

BRAHIM GUENDOUIZ* , KHELIFA KABRI**

Les retombées de l'ajustement structurel sur le développement local en Algérie : cas de la wilaya de Tizi-Ouzou

INTRODUCTION.

Dans un environnement international défavorable, aggravé par les retombées de la chute des prix du pétrole à partir de 1986, l'Algérie est entrée progressivement dans une politique d'ajustement structurel, c'est-à-dire dans un processus complexe de corrections des déséquilibres monétaires et financiers internes et externes. La réduction sensible de la croissance économique, les déficits cumulés des entreprises publiques, la chute des exportations, la montée du chômage et l'hyper-inflation sont autant de signes qui justifient la profonde réforme de l'économie algérienne dans le sens d'un rétablissement des règles du marché à la place des mécanismes d'une planification centralisée.

La dépendance vis-à-vis de l'étranger est partout importante, aussi bien au niveau des produits alimentaires que des biens intermédiaires et biens d'équipement pour l'industrie. La structure des importations présente une grande rigidité puisque toute diminution de la capacité d'importer (liée à une baisse des recettes d'exportation ou à une forte chute du taux de change) se répercute automatiquement sur le niveau de la production. D'où la difficulté de poursuivre le processus d'industrialisation.

La crise de l'endettement extérieur semble engendrer alors un phénomène de « désindustrialisation » au profit d'une économie informelle et spéculative.

Devant une telle situation, si l'Algérie a finalement adopté la politique d'ajustement structurel, ce fut moins à la suite d'une option pour l'orthodoxie monétariste que pour obtenir les apports financiers devenus indispensables auprès des institutions financières internationales (F.M.I et Banque Mondiale) qui détiennent seules la clé ouvrant la porte aux nouveaux crédits ou aux reports d'échéances de la dette extérieure (rééchelonnement de la dette extérieure auprès des clubs de Paris et de Londres).

Tout pays en développement candidat aux tirages ordinaires sur les ressources du F.M.I pour faire face à ses besoins de balance des paiements, doit préparer avec les services du Fonds un document-cadre de politique économique qui expose les priorités et les objectifs

macro-économiques et structurels du pays en question ainsi que les mesures prévues pour les années à venir. Ce document présente également une évaluation des besoins de financement extérieur et des sources de financement possibles.

1. LES GRANDS AXES DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT STRUCTUREL.

Les négociations avec les experts de l'institution internationale aboutissent souvent à une lettre d'intention dans laquelle le gouvernement du pays s'engage fermement à respecter le programme économique dans des délais prescrits. Le F.M.I rédige alors un accord qui est ratifié par le conseil d'administration et les autorités politiques du pays.

La politique d'ajustement structurel prônée et mise en oeuvre s'articule généralement autour des axes suivants :

11. La contrainte monétaire et financière.

Un plafond est fixé à l'expansion du crédit intérieur pour contrôler la progression de la masse monétaire en circulation. Un relèvement des taux est préconisé à cet effet par les autorités monétaires (Banque Centrale) qui sont appelées dorénavant à plus de rigueur dans l'allocation du crédit. La Banque Centrale est amenée aussi à ajuster le taux de change par une dévaluation de l'unité monétaire nationale qui est le plus souvent considérée, et à juste titre, comme surévaluée par rapport aux autres monnaies. Elle doit veiller par ailleurs à une meilleure maîtrise du niveau de ses réserves internationales.

L'ensemble de ces mesures doivent se répercuter sur le taux d'inflation, préoccupation permanente, qui doit être ramené progressivement à un niveau modéré.

12. L'ouverture du commerce extérieur.

Une libéralisation totale du commerce extérieur est préconisée par une implication de l'ensemble des opérateurs publics et privés et une ouverture sur tous les produits étrangers sans discrimination. Pour cela, un désarmement douanier, c'est à dire un abaissement sensible de tous les droits de douane est exigé ainsi que la suppression de tous les contingents et licences d'importation, conformément aux recommandations de l'Organisation Mondiale du Commerce (ex-GATT).

Une nouvelle politique des exportations doit être menée en parallèle pour ouvrir au pays de nouveaux marchés extérieurs afin qu'il puisse disposer à terme de recettes complémentaires en devises étrangères indispensables pour le financement de l'activité économique. A cet effet, la dévaluation de la monnaie nationale viserait à favoriser les exportations par une meilleure compétitivité et à réduire les importations par l'effet d'une augmentation des prix et donc l'équilibre de la balance commerciale.

13. La réduction des dépenses publiques.

Elle s'inscrit dans le cadre d'une politique générale d'austérité qui doit caractériser l'économie du pays. Cette mesure a pour effet de limiter et de réduire le déficit budgétaire par une réduction de la demande intérieure. Elle consiste dans la réduction des dépenses en salaires et donc des effectifs des institutions publiques, la suppression des subventions aux entreprises publiques ainsi qu'aux produits de première nécessité et la réduction des investissements publics.

Par ailleurs, le gel des salaires aurait pour effet une réduction des charges des entreprises, par conséquent l'abaissement des prix de revient. Cela permettrait aussi de limiter le pouvoir d'achat des salariés pour contracter la consommation intérieure.

D'un autre côté, la libéralisation des prix (vérité des prix) viserait la couverture de toutes les charges des entreprises afin qu'elles puissent dégager des marges de profit suffisantes et un ajustement avec les prix extérieurs. Le marché jouera alors un rôle de régulateur.

14. La privatisation des entreprises publiques.

L'Etat ne devant plus subventionner les entreprises publiques déficitaires, doit procéder à leur privatisation. Le désengagement des pouvoirs publics doit chercher en premier lieu la réhabilitation des grandes fonctions productives et technico-managériales par le transfert des centres de décisions à des opérateurs privés nationaux et /ou étrangers.

