

UNIVERSITE DE TLEMCCEN

MEMOIRE DE MAGISTER

Présenté à l'Institut des Sciences Economiques.

par: Melle Aïcha BOUCHIKHI

**L'ENTREPRISE PUBLIQUE
ALGERIENNE ENTRE
L'ECONOMIE ADMINISTREE
ET L'ECONOMIE DE MARCHE**

SOUS LA DIRECTION DE: Mr Abdesselam BENDI ABDELLAH

Devant les membres du Jury:

B. BOULENOUAR

(M.C. Université d'Oran)

Président

A. BENDI ABDELLAH

(M.C. Université de Tlemcen)

Rapporteur

Z. BARKA

(M.C. Université de Tlemcen)

Examineur

M. SOUFI

(M.C. Université de Tlemcen)

Examineur

AVRIL 1995

REMERCIEMENTS

Que Monsieur **A.BENDIABDELLAH** mon directeur de thèse, trouve ici l'expression de ma profonde reconnaissance pour avoir bien voulu diriger ce mémoire, et pour l'aide multiforme et désintéressée que j'ai trouvé auprès de lui tout au long de ce travail.

SOMMAIRE

Titre 1: La phase de l'économie administrée: tentative d'évaluation

Chapitre 1: Aspects dominants du modèle de développement qui a caractérisé
cette phase de l'économie administrée

Chapitre 2: principaux instruments de politique économique mis au service
du modèle de développement planifié

Chapitre 3: L'entreprise publique dans le système de planification
algérien

Titre 2: La phase des grandes restructuration économiques annonciatrices
des réformes

Chapitre 1: La restructuration organique et financière des entreprises
publiques

Chapitre 2: Caractéristiques de l'économie Algérienne à la veille des réformes

Titre 3: Les textes de 88 et la volonté de la transition vers l'économie
de marché

Chapitre 1: la réforme économique et l'autonomie des entreprises

Chapitre 2: La refonte des instruments de politique économique de la période
de transition

Chapitre 3: Les dimensions humaines et managériales de l'entreprise publique
algérienne en transition vers l'économie de marché

Chapitre 4: Les perspectives de l'entreprise publique en économie de
marché

INTRODUCTION GENERALE

Suite à l'effondrement des prix du pétrole dans la moitié des années 80, et à la faiblesse des accumulations industrielles et agricoles enregistrées durant cette même période, l'Algérie s'est trouvée, et se trouve encore aujourd'hui, dans une situation d'extrême fragilité : difficulté de remboursement de ses dettes, réduction drastique de ses réserves de change, immobilisation de l'outil de production, exacerbation de l'inflation et du chômage, chute du pouvoir d'achat de ses populations, ... etc.

La complexité de la situation socio-politique et économique qui culmine au cours de l'année 88 (1), va marquer un tournant décisif dans l'histoire post-indépendance du pays, car, par delà l'important questionnement qui s'en est suivi sur les systèmes politique et socio-culturel, pour la première fois peut-être, on a assisté à une interrogation radicale sur la nature du système économique et sur le mode de fonctionnement des institutions qui ont prévalu jusqu'à cette fin des années 80.

Les débats d'ordre notamment économique qui vont suivre cette date, reconnaissent la faillite du système économique en place, faillite longtemps masquée par une rente pétrolière providentielle. On s'accorde quasi-unaniment désormais sur la nécessité de changements impérieux en vue d'adapter la nouvelle réalité du pays aux exigences multiformes de cette fin de siècle.

Il semble, en effet, qu'un examen attentif des traits marquants de l'économie Algérienne permet aisément de conclure à la situation paradoxale que vit le pays. Cette situation se caractérise tout à la fois par la disponibilité de ressources naturelles, matérielles et humaines abondantes, et la présence de problèmes structurels apparemment insolubles, tels que pénuries, chômage, inflation,

(1) Cette année fut en effet marquée par une déflagration sociale de grande envergure au mois d'Octobre, déflagration qui allait avoir des conséquences importantes sur les plans politique et économique .

Si donc les potentialités humaines et matérielles du pays ne sont pas en cause, on peut alors se poser la question de savoir si la stagnation interne de l'économie algérienne et les multiples difficultés dans lesquelles se débat le citoyen algérien, ne sont pas, par delà l'échec d'une politique économique caractérisée notamment par l'incapacité de reproduction élargie, le résultat d'un vice plus fondamental du système économique dans son ensemble ; autrement dit si l'on est pas en face d'un problème d'économie politique davantage que de politique économique.

En considérant la stratégie algérienne de développement initiée dans la période post-indépendance et qui a façonné grandement le visage actuel de l'économie algérienne, il faut préciser qu'il s'agissait là d'une réponse qui se voulait adaptée à la situation léguée en 1962 par le régime colonial, autrement dit une réponse où Economie et Politique étaient intimement liées. Comme nous aurons à le faire remarquer, dans le cadre de cette stratégie, l'Etat a privilégié l'entreprise publique comme principal sinon seul instrument de développement de l'économie nationale et que, dans cette perspective, l'entreprise instrument passif entre les mains de cet Etat omniprésent, ne pouvait donc se prévaloir d'une optique de profit marchand résultant d'une véritable politique d'entreprise. Elle se devait plutôt d'être au service d'une politique de développement axée sur des considérations du type : équilibre régional, satisfaction des besoins, régulation du chômage, intégration, ... autrement dit des considérations qui relèvent davantage de la sphère macro-économique.

On est alors en droit de se demander, et ce par delà les raisons conjoncturelles dont nous avons évoqué les symptômes, si les difficultés de tout ordre que connaît l'économie algérienne ne seraient pas plutôt liées à son mode de régulation, en clair au mode planifié de gestion et de contrôle de cette économie.

Cette appréhension des choses, qui est au centre de notre problématique particulière relative à la réalité algérienne se situe en fait dans une problématique plus générale dont l'idée centrale est que le mode d'organisation et de régulation de l'économie a une incidence directe sur le comportement des unités de production et donc sur leurs performances économiques, financières et sociales.

Cette problématique générale qui a été l'objet de débats passionnés, jusqu'à la veille de la chute du mur de Berlin, tournait autour d'une double alternative au mode bureaucratique de planification centralisée qui prévalait dans l'ex URSS et dans une bonne partie de ses satellites : les alternatives pour un modèle de "centralisme indirect" (l'exemple Hongrois des années 70-80) (1), et pour un modèle de "socialisme de marché" (vers lequel s'orientait notamment l'économie Yougoslave, au faite de son expérience autogestionnaire)(2)

Il n'en reste pas moins que si l'orientation initiale du débat en terme d'alternatives précitées ("centralisme indirect" et "socialisme de marché") ne semble plus d'actualité, par contre la pertinence de l'objet du débat, en l'occurrence le fait, comme nous venons de le dire, que le "mode d'organisation et de régulation de l'économie a une incidence directe sur le comportement des unités de production, et donc sur leurs performances", reste d'actualité pour ce qui concerne la réalité algérienne.

En tout état de cause, la nouvelle orientation vers l'économie de marché, loin des alternatives précitées, a d'ailleurs été initiée par ces même pays de l'Ex-bloc socialiste qui sont passés d'un mode de régulation économique caractérisé par une direction centralisée et volontariste, à un mode où prédominent les formes de gestion économique et l'autonomie des entreprises.

