle de fournisseur de produits énergétiques (mono-exportation) et de consommateur des produits industriels et agro-alimentaires des pays européens. Les flux de capitaux européens ne peuvent plus être destinés simplement à soutenir les exportations de ces pays, mais doivent s'inscrire désormais dans une dynamique cohérente de co-développement fondée sur des opérations d'investissements productifs directs, dans le domaine des huiles comme dans les autres branches d'activité économiques.

Notes

[*] Chercheur Associé CREAD

[1] Thèse de Doctorat d'Etat en Sciences Economiques soutenue le 25.03.1992 à l'Université de Lyon II devant un jury composé de Messieurs S. BEDRANI, Professeur à l'I.N.A d'El-Harrach-Alger ; Y. BOUCHUT, Professeur à l'Université de Lyon II ; Ch. MERCIER, Maître de Conférences à l'Université de Lyon II ; J.J. PERENNES, Maître de Conférences à l'Université catholique de Lyon et de D. REQUIER-DESJARDINS, Professeur à l'Université de Versailles.

[2] J. P. Bertrand : "L'internationalisation du système-monde des oléo-protéagineux : hypothèses de travail et tendances" in Le monde des oléo-protéagineux - Economica - 1988 - p. 13 et suivantes.

[3] Michel MIALLE : "L'Etat de droit" - PUG - Maspero - 1978 - p. 144.

[4] Cl. Chaulet : "La terre, les frères et l'argent" - OPU - Alger - 1987 - p. 57.

[5] Cf. MARA : "Etude - diagnostic sur les possibilités d'augmentation des productions oléagineuses en Algérie" - Déc. 1973. p. 31.