15. L'encouragement de l'investissement direct étranger.

De gros efforts sont consentis pour attirer les investissements directs étrangers. Diverses mesures incitatives (dévaluation, abaissement des droits de douane, exonérations fiscales, etc...) sont décidées ainsi que des dispositions juridiques pour sauvegarder les intérêts des investisseurs (notamment une clause concernant le rapatriement des profits réalisés vers le pays d'origine).

La politique d'ajustement structurel en tant qu'alternative à la politique de développement, s'est imposée en Algérie, dans un premier temps, par une série de mesures économiques, monétaires, financières et sociales initiées par les autorités politiques du pays sous le couvert des réformes économiques. Mais les contre-performances de l'économie algérienne, accentuées par un lourd service de la dette extérieure ont motivé le recours en dernier lieu au rééchelonnement d'une partie de la dette avec un préalable, la signature d'un accord avec le F.M.I.

16. La gestion du service de la dette extérieure par le reprofilage.

L'alourdissement du service de la dette extérieure dès 1988 a rendu indispensable l'adoption d'une stratégie de sa gestion articulée sur le « reprofilage ». Cela consistait à rechercher des refinancements nouveaux auprès des créanciers publics et privés de l'Algérie en appui à des refinancements de soutien de la balance des paiements obtenus

après de sources multilatérales (F.M.I., Banque Mondiale, CEE). C'est ainsi qu'il y a eu le reprofilage bilatéral avec l'Italie pour un montant de 2,4 milliards de dollars pour la période 1991-1992 et le reprofilage obtenu auprès des banques commerciales internationales (dirigé par la banque française le Crédit Lyonnais) pour un montant de 1,4 milliards de dollars pour les échéances dues entre octobre 1991 et mars 1993.

Au cours des premières années de la décennie 1990, on constate que les crédits d'origine privée (crédits acheteurs, crédits fournisseurs, leasing, marchés financiers) sont dominants dans la structure des nouveaux emprunts. Ces crédits sont soumis à des conditions d'octroi des plus contraignantes (taux d'intérêts élevés et volatils, délais de remboursement entre trois et cinq ans). Par conséquent, l'aspect palliatif du « reprofilage » ressort ici du fait qu'il a contribué à perpétuer l'endettement extérieur et son engrenage de paiement du service de la dette de plus en plus élevé.

En outre, les données indiquent que, entre 1988 et 1992, soit en cinq années, l'Algérie a déboursé au titre du service de la dette 30,5 milliards de dollars US, soit un montant supérieur au stock de la dette extérieure (hors F.M.I.) à moyen et long terme évaluée à 24,4 milliards de dollars en 1992. Les intérêts seuls représentaient 10,7 milliards de dollars durant cette période (1988-1992). On a assisté alors à une situation dans laquelle l'Algérie s'enfonçait dans une sorte de cercle vicieux qui consistait à mobiliser chaque année des crédits extérieurs importants en volume et souvent contraignants pour les délais de remboursement et les intérêts, afin de pouvoir assurer le service de la dette. Plus grave encore est le transfert net de capitaux vers l'extérieur puisque pour l'année 1992 notre pays a reçu 7,06 milliards de dollars comme emprunts alors qu'il a déboursé près de 9,25 milliards de dollars au titre du service de la dette, soit un transfert net vers l'étranger de 2,19 milliards de dollars. Cependant, cette gestion de la dette extérieure n'a été possible que par une très forte contraction du niveau des importations et un ralentissement de l'investissement productif. D'où les limites de la stratégie axée sur le « reprofilage » car il « n'a pas servi à faire émerger une capacité d'épargne budgétaire nécessaire pour asseoir des perspectives de croissance non inflationniste dès 1994 ». C'est durant le premier trimestre de l'année 1994 que les autorités politiques du pays décidèrent de revoir cette stratégie et d'opter carrément pour une solution difficile mais inexorable: le rééchelonnement d'une partie de la dette extérieure.

17. Gestion du service de la dette par le rééchelonnement.

Contrairement au reprofilage qui consistait à mobiliser des crédits nouveaux (argent frais) pour soutenir la balance des paiements, l'option rééchelonnement se base sur un report des obligations de paiements dus au titre du service de la dette à des années ultérieures. Ce report ne va pas sans alourdir le stock de la dette extérieure à moyen et long terme. A cet inconvénient s'ajoute l'indispensable accord avec le F.M.I., donc l'ajustement structurel tel qu'il est conçu par ses experts, avant de passer au rééchelonnement auprès des clubs de Paris et de Londres.

D'où initialement, la réticence de l'Algérie pour une telle stratégie de gestion du service de la dette jusqu'en 1994, année où le pays a presque atteint l'état de cessation de paiements (le service de la dette devait atteindre 93,4% des recettes d'exportation) et finalement s'est résigné à demander le rééchelonnement.

C'est dans ce cadre que les négociations furent menées avec le F.M.I. pour finaliser un accord de crédit stand by, signé en Avril 1994, dont la destination était l'ajustement de la balance des paiements. Il était suivi d'un second accord appelé Facilité de Financement Elargi (FFE) portant sur une durée de trois années (Avril 1995-Avril 1998). Un programme économique précis est adopté par le gouvernement algérien avec un engagement ferme de performance dont le constat sera régulièrement fait par des experts du F.M.I. (suivant les clauses figurant dans l'accord).

18. Contenu du programme économique convenu entre l'Algérie et le F.M.I.

La première série de mesures prises dans l'ajustement structurel porte sur des actions monétaires à mettre en oeuvre en vue de la stabilisation de l'économie algérienne.