(1) Voir notamment W.BRUS "problèmes généraux du fonctionnement de l'économie socialiste" F.Maspero, 1970.

(2) Voir notamment OTA SIK "la 3ème voie: la théorie Marxiste Leniniste de la société" Gallinard, 1972 et O.LANGE "problems of political economy of socialism" People's publishing house, New Delhi, 1962.

C'est dans cette nouvelle orientation, que nous inscrirons nos préoccupations tout au long de notre problématique particulière.

Notre rapproche de la réalité algérienne se fera, de ce fait, dans un double mouvement :

- Nous procéderons d'abord à une réflexion critique et approfondie des modes de fonctionnement et d'organisation de l'économie qui ont prévalu au cours des trois dernières décennies en Algérie ;
- Nous tenterons ensuite un ciblage des éléments pertinents qui se dessinent dans la perspective d'une substitution au système ancien, d'un mode de fonctionnement et d'organisation nouveau et plus performant, dans la perspective d'une économie de marché.

Toutefois, nous semble-t-il, la seule connaissance de la nature des structures mises en place par un mode de régulation et de fonctionnement donné de l'économie, ne peut-être efficace sur le plan de l'analyse, sans une identification précise des instruments de Politique Economique mis au service de ce mode de régulation. D'où l'intérêt que nous accorderons à l'analyse des divers instruments de politique économique auxquels a eu à recourir le pouvoir au cours de ces dernières décennies.

S'agissant de l'aspect méthodologique, le recul que nous permet l'appréhension d'un système considéré comme "ordre ancien", dans la mesure où nombre de ces traits caractéristiques persistent dans les structures en transition, nous évite, sans sacrifier à la pertinence, le recours à une démarche empirique et sectorielle et nous invite, sans dommage pour la cohérence de l'étude, à globaliser notre approche, fort des analyses nombreuses réalisées à ce jour sur la question qui nous occupe.

+ Ainsi, en ce qui concerne le premier aspect relatif à une réflexion critique sur les modes de fonctionnement et d'organisation de l'économie du système en voie de dépassement, c'est à une approche documentaire que nous nous livrerons afin de faire une synthèse analytique et exhaustive de la somme importante d'informations disponibles.

+ S'agissant du second aspect de notre réflexion, le ciblage des aspects nouveaux qui dessinent la coupure avec "l'ordre ancien", notre ambition consistera à tenter de coller à la réalité des événements les plus récents, autrement dit à reproduire le plus fidèlement possible ces événements en tenant compte à la fois de la pertinence des perspectives qu'ils dessinent et du caractère parfois contradictoire, car encore en gestation, des solutions avancées.

Précisons que tout au long de ce travail, c'est l'Entreprise Publique Algérienne, tel qu'elle apparaît dans le système dit administré et tel qu'elle peut se concevoir dans le système d'économie de marché, qui restera au centre de nos préoccupations.

En tant que structure de gestion et système décisionnel privilégié, elle sera soumise à un examen approfondi sous l'éclairage des 3 phases importantes qui ont marqué l'évolution de l'économie algérienne. Ces phases s'identifieront aux trois grandes parties que nous retiendrons dans cette étude :

- Ainsi, dans un premier titre nous tenterons d'évaluer la phase de l'économie administrée, phase durant laquelle l'entreprise publique aura pour principale mission d'être un instrument passif au service des diverses politiques économiques initiées par les divers gouvernements.

Dans ce titre nous nous attacherons à mettre en relief les aspects particulièrement négatifs du mode d'organisation et de fonctionnement administrés de l'économie sur l'entreprise publique algérienne.

- Le deuxième titre traitera des tentatives menées par les pouvoirs publics, au début de la décennie 80, en vue d'améliorer les performances économiques et financières de l'entreprise publique, tentatives qui ont touché notamment la dimension organique de l'important secteur public mis en place dès les

premières années de l'indépendance. Il s'agit de la phase des grandes restructurations organiques et financières des entreprises publiques du début des années 80. L'échec patent de ces réformes sera mis en évidence pour expliquer certaines des difficultés dans lesquelles se débat aujourd'hui l'entreprise algérienne.

- Dans un troisième et dernier titre, et en faisant notre la thèse qui veut que la reprise de la croissance économique du pays ne peut venir que de l'intérieur, en clair des centaines d'entreprises publiques qui disposent de potentialités humaines et matérielles non-négligeables, nous tenterons de montrer que le renouveau de l'économie algérienne doit nécessairement passer par une révision radicale des modes d'organisation de l'économie, et plus explicitement encore du mode de gestion des entreprises publiques. Ce renouveau devra se traduire par la mise en place de réformes économiques hardies qui soumettent les entreprises à la seule sanction des lois du marché.

T I T R E I

LA PHASE DE L'ECONOMIE ADMINISTREE :

TENTATIVE D'EVALUATION .

Dès les premières années de l'indépendance les responsables Algériens se trouvent confrontés à de nombreux problèmes d'ordre économiques et sociaux.

Les clivages politiques qui prédominent à cette époque, vont bien vite orienter le choix des solutions à apporter à ces problèmes vers des modes d'organisation et de fonctionnement de l'économie basés sur un large secteur public, en particulier dans le secteur industriel. La stratégie globale du développement retenue privilégiera alors le modèle planifié du développement (chapitre 1).

La mise en oeuvre de cette stratégie impliquera l'aménagement de l'environnement institutionnel et réglementaire. Cet aménagement passera par la mise en place des principaux instruments de politique économique adaptés au nouveau système en gestation (chapitre 2).

L'entreprise Algérienne, principal instrument de mise en oeuvre de la nouvelle politique de développement, subira dans ses statuts et mode de fonctionnement les aléas des diverses options de politique économique qui caractériseront les deux premières décennies post-indépendance (chapitre 3).

CHAPITRE I

ASPECTS DOMINANTS DU MODELE DE DEVELOPPEMENT QUI A CARACTERISE CETTE PHASE DE L'ECONOMIE ADMINISREE.

SECTION 1: CARACTERISTIQUES DU MODELE.

A/ l'économie Algérienne à la veille de l'indépendance:(1)

Pour comprendre le choix de politique économique opéré dans l'après indépendance, un bref rappel de la situation qui prévalait avant 1962 s'impose:

- Sur le plan social, l'Algérie se trouvait en présence d'une population privée d'activités et qui vivait dans de dures conditions de subsistance.
- Sur le plan économique, l'économie Algérienne était une économie désarticulée, dépendante et déséquilibrée.

* Le degré de désarticulation était important notamment sur le plan inter-sectoriel, où par exemple, à l'indépendance l'industrie n'utilisait que 25% de la production agricole comme input, tandis que l'agriculture ne consommait en biens industriels que 8 % de sa propre production.

* En ce qui concerne la dépendance, cette caractéristique était particulièrement remarquable sur le plan commercial où l'essentiel des échanges commerciaux se réalisaient avec la France (+ de 80% de l'import-export).

* Enfin, des déséquilibres multiples caractérisaient cette économie. On peut retenir essentiellement:

(1) Dans cette analyse, nous nous sommes inspirés notamment de A. BRAHIMI "L'économie Algérienne défis et enjeux" éd. DAHLEB-Alger 1991; M. BENISSAD "Economie du développement de l'Algérie (1962-1978) sous développement et socialisme" OPU-Alger 1981; A. BENACHENHOU "Planification et développement en Algérie (1962-1980)" ENIP-Alger 1980; Marc ECREMENT "Indépendance politique et libération économique un quart de siècle de développement de l'Algérie 1962-1985" ENAP/OPU (Alger) PUG (GRENOBLE) 1986; H. TEMMAR "structure et modèle de développement de l'Algérie" SNED-Alger 1974; J.C MARTENS "Le modèle algérien de développement" SNED-Alger 1973 ainsi que A. DOUCY et F. MONHEIM "Les révolutions Algériennes" FAYARDS-1971.