En matière de taux de change, une seconde dévaluation du dinar est décidée (après celle qui a eu lieu en 1991) de l'ordre de 40,17% soit 36 dinars pour un dollar us par référence à la cotation du 08 Avril 1994, elle-même marquait une forte dépréciation de la monnaie nationale qui ne cesse d'ailleurs de chuter puisque le dollar est passé à 57 dinars en 1996. En 1997, il y a une tendance nettement marquée à la stabilisation puisque le dinar a connu un glissement de 5% seulement.

En matière de politique monétaire, le taux de réescompte est fixé à 15% à partir du 10 Avril 1994. La Banque d'Algérie interviendra sur le marché monétaire autour d'un taux pivot de 20%. Le taux appliqué aux découverts des banques est fixé à 24%. Les taux d'intérêts sur les crédits bancaires à la clientèle sont négociables, la marge bancaire étant plafonnée à cinq points maximum au-dessus du coût moyen des ressources bancaires.

Mais au fur et à mesure, la Banque d'Algérie a procédé à quatre baisses successives du taux de réescompte passant de 15% à 11% en 1997. En conséquence, les banques commerciales ont décidé de porter, à partir de 1998, les taux d'intérêt débiteurs dans une fourchette de 10% à 12,5%, alors qu'elle était de 13% à 17,5%. Cette baisse découle à la fois d'une réduction importante de la marge d'intermédiation des banques qui passe de 4,5% à 3% par rapport au taux de référence, de la baisse du taux de réescompte par la Banque d'Algérie et d'une révision des taux d'intérêt créditeurs servis à la clientèle sur les placements.

La seconde série de mesures se rapporte à la libéralisation du commerce extérieur. Il y a suppression du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur impliquant ainsi la participation active des

opérateurs privés dans ce type d'activités. Le comité ad-hoc qui a été installé en 1992 pour contrôler les importations à travers une longue liste de produits prohibés, c'est-à-dire ne devant pas pénétrer dans le territoire national, est dissous en 1994. Dorénavant, il n'y a plus de contraintes aux opérations d'importations puisque même la partie financement en devises est prise en charge par la Banque d'Algérie, y compris pour les intervenants privés, qui se sont avérés nombreux à se lancer dans cette activité.

Sur le plan de la protection tarifaire, on constate également un abaissement sensible des droits de douane et un allègement des procédures douanières. Au début des années 1990 il y avait pratiquement 17 taux de tarifs douaniers. En 1997, il n'y a plus que 4 taux de droit de douane. Le taux maximum atteignait 250% alors qu'actuellement il est de l'ordre de 45%. L'Etat a fait des efforts considérables pour mettre l'administration des douanes au service de l'économie de marché et rompre ainsi avec les pratiques du passé (bureaucratisme des services douaniers, droits très élevés, corruption, etc...).

L'implication des banques primaires est aussi constatée dans cette ouverture du commerce extérieur. Il est fait obligation à tous les intervenants publics et privés de domicilier leurs opérations d'importations auprès de l'une des cinq banques commerciales qui sont habilitées par la Banque d'Algérie à financer en devises les dossiers qu'elles gèrent.

En matière d'exportations hors hydrocarbures, une nouvelle stratégie est mise en place par le gouvernement pour briser la forte dépendance des ventes de pétrole et de gaz sur les marchés internationaux. Les autorités du pays viennent de mettre en place deux organismes d'encadrement des entreprises exportatrices : la Caisse d'Assurance Garantie des Exportations (CAGEX- créée par décret exécutif n°96-205 du 05/06/96) et l'Office de Promotion des Exportations (PROMEX - créé par décret exécutif n°96-327 du 01/10/96). Il y a également le Fonds Spécial pour la Promotion des Exportations (créé par décret exécutif du 05/06/96) qui fixe les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n° 302-084 géré par le Trésor mais dont l'ordonnateur est le Ministère du commerce. Ce fonds permettra d'aider les entreprises exportatrices dans leurs efforts de prospection des marchés extérieurs.

La troisième série de mesures a trait à l'austérité dans les dépenses publiques notamment à travers la réduction sensible du déficit du budget de l'Etat. Ceci s'est traduit par la suppression de toutes les subventions des prix des produits de première nécessité (de large consommation) sauf pour deux produits (semoule, et lait) qui sont partiellement pris en charge par l'Etat jusqu'à la fin de l'année 1996. D'où la libéralisation totale des prix de tous les biens confirmée par la loi sur la concurrence et les prix, entrée en vigueur depuis Août 1995, qui interdit désormais tout monopole pour généraliser la vérité des prix.

Concernant les entreprises publiques, le gouvernement opte pour une nouvelle restructuration du secteur industriel proclamée à travers l'ordonnance sur la gestion des capitaux marchands de l'Etat (promulguée en Août 1995) et celle de la privatisation (promulguée en Septembre 1995), laquelle est revue et complétée par une autre loi sur la privatisation (promulguée en 1997). Ainsi, La privatisation est retenue comme principale modalité pour se dessaisir des entreprises déficitaires ou exerçant dans un secteur concurrentiel pour ne garder que celles opérant dans des activités jugées stratégiques. En d'autres termes, à l'exception des hydrocarbures et des banques, tous les secteurs d'activités sont concernés par la privatisation par laquelle l'Etat devrait se désengager totalement des secteurs qui relèvent traditionnellement de l'initiative privée. Il ne continuera à être présent que dans les secteurs jugés stratégiques (électricité, cimenteries, etc...) en y conservant, ne serait-ce, qu'une minorité de blocage. A cet effet, un Conseil National de la Privatisation a été installé en 1996, dont la mission est de mener à terme ce processus.