- les déséquilibres régionaux : la quasi-totalité de la richesse agricole et industrielle est localisée dans l'extrême Nord du pays.

- et les déséquilibres intersectoriels: l'agriculture et les services fournissaient la principale richesse du pays alors que le secteur industriel ne fournissait que moins de 10 % de la Production Intérieure Brute (PIB) à la veille de l'indépendance.

La proclamation de l'indépendance et le départ des Européens a eu des conséquences négatives majeures sur l'économie dans son ensemble: arrêt des investissements liés au Plan de Constantine , recul des activités de construction (secteur B.T.P) de l'ordre de 55 % , vacance des postes techniques d'encadrement au sein de l'ensemble des secteurs d'activités... .

Le gouvernement de l'Algérie indépendante s'est retrouvé ainsi devant une tâche immense qui consistait à réorganiser entièrement l'économie du pays.

Les grands axes de la stratégie Algérienne de développement sont d'ailleurs définis dès cette époque à travers le Programme de Tripoli (1962) : tout d'abord, le développement réel et à long terme du pays, selon ce programme? nécessite l'implantation des industries de base nécessaires aux besoins d'une agriculture moderne. Ensuite c'est l'Etat qui est désigné pour réunir les conditions nécessaires à la création d'une industrie lourde, avec une priorité particulière pour les industries pétrolières et sidérurgiques.

B/ Les principes de base de la stratégie de développement de l'Algérie indépendante:

L'idée principale du texte de Tripoli consiste, comme nous venons de le voir, dans la mise en oeuvre d'une stratégie visant à promouvoir l'industrialisation et à développer l'agriculture.

Les critères de succès de ce modèle s'appuient sur les 3 principes suivants: l'industrialisation, l'intégration et l'introversion de l'économie.

1/- L'industrialisation: pour pouvoir remédier à la désarticulation et à l'extraversion de l'économie, la mise en place d'une "structure industrielle cohérente" est la seule réponse efficace selon G.DE BERNIS (1).

Cela suppose une structure intégrée reposant sur la diversification et l'intensification des échanges inter-branches : en clair , les différents secteurs s'interrelient entre eux par le moyen de leurs inputs et outputs (biens d'équipements et produits intermédiaires destinés à une consommation productive interne).

Le choix de l'industrialisation est justifié par le fait que, d'une part, le phénomène industriel bouleverse, selon les termes de DE BERNIS, "les rapports traditionnels homme social-nature", et "accroît et varie la masse des biens nécessaires à la satisfaction des besoins de l'homme", d'autre part, il offre les moyens nécessaires aux économies sous-développées pour leur permettre de résister face aux pressions de l'économie mondiale.

2/- L'intégration: La question se pose ici en terme de mise en place d'une structure industrielle intégrée pour accroître la productivité du travail . La réponse selon DE BERNIS (2) réside dans le choix des " industries de base " ou " intégrantes " ou encore " industrialisantes" qui mettent à la disposition de l'économie toute entière des équipements variés.

L'intégration peut concerner les différentes branches de l'industrie ou les grands secteurs.

- En ce qui concerne les branches , à travers l'intégration , ce qui est recherchée c'est la stimulation des effets du multiplicateur d'investissement et d'emploi , autrement dit que l'industrie puisse se fournir en biens avec un faible impact sur le niveau de chômage.

(1) Pour plus de détail , voir G.DE BERNIS "Industries industrialisantes contenu d'une politique d'intégration régionale" Economie Appliquée, 1966 et "Industries industrialisantes et intégration économique régionale" cahiers de ISEA/1968.

(2) idem.

- En ce qui concerne l'intégration sectorielle, il s'agit principalement des échanges entre les secteurs agricole et industriel qui sont recherchés.

3/- L'introversion de l'économie: Par l'introversion, on cherche à ce que toute la production soit écoulee sur le marché intérieur. De plus il s'agira d'orienter la majeure partie des investissements vers les biens d'équipements et non vers les biens de consommation.

En adoptant ce principe l'Algérie vise à:

- transformer par ses propres moyens ses ressources naturelles en vue d'acquérir une indépendance nationale effective.
- répondre aux besoins nationaux par la mise en place d'une industrie de production de biens de consommation.
- lutter contre le chômage par la création de postes d'emplois (1).

Pour atteindre ces objectifs ambitieux, la priorité est accordée à l'industrie lourde, notamment par l'implantation des industries sidérurgiques, pétrochimiques et mécaniques.

Dans son schéma " d'industrialisation-développement " , G. DE BERNIS suppose que plusieurs conditions doivent être remplies:

- l'Etat doit-être le maître d'oeuvre (politique volontariste);
- la décision d'investir doit-être fondée d'avantage sur l'étude des effets industrialisants que sur des critères microéconomiques classiques; d'où l'accent mis sur des indicateurs comme: l'effet sur l'emploi, sur le niveau de vie... .
- une réforme agraire est nécessaire à l'articulation industrie-agriculture.
- enfin, il n'y a pas de possibilité d'industrialisation sans planification rigoureuse.

(1) Prévision de l'emploi annuel à créer: 80.000 vers 1970 et 120.000 vers 1980 (postes non agricoles). Source : H. BENISSAD " Economie du développement de l'Algérie Sous développement et socialisme". 2ème édition, Alger (OPU 1981 p.65

Cet ensemble de conditions et notamment la dernière va , comme nous allons le voir à présent , déboucher sur l'articulation du développement socio-économique algérien à travers un ensemble de plans.

SECTION 2: LES PLANS DE DEVELOPPEMENT, INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE DE LA STRATEGIE ALGERIENNE DE DEVELOPPEMENT.

La période 1967-1969 va se caractériser par la priorité accordée à la construction de l'Etat et à la mise en oeuvre d'une stratégie de développement économique et social fondée sur le renforcement du secteur public.

Au plan économique, les nationalisations des moyens de production , réalisées principalement au cours des années 60, furent des mesures prises par l'Etat pour lui permettre de réussir dans sa stratégie de développement.

Enfin, afin de pouvoir renforcer son emprise dans tous les domaines de la vie socio-économique, l'Etat recourut au mode de gestion planifiée de l'économie par la mise en oeuvre d'un certain nombre de plans.

A/ le plan triennal 67-69: Ce plan , considéré comme un pré-plan , a pour objectif de créer les conditions d'une industrialisation cohérente . La structure des investissements pour cette période révèle que 56 % des 9,7 Milliards de DA consacrés à ce plan, sont destinés à l'industrie et au sein de cette dernière, ce sont les hydrocarbures qui ont la part du lion avec 50 % de l'investissement industriel total (1).

Par ailleurs, en 1968-69, le gouvernement approuva plusieurs programmes spéciaux qui auront pour but de corriger quelque peu les déséquilibres régionaux profonds laissés par la colonisation.

Dans l'ensemble, on peut donc dire que le plan triennal a poursuivi deux objectifs complémentaires:

(1) Plan triennal 1967/69 éditions du FLN.