La récente création de onze holdings nationaux et de cinq holdings régionaux à la place des huit fonds de participation ouvre la voie juridiquement à la cession des actions de certaines entreprises publiques détenues jusqu'à maintenant par l'Etat. Ces holdings sont supervisés par le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE), composé de ministres et présidé par le chef du gouvernement.

Aussi, il revient au Conseil National de la Privatisation de mettre en oeuvre les programmes de privatisation totale, c'est-à-dire de la cession à de nouveaux propriétaires, des entreprises et unités économiques dans lesquels l'Etat a décidé de se désengager totalement. Ces privatisations concernent pour le moment 148 entreprises publiques économiques (EPE), 122 unités et filiales d'EPE et un premier lot de 178 entreprises locales (EPL). Les recettes dégagées seront intégralement versées au Trésor public.

Les holdings, quant à eux, sont chargés de la privatisation partielle d'entreprises ou d'unités économiques (ouverture du capital, contrats de gestion) dont l'Etat a décidé pour diverses raisons, de continuer pour un certain temps encore, à détenir une part du capital et à conserver par conséquent un droit de propriété. Les recettes provenant de ces privatisations partielles (cession d'unités ou d'éléments d'actifs, ouverture du capital social à la participation du capital privé y compris étranger, etc...) reviennent de droit aux entreprises concernées. Il y a 5 EPE et 84 unités économiques et filiales qui sont concernées par cette opération.

Par ailleurs, les investissements habituellement réalisés dans différentes branches industrielles sont pour la plupart abandonnées (exemple du complexe sidérurgique de Bellara dans la wilaya de Jijel) faute de ressources financières en dinars et en devises. Par conséquent, il y a allègement de la partie du budget de l'Etat portant sur des dépenses d'équipements (opérations planifiées).

Enfin, il y a le gel des salaires des fonctionnaires ainsi que la réduction des effectifs par des mises en retraite ou suppression des emplois précaires (vacataires, contractuels) en vue de réduire les dépenses en salaires.

La quatrième série de mesures est surtout consacrée à l'investissement direct étranger dans une perspective d'apports nouveaux de capitaux non générateurs de dettes. Des opportunités diverses sont offertes aux firmes étrangères qui souhaitent investir en Algérie. Des garanties juridiques sont ainsi précisées par l'article 12 du décret exécutif n° 93-12 qui stipule : « les investissements réalisés en capital, au moyen de devises librement convertibles, régulièrement cotées par la Banque d'Algérie et dont l'importation est dûment constatée par cette dernière, bénéficient de la garantie de transfert du capital investi et des revenus qui en découlent... ». Ce texte juridique (Décret exécutif n°93-12 du 05/10/93) accorde également des avantages fiscaux et des procédures administratives simplifiées. Il y a aussi la création d'une zone franche d'exportation à Jijel (décret exécutif N° 97-106 du 05/04/97) où il y a exonération des droits de douane et taxes ainsi que la possibilité d'employer un personnel d'encadrement étranger.

19. Le rééchelonnement de la dette extérieure.

L'Algérie a procédé à un premier rééchelonnement auprès du club de Paris le premier Juin 1994, juste après l'accord stand by signé avec le F.M.I. au mois d'Avril. Ce rééchelonnement ne porte pas sur tout le volume de la dette mais sur les crédits ayant été mobilisés avant une date limite ou butoir. On appelle date butoir, la date avant laquelle les prêts doivent être contractés pour que leur service (principal et/ou intérêts) soit admissible à un rééchelonnement. Après négociations, l'Algérie a obtenu comme date butoir le 30 Septembre 1993. La période de consolidation, c'est-à-dire celle durant laquelle les paiements des dettes exigibles ou devant être remboursées sont reportées, a été fixée à douze mois soit du premier Juin 1994 au 31 Mai 1995. Le délai de grâce, période durant laquelle seuls les intérêts sont versés sur les dettes rééchelonnées, est de quatre années. Aussi, le montant total rééchelonné auprès du club de Paris est de cinq milliards de dollars. Une clause fût introduite dans l'accord, dite de « bonne volonté », qui donne la possibilité d'un second rééchelonnement de la dette extérieure publique pour l'année 1995. Il est cependant exigé pour cela la signature des accords bilatéraux avec chacun des pays créanciers pour négocier les taux d'intérêt des échéances de la dette consolidée, avant le 31 Décembre 1994. L'autre condition pour un second rééchelonnement, est un accord avec le F.M.I. dans le cadre de son système de facilité de financement élargi qui porte sur une période de trois ans. Le montant de la deuxième opération auprès du club de Paris est de sept milliards de dollars à partir du premier Juin 1995 jusqu'à la fin de l'accord de facilité de financement élargi, soit Avril 1998. Un autre rééchelonnement touchant la dette extérieure privée a été mené avec le club de Londres et porte sur un montant de 3,5 milliards de dollars. Le montant total des

opérations de rééchelonnement s'élève à près de 15,5 milliards de dollars.

L'impact du rééchelonnement commence à se faire ressentir puisque le volume de la dette extérieure a augmenté en 1994 et en 1995, passant de 29,486 milliards de dollars à 31,573 milliards de dollars, soit une augmentation en une année de près de 2,5 milliards de dollars. Par contre, le service de la dette est évalué à 41,1% des exportations en 1994, à 37,8% en 1995 et à 32% en 1996.

110. Ajustement structurel et information économique.

Si un bilan des diverses politiques d'ajustement structurel menées dans de nombreux pays du Tiers-Monde reste à faire, il ressort néanmoins un trait saillant qui les caractérise, celui de l'insuffisante connaissance du fonctionnement des économies censées être transformées. L'absence d'indicateurs économiques et sociaux pertinents susceptibles de guider les approches sur le plan de la logique interne de ces économies et leur insertion dans la division internationale du travail, justifie la faiblesse des résultats obtenus après plusieurs années d'application de tels programmes.