- un objectif expérimental, au niveau de la méthodologie d'élaboration d'un plan dans le cadre des perspectives d'une économie socialistes.
- un objectif pédagogique, au niveau de la participation des administrations et des entreprises à son élaboration et à son exécution.

Enfin, c'est au cours de cette période que furent réalisées les principales nationalisations (notamment dans les secteurs minier et bancaire), nationalisations qui ont permis à l'Etat une main-mise croissante sur l'économie et un accroissement du volume des investissements.

B/ Le premier plan quadriennal 1970-73:

Ce plan est considéré comme le véritable plan de développement de l'Algérie indépendante. Des efforts supplémentaires ont été réalisés lors de l'élaboration de ce plan, notamment en direction des entreprises de production.

Parmi les principaux critères imposés aux entreprises par le plan, pour le choix et la classification des investissements, on peut citer les suivants: l'intégration économique, la formation des ressources en devises, l'équilibre régional, enfin la capacité de procéder à la substitution d'importation.

En comparaison avec le triennal, ce premier quadriennal est qualifié d'ambitieux puisqu'il triple le montant prévisionnel des investissements soit 36,7 Milliards de DA (1).

Les mots d'ordre fondamentaux pour cette période demeurent: l'édification d'une industrie lourde avec comme branches prioritaires: la sidérurgie,

(1) les crédits d'un montant de 36,7 Milliards de DA se répartissent comme suit:

- industrie 57% (dont 27% pour les hydrocarbures)
- agriculture 13%
- infrastructure et autres 30%

Source: reconstitution à partir de A.BENACHENHOU " Planification et développement en Algérie 1962-1980 " p.48

la première transformation des métaux et des hydrocarbures, et une planification volontariste, visant à concentrer tous les pouvoirs de décisions entre les mains de l'Etat Central.

La période du premier quadriennal va alors se caractériser par :

- d'abord , le fait que le secteur des hydrocarbures est contrôlé dans sa majorité par l'Etat.
- ensuite , qu'à la planification des investissements , s'ajoute celle de la production ainsi qu'une tentative de la planification des revenus.
- enfin, par le développement d'un dialogue de planification entre les opérateurs, les Ministères et l'Organe Central de Planification, dialogue qui débouche sur des progrès importants en matière de planification.

C/ Le deuxième plan quadriennal 1974-77:

C'est au cours de cette période que des efforts décisifs ont été entrepris en vue de dépasser les déséquilibres et les obstacles hérités de la domination coloniale.

Il s'agit avant tout de consolider les bases économiques et de réaliser immédiatement certains objectifs sociaux.

Ce deuxième plan maintient en effet pour l'essentiel les orientations du plan précédent 70-73, dans la mesure où il continue à accorder la priorité à l'industrie lourde, laquelle absorbe encore une part importante des ressources de financement.

La remarque que l'on peut faire en rapport avec la répartition des crédits (1) c'est le développement particulièrement important des hydrocarbures, qui s'explique par l'augmentation des revenus pétroliers suite

(1) Structure des investissements réalisés durant 1974-77

(Volume en milliards de DA: 120,8)

Industrie	63,1% (dont 36% hydrocarbures)
Agriculture	4,7%
Infrastructure et autres	33,6%
source: reconstitution à partir de A.BENACHENHOU " planification et développement en Algérie 1962-1980" p.48	

à la crise de 1973. L'augmentation du volume des investissements ne manqua pas toutefois de remettre en cause les grands équilibres prévus dans le plan.

Ainsi les entreprises se sont trouvées confrontées à des objectifs ambitieux (d'investissements, de formation et de production), mais aussi à des contraintes importantes telles : l'insuffisance des capacités de réalisation et des moyens humains, les ruptures d'approvisionnement (1)...

Le résultat final fut l'écart considérable entre quantités offertes et quantités demandées de ressources humaines et matérielles pour l'investissement. Ce qui a amené l'entreprise à recourir à l'extérieur pour la réalisation des investissements (extraversion des formes de réalisation des investissements).

(1) Ces ruptures sont dues aux défaillances du système des AGI lequel n'a pas garanti une programmation dans des échanges extérieurs, à cause notamment de l'absence de plan d'entreprise et d'un centre unique de prévision et de programmation des importations.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

La domination étrangère et ses conséquences négatives sur les plans social et économique ont, comme nous venons de le voir, poussé l'Algérie indépendante à développer, dès la Charte de Tripoli (1962), une stratégie de développement dans laquelle l'industrialisation joue un rôle important. Ce choix a été justifié par le fait que cette dernière crée une base industrielle à même d'atténuer certaines formes de vulnérabilité de l'économie et de dépendance vis-à-vis du marché extérieur. Ceci traduit également en fait la volonté des responsables de l'époque d'animer et de diriger directement le projet socio-économique de développement, mis en pratique à travers les trois plans de développement de la décennie 67-77.

Le "modèle d'industrialisation" basé sur un large secteur public est ainsi appelé à fonctionner dans le cadre d'une économie planifiée. En principe c'est l'état d'extrême pauvreté de l'économie, de totale désorganisation des activités existantes et de faiblesse des ressources humaines qualifiées, qui sont censés avoir mené le pouvoir Algérien à opter pour cette politique volontariste de développement, considérée comme la seule susceptible de permettre une introversion de l'économie et donc un auto-développement du pays.

Il n'empêche que ce mode de régulation de l'économie tendra à instrumentaliser l'entreprise comme nous aurons à le faire remarquer tout au long de ce travail.

Cette instrumentalisation en pratique va passer par la mise en place de nouveaux instruments de politique économique orientés vers la consolidation du modèle de développement planifié. C'est ce que nous allons voir à présent.

CHAPITRE II

PRINCIPAUX INSTRUMENTS DE POLITIQUE ECONOMIQUE MIS AU SERVICE DU MODELE DE DEVELOPPEMENT PLANIFIE.

La nouvelle politique économique orientée vers la consolidation du mode planifié de développement retenu par la stratégie menée au cours de la décennie 67-77, va s'articuler autour de quatre instruments principaux: la politique des prix, la politique fiscale, le système de financement et la politique commerciale .

Nous allons voir que tous ces instruments sont axés sur un objectif principal: mettre entre les mains de l'Etat Central, l'ensemble des actions d'initiation, de réalisation et de contrôle de l'activité économique nationale.

SECTION 1: LE SYSTEME DES PRIX (1).

A l'indépendance de l'Algérie, la réglementation des prix s'inspire de l'ordonnance Française du 30 Juin 1945 qui a été reconduite.

Selon l'article 2 de cette réglementation les prix sont formés soit par la fixation du prix à la production, soit par la fixation d'une marge bénéficiaire (notamment à la distribution), soit par décision centrale allant du blocage à la liberté totale des prix.