Or, le programme d'ajustement structurel exige des informations économiques et sociales régulières de court et moyen terme. Elles doivent dépasser le cadre conjoncturel pour s'insérer dans une politique globale de système d'informations intégrant le moyen et le long terme dans la perspective du développement économique et social. Même les tableaux de cohérence globale tels que le TES, le TOF et le TEE qui sont indispensables pour comprendre le fonctionnement de l'économie nationale, restent néanmoins insuffisants pour prendre en compte dans les structures économiques les défis et mutations mondiaux actuels.

Concernant l'Algérie, il y a lieu tout d'abord de remarquer le chevauchement qui existe entre la politique d'ajustement structurel qui est en train d'être menée et la stratégie du développement économique et social telle qu'elle a été conçue et mise en oeuvre durant les années 60 et 70. Les performances qu'on cherche à atteindre à court et moyen terme ne sont pas les mêmes que les objectifs structurels que l'on veut réaliser à long terme. Cette dichotomie se répercute sur le système d'informations économiques à mettre en place, quelles statistiques produire et comment harmoniser le cadre statistique national par rapport à l'environnement international ? Autant d'interrogations qui se posent et auxquelles il faut trouver des réponses adéquates et conformes aux règles de l'économie de marché car le système de comptabilité nationale actuel est celui qui correspond encore à une gestion à planification centralisée.

Au demeurant, la production d'informations statistiques ne peut être une fin en soi, mais doit répondre à des besoins précis. Par conséquent, la réorganisation du système national de statistiques économiques doit se faire tout d'abord dans le contexte de l'ajustement structurel puisque des organismes comme le F.M.I. et la Banque Mondiale ainsi que

l'ensemble des créanciers de l'Algérie qui ont accepté de rééchelonner sa dette extérieure sollicitent régulièrement des informations du type monétaire, financier ou « réel », c'est-à-dire des statistiques nécessaires à l'analyse économique conjoncturelle. On peut trouver :

- Les informations sur les finances publiques à savoir les recettes courantes et les dépenses courantes de l'Etat avec leurs différentes rubriques et leurs évolutions, dont particulièrement le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) ;
- Les informations sur le programme annuel d'investissement public, sa composition et la structure de son financement;
- Les statistiques monétaires et financières, à savoir le solde de la position liquide du Trésor auprès de la Banque d'Algérie, les crédits à l'économie et les comptes d'actifs et de passifs de la Banque d'Algérie;
- Les informations sur les prix internes et leur évolution, particulièrement l'indice des prix à la consommation;
- Les données sur le taux de change officiel de la monnaie nationale et son évolution sur le marché des changes;
- Les données sur le PIB et son évolution, notamment les productions de biens et services ventilées par branche et secteur;
- Les informations de type social, indispensables à l'analyse des impacts de l'ajustement structurel comme par exemple l'évolution des dépenses de consommation ou encore l'évolution des sans -emplois, etc...

Il faut cependant ajouter les informations nécessaires à l'analyse structurelle de l'économie nationale et qui concernent les données économiques (structure de la production, évolution de la structure de la consommation, l'épargne par groupe social, la technologie, les échanges internationaux, etc...) et les données sociales (démographie, emploi, éducation-formation, santé, etc...) ainsi que les tableaux de cohérence globale comme le tableau entrées-sorties (TES), le tableau économique d'ensemble (TEE) et le tableau d'opérations financières (TOF).

L'ensemble de ces informations économiques doivent être élaborées conformément au système national de statistiques et dans le cadre d'un système de comptabilité nationale adapté aux réalités nationales mais normalisé à celui en vigueur dans le système des Nations-Unies (SCN).

Plusieurs sources productrices des informations statistiques mentionnées vont coexister chacune selon son champ d'action mais doivent sauvegarder la cohésion de l'ensemble de l'appareil statistique. C'est la raison pour laquelle le gouvernement algérien a installé en Décembre 1995 le premier Conseil National des Statistiques prévu par

le décret N° 95 - 159 du 03/06/95 portant réorganisation de l'Office National des Statistiques. Les missions assignées à ce conseil sont :

- L'élaboration de la politique nationale de la statistique et de l'information économique;
- la coordination de l'élaboration et du contrôle d'exécution des programmes nationaux, sectoriels et spécifiques de travaux statistiques conforme à la politique nationale arrêtée en la matière;
- se prononcer et arrêter les méthodes, procédures et modalités de calcul et composition de tous les indices, indicateurs, agrégats et comptes servant de référence officielle;
- veiller à la garantie effective du secret statistique ainsi qu'au strict respect de l'obligation statistique;
- veiller à la promotion de la circulation de l'information statistique et au perfectionnement permanent des circuits assurant la disponibilité d'informations fiables, régulières et adaptées aux besoins des agents socio-économiques.

Au terme de la première partie de notre analyse, on peut considérer que le programme d'ajustement structurel n'est qu'une transition vers une politique de développement mieux adaptée aux réalités des pays du Tiers-Monde, bien que certains auteurs ne croient pas à cette approche car « ils considèrent que la solution aux désordres actuels réside dans l'ordre du marché et par le marché, valorisant par là les fonctions technico-économiques de production et de consommation et reléguant au second plan la finalité du développement ».

En conséquence, mettre en oeuvre des mesures aussi importantes que celles du programme d'ajustement structurel sans pour autant disposer d'une information économique et sociale de qualité et en harmonisation avec le cadre international, c'est rendre les chances de succès d'une telle politique dérisoires. Certains pays en développement ont en fait l'amère expérience. L'Algérie est en mesure de dépasser cette importante contrainte par une réforme du système de comptabilité nationale. Le premier pas a été déjà fait avec l'installation du Conseil National des Statistiques et la décision de procéder à un recensement général de la population et de l'habitat qui doit avoir lieu du 25 Juin au 9 Juillet 1998.