A partir de 1970 (premier plan quadriennal), le Ministère du Commerce a institué un nouveau système des prix adapté aux nouvelles conditions de

(1) Sur cette question voir notamment M.E.BENISSAD "Economie du développement de l'Algérie sous développement et socialisme" OPU (103) 1er trimestre 1981, (p.192) ; Mr A.BENDIABDELLAH "Problématique des rapports plan-entreprise dans le secteur industriel public algérien" thèse de Doctorat éd. LOUVAIN-LA-NEUVE 1980 (342-350) ; M.BELAIBOUD "Gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne" OPU-Alger n°de l'édition 1758 (pp.45 et 190) et O.M.YAHIAOUI "le système algérien des prix", revue de CENEAP n°6, Mars 1986 "LES INSTRUMENTS DE REGULATION DE L'ECONOMIE ALGERIENNE" p.73-97

la politique de développement en Algérie. Ce système comporte des régimes de prix destinés à répondre aux deux principes fondamentaux suivants:

- le contrôle des conditions de formation et du niveau des prix de tous les biens et services, est assuré par les pouvoirs publics.
- le système des prix devient l'un des principaux instruments de la politique économique et sociale du gouvernement.

A/- Nature et portée des prix institués.

1- Les régimes de prix mis en place sont:

- Les prix fixes : Ces prix sont appliqués principalement pour des produits de première nécessité (café, sucre...) qui bénéficient des mesures de compensation financées par les subventions du Trésor.

- Les prix spéciaux : Ils s'appliquent à des situations qui nécessitent une intervention conjoncturelle (exemple: le matériel agricole, les engrais, ...) financées par des subventions de l'Etat.

- Les prix stabilisés: S'appliquent particulièrement aux projets d'investissements planifiés et principalement aux matériaux de construction et produits métallurgiques les plus couramment employés, aux produits rouges, ciments... Le principe de stabilité consiste à éliminer ou à limiter l'impact des fluctuations des prix du Marché Mondial sur le coût des projets.

- Les prix contrôlés: Ce sont ceux fixés par les autorités pour les produits de large consommation. Les moyens de contrôle sont la tarification, le plafonnement et la limitation des marges bénéficiaires. Ils concernent la majorité des produits manufacturés, produits textiles, les articles scolaires, ...). Leur but est la limitation des abus d'une fixation libre des marges.

2- Si l'on s'interroge à présent sur la portée réelle de cette réglementation des prix, on remarque que :

- Le régime des prix est rigoureusement appliqué grâce à une surveillance particulière des services de contrôle . Ceci n'a cependant pas empêché le développement des marchés parallèles et la multiplication des pénuries sur divers produits.
- Les régimes des prix spéciaux et des prix stabilisés n'ont pas fonctionné également, surtout pour ce qui concerne les produits importés. La hausse de leur coût unitaire a souvent été répercutée sur les marchés publics. La stabilisation et la subvention des prix pour faire face à l'ampleur de l'inflation mondiale, n'ont été possibles que par une création impressionnante de monnaie et donc une inflation considérable.
- Quant aux prix contrôlés, on a enregistré un volume important d'infractions; ainsi, par exemple, la modicité de la marge bénéficiaire a souvent poussé les détaillants à recourir à des prix illicites. Le secteur des services quant à lui a échappé à toute réglementation.

B/- les caractéristiques de ce système des prix.

Par la mise en oeuvre de ce système des prix, les autorités politiques ont visé la réalisation des trois objectifs suivants:

- stimulation des activités économiques prioritaires,
- protection du pouvoir d'achat de la population,
- stabilisation des prix intérieurs pour réduire l'inflation.

En fait, le système des prix, tel qu'il a fonctionné , a présenté un aspect fortement administré et la pratique a relevé des inadéquations multiples dues à des dysfonctionnements internes et à des perturbations d'origine externe.

A la lumière de ce qui précède, on peut dire que la principale caractéristique de ce système est sa rigidité. Celle-ci a en effet rendu le système des prix incapable de réagir, de manière appropriée, aux perturbations intervenues dans l'évolution des prix et des coûts.

Les conséquences furent alors:

- la difficulté de connaître les coûts réels de la production et donc d'apprécier les décisions de gestion des entreprises.
- le développement des marchés noirs et des files d'attente.
- l'existence de surcoûts importants.
- enfin, une situation inflationniste et un déficit de plus en plus grand des entreprises.

EN CONCLUSION,

on peut donc dire que, la situation qui prévalait dans le domaine des prix était une situation contraignante aussi bien pour l'économie dans son ensemble que pour l'entreprise en tant que cellule de production:

- En ce qui concerne l'ensemble de l'économie, on relève :

* une faiblesse certaine au niveau de la maîtrise des différents instruments de régulation de l'économie;

* et une inadaptation du cadre législatif et réglementaire régissant les prix.

- Pour en ce qui concerne l'entreprise, le système des prix s'est traduit par le fait que:

* le montant de la matière première en Algérie s'avère très coûteux (frais de transport, taux d'inflation importée, pénurie...).

* le coût de la main-d'oeuvre est plus important en comparaison avec celui d'un pays industrialisé (sur-emplois).

* et les charges financières exorbitants du fait du financement des opérations par des découverts ou par des crédits à moyen et long terme, avec pour conséquence un déséquilibre financier structurel.

L'ensemble de ces éléments conduit à un prix de revient plus important, ce qui a amené l'Etat à intervenir fréquemment par le biais des subventions. Celles-ci étant cependant souvent inférieures au montant des déficits subis par l'entreprise publique, cela provoque des déséquilibres structurels (inégalité des charges et des produits du point de vue comptable).

SECTION 2: LA POLITIQUE FISCALE (1).

La fiscalité constitue, d'une part, un important moyen de mobilisation des ressources rares lorsque l'épargne volontaire s'avère insuffisante, d'autre part, un instrument actif de soutien à l'activité économique du pays.

En Algérie, les principaux contribuables sont les entreprises. Ces dernières ont longtemps été soumises à une multitude d'impôts qui souvent finirent par entraver leur bon fonctionnement.

Avant 1974, l'entreprise payait l'impôt sur le Bénéfice Industriel et Commercial (BIC) à partir du bilan consolidé, mais la loi de Finances de 1974 exigea que le paiement se fasse à partir des bénéfices réalisés par chaque unité de production.

Ainsi donc c'est l'unité qui devient sujet fiscal et non l'entreprise.

Cette nouvelle mesure fut prise parce que dès 1971, le résultat des bilans consolidés de l'ensemble des unités était déficitaire.

(1) Voir sur cette question notamment A.DENNOUNI "les entreprises : principaux contribuables et collecteurs d'impôts en Algérie", in revue du CREAD N°12, 4ème trimestre 1987 "L'ENTREPRISE PUBLIQUE RESTRUCTUREE : DE NOUVEAUX MECANISMES DE GESTION" pp.27-28 ; A.BOUYACOUB "les mécanismes financiers et les entreprises publiques" in revue du CREAD, Avril 1987 "MONNAIE, CREDIT ET FINANCEMENT EN ALGERIE 1962-1987" pp.173-174 et A.BRAHIMI "l'économie algérienne défis et enjeux" éd.DAHLEB 1991 PP.237-238.

En 1977, on a introduit la Contribution Unique Globale (CUG) qui remplace l'impôt sur le BIC, la TAIC, la TUGP et la TUGPS.

Mais la CUG fut supprimée à son tour par la loi de finances de 1985, car elle était devenue caduque avec la restructuration des entreprises en 1982.

Bien que la C.U.G constitue un moyen de transfert des ressources de manière globale pour l'Etat, et qu'elle est acquittée par le siège de l'entreprise son application était compliquée, du fait qu'elle était constituée d'une série d'impôts et taxes à calcul complètement différent. Par ailleurs, l'unicité de paiement déresponsabilise l'entreprise qui ne se sent plus contrôlée comme auparavant par les services des impôts directs.

En supprimant la C.U.G le système revient à sa situation antérieure caractérisée donc par sa complexité et sa lourdeur.

Les relations entre les entreprises publiques et les douanes ne sont pas meilleures à cause des droits de douanes qui sont pénalisant, que se soit pour les biens d'équipement, les demi-produits ou les matières premières. A cela s'ajoute la lenteur administrative des douanes laquelle immobilise les produits importés, ce qui constitue une contrainte supplémentaire pour les entreprises.

Devant la rigidité, la lourdeur et l'incohérence des mécanismes mis en place en matière de fiscalité, les entreprises n'ont cessé de se plaindre.

L'impact le plus évident de ces incohérences est particulièrement perceptible sur l'équilibre financier de l'entreprise.

Tout d'abord, la situation s'est aggravée avec le changement du sujet fiscal: au lieu que l'entreprise soit imposée dans son unicité, le mécanisme impose chaque unité de manière individuelle. Parfois le bilan consolidé de l'entreprise est largement déficitaire, mais elle n'en est pas moins tenue de payer les impôts sur le BIC.

Ensuite selon le Plan Comptable National (PCN), l'impôt BIC fait parti de la classe 8 "RESULTATS". Il n'est donc plus considéré comme une charge, mais constitue un impôt qui revient entièrement à l'Etat. Il réduit les reports bénéficiaires qui alimentent le fonds social car c'est un impôt avancé avant même que le résultat bénéficiaire ne se transforme en trésorerie.

Pour payer son impôt, l'entreprise emprunte à la banque des crédits à long terme qu'elle avance au Trésor. Cette trésorerie avancée par l'entreprise représente un pourcentage important du découvert bancaire avec pour conséquence un déséquilibre financier structurel.

On peut donc dire que le système fiscal tel qu'il a été hérité au lendemain de l'indépendance, n'a pas connu de changement majeur, à l'exception des quelques aménagements qui ont été apportés par différentes lois de Finances.

Ce système se caractérise par sa lourdeur et sa complexité, générant ainsi des contraintes nombreuses qui rendent la gestion difficilement maîtrisable.

SECTION 3: LE SYSTEME DE FINANCEMENT EN ALGERIE .

A/- L'origine du système de financement: (1)

Le pré-plan 1967-1969 constitue la première étape de gestion organisée de l'économie nationale. Le financement des projets est pris en charge par la Caisse Algérienne de Développement (créée en Mai 1963), chargée de financer aussi bien les investissements portant sur la création d'entreprises industrielles nouvelles, que des plans d'investissements (2).

(1) Voir sur cette question, notamment M. BABA AHMED "le crédit comme moyen de financement" in revue du CENEAP N°6, Mars 1986 (pp.47-57) et A. BOUYACOUB "les mécanismes financiers et les entreprises publiques" op.cité (pp.144-184).

(2) Décret N°64-176 du 08/06/64 J.O du 19 Juin 1964 réglemente l'intervention de la BCA et de la CAD dans le financement des entreprises autogérées.

Quant aux crédits d'exploitation, le décret du 8/06/64 attribue à la BCA (créée le 13/12/63), érigée en banque primaire, la possibilité d'attribuer des crédits d'exploitation à court terme et de contrôler la gestion des entreprises en participant, notamment, à l'élaboration des plans du secteur industriel socialiste .

Ce qu'on peut remarquer, c'est que durant la période 1963-1966 persiste une contradiction importante entre un secteur bancaire privé et un secteur productif public ce qui a conduit l'Etat à nationaliser les banques existantes et à créer d'autres banques d'Etat (BNA, CPA, BEA).

Cependant, si sur le plan juridique le système bancaire est étatisé, il continue à fonctionner selon les techniques et procédures des banques privées. En effet, il soumettait les projets d'investissement à une véritable étude de rentabilité financière.

On peut dire que durant cette période, deux logiques cohabitaient: l'une industrialiste favorisant la réalisation de la rentabilité sociale (maximum d'emploi, équilibre régional...) et une autre financière orientée vers la rentabilité financière.

La position de l'entreprise entre ces deux approches peut se définir comme suit:

- quand il s'agit d'investissement lourd (création d'une unité de production par exemple), l'entreprise bénéficie d'un concours définitif, c'est à dire que l'investissement est financé par le Trésor à "fonds perdus".

- s'il s'agit d'un financement d'exploitation (investissement directement productif), l'entreprise doit se soumettre aux conditions du marché capitaliste en faisant appel à des concours temporaires et en subissant des frais financiers.

Mais comme les entreprises de l'époque ne disposaient pas d'un système comptable rigoureux, ceci constituait une contrainte réelle pour rassembler toutes les données nécessaires à la banque pour l'étude du risque de cette entreprise.

C'est précisément pour tenter de lever toutes ces contradictions, qu'une réforme profonde fut mise en place à la veille du premier plan quadriennal par la loi de Finances de 1970-1971.

B/- Le système de financement Algérien entre 1967 et 1979 (1).

1- Les mesures nouvelles introduites par la réforme 1970-71 sont nombreuses.

Parmi les principales on peut citer:

a- l'unicité de la banque : la loi oblige les entreprises à concentrer leurs comptes et opérations dans une seule banque.

b- le Trésor est déchargé de certaines dépenses d'équipement suite à l'élimination des " dotations à fonds perdus ". Dans ce sens une nette distinction est faite entre projets à la charge de l'Etat et financés par le budget (2), et les projets planifiés mis à la charge de l'entreprise. La banque finance automatiquement le projet planifié et l'entreprise doit rembourser les crédits.

c- l'autofinancement est éliminé ce qui oblige l'entreprise à verser la totalité de ses " dotations aux amortissements " et de ses réserves dans un compte bloqué auprès du Trésor contre des bons d'équipement (intérêt de 5%).

d- les nouvelles mesures interdisent également les crédits inter-entreprises.

(1) Voir notamment, A. BOUYACOUB "la gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie" OPU-Alger 1987 et "gestion de l'entreprise publique et régulation administrative: premiers éléments descriptifs" rapport de recherche" Mai 1986.

(2) projets ou investissements directement productifs.

e- les crédits à long terme ne peuvent être accordés que par les institutions financières spécialisées: la BAD gère en ce sens les ressources d'épargne collectées par le Trésor (1).

Quant aux crédits à moyen terme, ils sont accordés par les banques primaires (lesquelles les réescomptent auprès de la BCA). Enfin les concours extérieurs sont mobilisés par le Trésor et les banques. Ces crédits extérieurs sont accordés en matière de formation professionnelle, de prestation d'assistance technique, etc.

f- la réforme oblige enfin les entreprises à verser une contribution au budget de l'Etat. Celle-ci n'a la forme ni d'un profit dégagé ni d'un impôt sur les bénéfices. C'est davantage une contribution monétaire dont l'entreprise doit s'acquitter même si elle est déficitaire (2).

2- Les objectifs visés par la réforme de 1970-71 et leurs impacts sur les organes concernés:

Les buts recherchés par les nouvelles mesures visaient à:

- s'assurer du respect des montants des crédits à octroyer à l'entreprise ;
- réduire les déficits supportés par les Finances Publiques en déchargeant le Trésor de certaines dépenses ;
- restreindre le champ d'action de l'entreprise par l'interdiction de l'autofinancement en vue de la réalisation des seuls objectifs planifiés (3).