Les retombées de l'ajustement structurel au niveau régional sur le plan de l'activité économique et sur le plan social vont constituer également notre préoccupation qui sera développée dans la deuxième partie de notre communication et ce à travers l'exemple de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

2. Les retombées de l'ajustement structurel sur le développement local : Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Le programme d'ajustement structurel constitue un ensemble de mesures de politique économique et sociale de court et moyen terme.

Ces mesures sont établies avec des échéances prévues par les autorités publiques du pays en collaboration avec les experts du F.M.I., pour corriger les déséquilibres internes et externes de l'économie nationale. A court terme, l'objectif visé est la stabilisation et le retour aux équilibres macro-économiques. A moyen terme, ce sont des objectifs de restructuration qui sont poursuivis pour une meilleure allocation des ressources et des facteurs de production entre les secteurs d'activité économique.

Présentés tels quels, les objectifs du programme d'ajustement structurel apparaissent comme en deçà des attentes du développement économique. L'option pour une régulation de l'économie nationale par le marché et le processus de désengagement progressif de l'Etat dans les différents secteurs économiques confirment la tendance à la minimisation des rôles des politiques de développement.

L'application du programme d'ajustement structurel conduit ainsi à la marginalisation des plans de développement qui contiennent d'importants investissements nouveaux et d'une nécessaire action de l'Etat en faveur des localités déshéritées. Qu'advient-il alors des politiques de développement local ?

Si au niveau macro-économique, la rigueur dans la gestion des ressources de l'Etat passe par le retour à l'équilibre budgétaire et à la maîtrise des dépenses publiques, cette démarche se répercute directement par une diminution sensible des budgets alloués aux collectivités locales. Celles-ci initient à leur tour des mesures d'austérité dont l'objectif principal est le désinvestissement par la réduction du nombre de projets de développement.

21. L'impact du programme d'ajustement structurel sur les budgets des collectivités locales.

Les ressources financières habituellement mises à la disposition des collectivités locales par l'Etat en vue de mener des actions concernant le développement local, s'amenuisent d'un exercice budgétaire à un autre, remettant ainsi en cause la dynamique enclenchée dans ce domaine durant de nombreuses années.

La wilaya de Tizi-Ouzou qui regroupe 67 communes (nombre le plus élevé au niveau national) se trouve directement confrontée à la difficulté première de l'insuffisance de l'enveloppe budgétaire allouée par l'Etat au bénéfice des collectivités locales. La contrainte est importante car les besoins identifiés sont vitaux pour toutes les communes d'autant plus qu'ils sont amplifiés par la forte densité de la population et du nombre élevé de villages (plus de 1200 villages). Les secteurs concernés sont l'adduction d'eau potable (AEP), les ouvertures de pistes et les routes, les écoles, les centres de santé, le logement social, etc...

Les plans de développement, qui étaient des instruments privilégiés de l'action étatique au profit des populations, sont en train de devenir de simples programmes économiques sans ambition, mal ressentis par

les responsables locaux car ne prenant pas en compte les vraies préoccupations exprimées par les comités de villages eux-mêmes.

La question qui se pose alors est de savoir où trouver les financements indispensables aux nombreux projets entrant dans le cadre du développement local, sachant que l'Etat a réduit drastiquement les budgets habituellement alloués dans ce sens ? La solution souvent préconisée est la fiscalité, bien que le système fiscal tel qu'il existe actuellement ne peut prétendre à remplir ce rôle. L'argument avancé est que les communes qui arrivent à initier des activités économiques peuvent collecter des impôts locaux qui serviront de source de financement. Mais la difficulté de cette solution est double car d'une part, la refonte du système fiscal algérien n'est pas entièrement entamée, et d'autre part, l'activité économique du secteur privé reste encore modeste dans la plupart des secteurs bien que les capacités financières privées sont importantes dans la wilaya de Tizi-Ouzou.

L'une des mesures économiques préconisées par l'ajustement structurel est la suppression des subventions financières aux entreprises publiques déficitaires. Or la plupart de ces entreprises connaissent des difficultés financières graves. Avec le refus des banques d'accorder des financements à des partenaires qui ne sont plus crédibles, la solution est vite trouvée, celle de la dissolution pour certaines ou la restructuration pour d'autres. Il faut dire aussi que le recours au financement bancaire porte souvent sur des fonds destinés aux paiements des salaires.

22. L'impact de l'ajustement structurel sur l'activité des entreprises publiques.

221. Les effets sur les entreprises publiques locales.

Pour les entreprises locales, la dissolution avec mise au chômage des effectifs de travailleurs pour raison économique est préconisée et appliquée. Une première vague d'entreprises locales dissoutes, car financièrement déstructurées, a déjà été touchée dans la wilaya de Tizi-Ouzou. Il s'agit de l'ERESTO (bâtiment), de l'ASWAK de Tizi-Ouzou, de l'ECOPOTRA (bâtiment), de l'ETRAM (transport) et de l'UGC (matériaux de construction).

D'autres entreprises publiques locales sont dissoutes officiellement et viennent de recevoir leurs arrêtés de dissolution. Il s'agit de l'ETGRU (travaux publics), l'UCAF (matériaux de construction), la FACOTUB (matériaux de construction), l'EWTR (électricité rurale), l'ECOBAM (bâtiment), l'ECOTER (bâtiment), l'ECMS (artisanat et bois sculpté) et l'unité de poterie d'Ait Khir (artisanat).

Ces entreprises locales ont pour la plupart contribué de manière décisive à l'exécution des plans de développement de la Wilaya de Tizi-Ouzou. Elles étaient au service des collectivités locales tant pour ce qui concerne la réalisation que la fourniture de matériaux de construction.

L'effectif global des travailleurs qui sont touchés par ces dissolutions avoisine 6000 personnes dont près de 2400 dossiers de travailleurs licenciés sont déjà traités par la caisse nationale d'allocations de chômage (CNAC, agence de Tizi-Ouzou).

222. L'impact sur les entreprises publiques économiques.

De même, les grands complexes industriels implantés dans la wilaya de Tizi-Ouzou rencontrent d'énormes difficultés financières, commerciales et technologiques.

Le complexe de l'entreprise ENEL situé à Fréha et qui fabrique des moteurs électriques et des alternateurs, se débat depuis de longs mois dans un déficit financier structurel marqué par un endettement de 4,2 milliards de dinars dont 2,6 milliards de dinars de découvert bancaire. Ses stocks sont évalués à la fin de 1996 à 784 millions de dinars, soit l'équivalent du chiffre d'affaire. Les stocks de matières premières sont aussi importants et correspondent à 18 mois d'activité. Pour ces raisons, la production de moteurs électriques a chuté pour ne représenter que 15% par rapport à la capacité de production alors que celle des transformateurs se maintient à 70% des capacités de l'entreprise.

Le complexe de la COTITEX, le plus ancien et le plus important de la wilaya de Tizi-Ouzou, accuse lui aussi de graves déséquilibres financiers. En effet, 75% du chiffre d'affaire sont absorbés par la masse salariale. La plupart des indices financiers sont entrés dans la zone rouge. A titre d'exemple, les stocks sont en hausse persistante et représentent plusieurs mois d'activité. D'où la baisse du niveau de la production.

Pour redresser la situation, les responsables actuels de la COTITEX comptent ramener le niveau de la masse salariale à 30% du chiffre d'affaire (norme admise dans l'industrie textile). Ceci équivaut à diminuer les effectifs du complexe de 3271 travailleurs à 2627, soit une suppression de 644 postes de travail.

Face à cette situation, un plan de redressement de l'usine est élaboré où il est prévu la suspension de la fabrication de certains types de tissus qui entraînera la mise à l'arrêt de 1138 métiers à tisser et une réduction des effectifs de l'ordre de 44% des postes de travail.

S'agissant de l'ENIEM, la situation est relativement meilleure puisque avec sa gamme de produits et notamment la fabrication de réfrigérateurs sans CFC (chlorofluorocarbène, substance qui contribue à la destruction de la couche d'ozone), l'entreprise essaye de surmonter ses difficultés financières et d'améliorer ses performances, surtout à l'exportation. Le déficit financier s'élève en 1997 à deux milliards de dinars.

Le plan de redressement arrêté par les responsables du complexe prévoit un destockage de 50% en produits finis mais aussi en produits intermédiaires importés durant les années passées sans tenir compte

des besoins réels de la production. Ceci permettra d'éviter une compression d'effectifs, mis à part le premier mouvement des départs volontaires ou les retraites anticipées.

Actuellement, conformément à la restructuration industrielle menée par les holdings, propriétaires des entreprises publiques économiques, l'ENIEM réorganise le complexe de Oued-Aissi en cinq unités autonomes, qui auront probablement le statut de filiales.

Notons enfin que ces grandes unités industrielles ne figurent pas dans la première liste des entreprises publiques privatisables qui vient d'être rendue publique. Pour la wilaya de Tizi-Ouzou, il n'y a pour le moment que l'unité commerciale de la SNVI, sise à Oued-Aissi, qui vient d'être fermée pour raison de privatisation, mettant ainsi au chômage plus d'une centaine de travailleurs.

223. L'impact de l'ajustement structurel sur l'investissement.

Comme on peut le constater, le désengagement de l'Etat dans le domaine industriel est bien réel, surtout à l'échelle locale. Ceci se traduit par la chute de l'investissement productif qui était pris en charge en grande partie par les pouvoirs publics. Le déficit s'aggrave puisque les nombreuses usines fermées ne sont pas remplacées par de nouveaux projets.

Apparemment le seul domaine où les autorités publiques investissent dans la Wilaya est celui des infrastructures économiques notamment le projet du grand barrage hydraulique de Taksebt, la ligne de chemin de fer vers la zone industrielle de Oued-Aissi et le projet « pôle de technologie » au profit de l'Université de Tizi-Ouzou.

L'ajustement structurel a imposé la libéralisation de l'économie et l'encouragement de l'initiative privée. Les nombreux projets d'investissement lancés par des opérateurs privés, malgré des contraintes multiples, sont pour la plupart concentrés dans les secteurs des transports (urbain et interurbain) et la distribution (commerce de gros, devenu florissant en raison de l'ouverture du commerce extérieur). Par contre, les projets dans les secteurs agricole et industriel restent très en deçà par rapport aux attentes des autorités locales confrontées au grave problème du chômage. Par conséquent, il ressort que les opérateurs privés sont pour le moment plus préoccupés par la rentabilité immédiate (transports et commerce) que par la création de nouveaux emplois.

A l'instar des autres régions du pays, la wilaya de Tizi-Ouzou subit fortement les retombées sociales de l'application du programme d'ajustement structurel. L'épineux problème du chômage en est le premier effet car il touche une grande partie de la population, surtout les jeunes. Selon le CNES (Conseil National Economique et Social), 75% des chômeurs n'ont jamais travaillé.

23. Les retombées sociales du programme d'ajustement structurel.

L'absence de création de nouveaux postes de travail en raison du recul des investissements publics, particulièrement dans des activités productives qui sont traditionnellement pourvoyeuses d'emplois, aggrave le chômage dans la région. D'autant plus que les autorités de la wilaya de Tizi-Ouzou sont déjà confrontées à l'épineux problème de la compression d'effectifs dans les entreprises publiques.