Par ailleurs ces réformes eurent des impacts différents selon les organes qu'elles impliquaient:

(1) la Caisse Algérienne de développement créée le 7 mai 1963 est devenue Banque Algérienne de Développement en 1972.

(2) Cette contribution a dû être supprimée en 1977, après de multiples contestations.

(3) L'autofinancement sera cependant autorisé par la loi de Finance de 1973 pour les investissements de renouvellement, ensuite la loi de Finance de 1976 autorisera l'autofinancement pour les investissements productifs.

- pour l'Etat, le nouveau système renforce le modèle de planification et permet la réalisation des objectifs jugés prioritaires par les organes de la planification.

- pour la banque, Cette réforme associe le circuit bancaire à la planification financière et lui octroie une place importante dans le financement des investissements et dans le contrôle de l'activité des entreprises.

- pour l'entreprise, elle introduit des mécanismes compliqués et mais acceptés par l'entreprise dans la mesure où elle soumet celle-ci à un contrôle lourd qui lui enlève toute autonomie financière.

En effet, l'entreprise perd presque la totalité de ses prérogatives en matière de gestion financière.

C/- Critique du système de financement:

La politique de financement poursuivie durant la décennie "70" s'est avérée totalement inadéquate.

En effet, le système bancaire, réduit au rôle de contrôleur financier des entreprises publiques, négligea complètement ce qui fait sa raison d'être: la collecte de l'épargne.

Le caractère dirigiste et rigide de direction de l'économie durant cette période l'a confiné à une politique de crédit désastreuse.

Si les banques sont peu sollicitées dans le financement à long terme des investissements, elles interviennent par contre, massivement dans l'octroi du crédit à court terme.

Cependant le financement de l'exploitation des entreprises ne va pas sans mal.

Les déficits permanents de ces entreprises débouchent inévitablement sur de très importants découverts bancaires.

Utilisé à l'origine comme technique de financement exceptionnelle et pour couvrir les besoins conjoncturels, le découvert bancaire va être utilisé systématiquement pour régler les dépenses d'exploitation (salaires) voire même pour financer certains investissements.

Ce caractère cumulatif des découverts bancaires va engendrer une situation extrême pour l'entreprise: le déséquilibre financier prendra un caractère structurel.

Parmi les raisons qui ont fait que la planification du crédit à court terme a mal fonctionné, figure le fait que les entreprises ont éprouvé beaucoup de difficultés à élaborer des plans de production cohérents et par conséquent des plans de financement.

Les causes à cela sont diverses: absence de personnel qualifié, méconnaissance des marchés, laxisme des banques qui malgré les déficits continuent d'accorder les facilités aux entreprises.

On assistera alors à de multiples interventions du Trésor en vue de redresser la situation financière des entreprises publiques, notamment par l'octroi de prêt d'assainissement, ce qui ne fera qu'approfondir le mal. Les conséquences de cet état de fait se font ressentir jusqu'à ce jour, comme nous le verrons plus loin.

SECTION 4: STRUCTURE ET CARACTERISTIQUE DU SYSTEME COMMERCIAL ALGERIEN

JUSQU'ALA FIN DE LA DECENNIE 1970.

A/- Le commerce extérieur (1):

Un rapide examen des différentes étapes franchies par le commerce extérieur Algérien permet d'expliquer la grande complexité qu'il prendra à la fin de la décennie "70".

(1) Voir sur cette question notamment M.BENISSAD "Economie du développement de l'Algérie 1962-1978" op.cité pp.165 à 169 et NACHIDA M'HAMSADJI " Le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur: l'expérience algérienne (1974-1984) OPU 1988.

1- La période post-indépendance jusqu'à la fin de la décennie "60":

Dès 1963, l'Algérie a pris des mesures traditionnelles de contingentement qui consistaient à fixer à l'avance la nature et la quantité des marchandises à importer. Cette politique avait pour but: la protection de l'emploi et de la production nationale, la restructuration des courants d'importation hérités de la période coloniale, enfin la recherche de l'économie de devises et l'amélioration de l'état de la balance commerciale.

Dès 1964 on assiste à la création des groupements professionnels d'achat réunissant l'Etat et les importateurs privés (principalement dans le secteur de l'industrie légère: bois, textiles, lait,...) (1). Ces groupements d'achat, animés par la seule recherche du profit immédiat, entrèrent cependant très vite en conflit avec les entreprises publiques naissantes, les contradictions entre un secteur productif étatisé et des groupements d'achat privés s'étant exacerbées.

2- C'est ainsi qu'en Juillet 1971, une série d'ordonnances confère le monopole du commerce extérieur aux entreprises publiques (SNS, SNMC, SONACOME ...) avec pour objectif de mieux réguler les flux commerciaux et les articuler à la politique du développement économique et social du pays.

Dés 1972, des mesures de suppression de licences d'importation furent prises afin de réserver la programmation des achats à l'étranger aux seules entreprises de monopole.

Cependant, ce système de monopole a enregistré de nouveaux problèmes:

- rupture d'approvisionnement en biens de consommation finale et en inputs;
- mauvaise gestion des stocks (pièces de rechanges, matières premières,...);
- absence de garantie des produits industriels importés;

(1) C'est également à cette époque qu'est créé l'ONACO chargé du monopole du commerce extérieur en produits de large consommation.

- risques de conflits entre les autorités de Tutelles suite à la confusion dans les compétences.

Cet ensemble de problèmes incite les pouvoirs publics à revoir, dès la fin 1973, le système de fonctionnement des monopoles.

3- L'ordonnance 74-112 du 30/01/74 institue le Programme Général des Importations (PGI), arrêté annuellement par le gouvernement. Ainsi, à partir de 1974, l'entreprise publique ou privée peut bénéficier d'une Autorisation Générale des Importations (AGI) sans passer par l'entreprise détentrice du monopole du commerce extérieur.

Cette nouvelle formule de gestion du commerce extérieur est le résultat des difficultés rencontrées par les monopoles dans l'organisation et la planification du commerce extérieur.

On constate toutefois que l'instauration du P.G.I et des A.G.I, dans le cadre de la décentralisation des opérations d'importation, n'a pas entraîné une meilleure maîtrise de la programmation.

L'A.G.I est soumise à de multiples procédures administratives. De même, le problème de l'arbitrage au niveau du PGI complique davantage la coordination entre entreprises/ administration/ banques. On peut donc dire que le nouveau système mis en place a rendu plus difficile encore la cohérence des opérations d'importation.

4- En Février 1978, la loi 78-02 du 11/02/78 sur le monopole d'Etat du commerce extérieur bouleverse l'organisation du commerce extérieur en nationalisant toutes les transactions sur achats et ventes avec l'étranger.

La loi énonce certains principes qui doivent guider l'entreprise publique:

- l'élimination de tout intermédiaire dans les transactions extérieures;
- les négociations commerciales sur le territoire algérien se feront seulement sur autorisation spéciale du Ministère de Tutelle;

- appliquer les prix administrés et servir d'instrument de lutte contre la spéculation".

On peut toutefois dire que la sous-qualification du personnel (et donc la mauvaise gestion qui s'ensuit) et l'insuffisance structurelle des marchandises ont constitué les raisons majeures de la "faillite" du secteur commercial d'Etat.

2- Le commerce de gros:

- La main-mise de l'Etat sur le commerce de gros : elle s'est traduite par la création d'entreprises publiques à vocation commerciale, visant deux objectifs:

* le premier d'ordre socio-économique : le secteur public étant considéré comme le meilleur défenseur des prix administrés (lutte contre la spéculation).