Afin d'atténuer les effets de ce grave phénomène, jugé déstabilisateur, un dispositif est mis en place pour encourager l'activité des jeunes par l'intermédiaire de l'Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des jeunes (ANSEJ) créée en septembre 1996. Cette agence, chargée de l'insertion professionnelle par l'octroi de diverses aides et avantages en faveur de la création de micro-entreprises par les jeunes chômeurs, est devenue opérationnelle depuis le début 1997.

Aussi, l'assistance technique, le conseil et le suivi des projets de micro-entreprises sont dévolus à l'agence ANSEJ qui a à sa disposition un Fonds National de Soutien à l'Emploi des Jeunes. Les textes régissant ce fonds prévoient des aides sans intérêts allant de 15 à 20 % du montant de l'investissement. D'importantes bonifications des taux d'intérêt bancaires sont prises en charge par le même fonds.

Pour l'année 1997, 366 demandes de création de micro-entreprises sont introduites auprès de la délégation de l'emploi des jeunes de la wilaya de Tizi-Ouzou dont 87 projets pour l'agriculture, 70 pour l'industrie et 77 pour le BTP. L'ensemble de ces projets promet la création de 967 emplois.

La promotion des investissements privés sur le territoire de la wilaya est l'une des priorités des autorités locales. Le critère privilégié pour l'évaluation des projets des PME-PMI est celui de la création d'emplois. La lenteur avec laquelle évolue le processus d'investissement privé en raison des nombreuses entraves (disponibilité des terrains, financement, équipements, bureaucratie, etc...) fait que les nombreux postes de travail prévus dans ce cadre tardent à se concrétiser sur le terrain.

Par ailleurs, les salariés qui sont licenciés pour des raisons économiques liées à la dissolution de leur entreprise ou à la privatisation bénéficient de l'assurance-chômage dont la caisse spécialisée CNAC est créée à cet effet. Il s'agit d'une action faisant partie de ce qui est appelé « filet social », dispositif qui accompagne la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel.

Dans ce dispositif social, on y trouve également l'allocation forfaitaire de solidarité (AFS) attribuée aux personnes de plus de 60 ans et aux handicapés inaptes au travail et n'ayant aucun autre revenu par ailleurs à raison de 900 DA par mois et par personne. Il y a aussi l'indemnité pour l'activité d'intérêt général (IAIG) octroyée aux personnes sans revenu en contrepartie de leur participation à des activités d'utilité publique organisées par les collectivités locales (nettoyement, entretien des locaux, secrétariat, etc...) à raison de 2 800 DA par mois et par personne.

En 1997, le quota de bénéficiaires retenus par la Wilaya s'élève à 14 400 pour l'AFS et 2 400 pour l'IAIG soit une consommation de 146 688 900 DA pour un montant de crédits alloués de 210 845 370 DA.

De manière générale, l'absence de nouveaux postes de travail, les licenciements et mises en retraite anticipée ainsi que la baisse du pouvoir d'achat des travailleurs en activité accentuent les tensions sociales dans un environnement économique difficile caractérisé par la suppression des subventions des prix des produits de première nécessité, la dévaluation de la monnaie nationale qui a entraîné une forte augmentation des prix des produits importés et qui sont indispensables à la consommation des ménages, le réajustement des tarifs de l'énergie, des loyers, de l'eau, etc... D'où la mise en place par les autorités du « filet social », qui reste cependant très en deçà des espérances d'une population qui découvre de jour en jour la dure réalité imposée par l'application du programme d'ajustement structurel.

En définitive, les effets de l'ajustement structurel sont multiples sur l'activité économique à l'échelle régionale et locale, mais les ripostes sont encore timides.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BEDRANI S, 1993. « L'Algérie, un cas d'ajustement volontaire? » In *Ajustement et Développement*, Ed. L'Harmattan, Paris. (sous la direction de D. GUERRAOUI).

BENISSAD H, 1991. *La réforme économique en Algérie*. Ed. OPU, Alger.

CORM G, 1993. « La réforme économique en Algérie ». In *Revue Maghreb-Machrek*, Janvier.

El Malki H, 1991. *Trente ans d'économie marocaine*. Ed. du CNRS, Paris.

Textes législatifs

- Ordonnance N° 95-25 du 25 Septembre 1995 relative aux capitaux marchands de l'Etat.

- Ordonnance N° 95-22 du 26 Août 1995 portant privatisation des entreprises publiques.

- Ordonnance N° 97-12 du 19 Mars 1997 modifiant et complétant l'ordonnance N°95-22 du 26 Août 1995 portant privatisation des entreprises publiques.

- Ordonnance N° 96-27 du 09 Septembre 1996 modifiant et complétant l'ordonnance N° 75-59 du 26 Septembre 1975 portant code de

commerce.

- Ordonnance N° 96-06 du 10 Septembre 1996 relative à l'assurance crédit à l'exportation.
- Décret exécutif N° 93-12 du 05 Octobre 1993 portant promotion des investissements.
- Décret exécutif N° 96-205 du 05 Juin 1996 portant création de la Caisse Algérienne de garantie des Exportations (CAGEX).
- Décret exécutif N° 96-327 du 01 Octobre 1996 portant création de l'Office de Promotion des Exportations (PROMEX).
- Décret exécutif N° 95-159 du 03 Juin 1995 portant réorganisation de l'Office National des Statistiques (ONS).
- Décret exécutif N° 97-106 du 05 Avril 1997 portant création de la zone franche de Bellara (dans la Wilaya de Jijel).

Notes

* ISE, Université de Tizi-Ouzou.

** ISE, Université de Tizi-Ouzou.