* le second d'ordre idéologique, qui traduit la volonté d'enfermer la bourgeoisie locale dans des limites étroites.

Il semble toutefois, que ce type d'entreprises publiques a mal géré cette fonction commerciale (1), ce qui s'est traduit par de multiples distorsions:

* non-maîtrise de la demande par les opérateurs commerciaux;

* absence de la notion de politique de clientèle chez les opérateurs publics;

* défaillance du système de distribution intérieure (2);

* multiplication des possibilités d'intervention des grossistes privés qui ont eu tendance de se reconvertir en gros détaillants;

* élévation des coûts d'approvisionnement qui se sont répercutés sur les marges.

Pour corriger les distorsions enregistrées dans le système de distribution, le plan quinquennal 80-84 recommande (3):

(1) rapport quinquennal 80-84 p.293 éd. ENAG 1980.

(2) l'existence d'une multitude d'opérateurs relevant de Tutelles diverses et poursuivant des objectifs souvent contradictoires, sur une même gamme de produits, a entraîné de nombreux chevauchements dans les circuits de distribution.

(3) Plan quinquennal 80-84 op.cité p.293

- * une plus grande décentralisation et donc responsabilisation des échelons locaux en matière d'approvisionnement;
- * la réorganisation des flux dans un cadre contractuel avec le secteur de distribution privé au détail;
- * une révision du système des marges bénéficiaires, en particulier pour les produits de première nécessité, etc.

- La séparation des fonctions production/ distribution au début des années "80" et dans le contexte de restructuration de l'économie, permet la création des nouvelles entreprises commerciales nationales ou régionales (1).

Cette séparation engendre cependant certains problèmes:

- * du côté du consommateur, la rupture du lien entre demande et production se fait au détriment du premier;
- * du côté de l'entreprise de distribution, on assiste à un refus de paiement des entreprises productrices pour raison de mauvaise qualité des produits, avec pour conséquence du côté de l'entreprise de production: un surstockage de ces produits et donc des coûts élevés de gestion des stocks.

Cette situation qui a pénalisé lourdement les producteurs, a amené l'Etat à permettre à ces derniers d'écouler une partie de leur production en dehors des circuits préétablis.

La question qui mérite d'être posée et sur laquelle on reviendra, plus loin, est de savoir si ce type d'activité commerciale dans le cadre d'une économie administrée n'a pas empêché l'atteinte des objectifs visés et en particulier la satisfaction de la demande.

(1) EX : EDIMCO (Entreprise de Distribution de Matériaux de Construction) est devenue l'intermédiaire régional pour l'accès à certains matériaux de construction pour la Société Nationale des Matériaux de Construction (SNMC) (cité par M. EBENISSAD in la réforme économique en Algérie... op cité p.65).

CONCLUSION DU CHAPITRE II

En vue d'asseoir sa main-mise sur les principaux secteurs de l'économie, l'Etat a donc orienté vers cet objectif les principaux instruments de sa politique économique à savoir: le système des prix, le système fiscal le système financier ainsi que le commerce intérieur et extérieur.

- Concernant le système des prix, les pouvoirs publics se sont assurés le contrôle des conditions de formation et du niveau des prix. Ils ont fait de ce système l'un des principaux instruments d'orientation et de direction économique et sociale, ce qui lui a donné un aspect fortement administré. Ceci s'est répercuté sur la cohérence même de ce système qui est devenu incapable de faire face aux perturbations intervenues dans l'évolution des prix et des coûts, avec des conséquences diverses allant du développement des marchés noirs et des files d'attente, aux surcoûts et à l'inflation en passant par l'accroissement du déficit des entreprises.

- Sur le plan fiscal, la fiscalité se caractérise, nous l'avons vu, par l'existence de nombreux impôts, généralement méconnus des intéressés, situation qui a fini par entraver le bon fonctionnement de l'entreprise .

Par ailleurs, l'introduction incessante de mesures nouvelles par chaque loi de Finances a fini par dérouter aussi bien les entreprises que le personnel de l'administration fiscale lui même.

Cette complexité, cette lourdeur et cette rigidité du système, autrement dit cette multitude d'incohérences objectivement inévitable dans le cadre d'une économie administrée, ont largement contribué à enfermer l'entreprise dans un carcan stérilisant comme nous aurons à le voir plus loin.

- Pour ce qui concerne la politique de financement, nous avons pu constater que durant ces années le système bancaire fut réduit au rôle de contrôleur financier des entreprises publiques.

Les investissements de ces dernières sont financés à 100% par des ressources du Trésor. Ceci a fini par décourager la mobilisation de l'épargne, le Trésor s'étant transformé en principale source de création monétaire.

Par ailleurs, du fait de l'absence de fonds de roulement, les entreprises publiques durent recourir aux découverts bancaires pour financer leurs dépenses d'exploitation (notamment les salaires). Le caractère cumulatif de ces découverts engendra inévitablement un déséquilibre financier à caractère structurel, qui fini par affaiblir l'entreprise et qui aujourd'hui pèse de tout son poids sur sa situation financière .

- Au niveau du commerce extérieur, l'ingérence étatique s'est effectuée progressivement, passant d'un simple contrôle à une véritable nationalisation. En effet dès 1970, l'initiative privée en cette matière est interdite et les prérogatives de monopole d'import-export octroyées à la quasi-totalité des entreprises publiques à caractère national. Quelques années plus tard (1978), la loi relative au monopole de l'Etat sur le commerce extérieur consacre définitivement la nationalisation des échanges et par conséquent l'installation du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur.

Comme nous venons de le voir tout au long de ce chapitre, l'ensemble des instruments de politique économique mis en place par les pouvoirs publics, l'ont été, par delà les objectifs socio-économiques formels, avancés dans la perspective d'une maîtrise quasi-totale de l'activité des entreprises de production et de commercialisation.

Cet embrigadement va se retrouver, comme nous allons le voir à présent à travers les divers modes d'organisation et de fonctionnement de l'entreprise publique, qui se sont succédés au cours de la décennie 70, ainsi qu'à travers les modes de contrôle, interne et externe, mis en place progressivement par l'Etat .

CHAPITRE III

L'ENTREPRISE PUBLIQUE DANS LE SYSTEME DE PLANIFICATION

ALGERIEN.

L'appareil de planification a été progressivement mise en place dès les premières années de l'indépendance, traduisant ainsi, en principe, la volonté du pouvoir de créer les conditions de mise en oeuvre de mécanismes économiques socialistes. C'est ainsi que dès la première année de l'indépendance ont été créés les organismes suivants : Conseil National du Plan (C.N.P) et la Direction des Etudes Economiques et du Plan (DEEP) (1).

Cependant il s'agissait encore à l'époque essentiellement d'organes d'orientation politique, devant définir les grandes lignes d'évolution de l'économie algérienne. En effet durant ces premières années, le travail du CNP consistait essentiellement en l'agrégation des investissements de l'Etat sous forme de programmes annuels d'équipement.

Il n'empêche que, deux ans plus tard, la Charte d'Alger (2) souligne avec force "l'importance de la planification dont le développement économique du pays est tributaire tant sur le plan économique que politique". Les idées maîtresses sont les suivantes:

- sur le plan économique, la planification exige la mobilisation et la centralisation des ressources financières nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.
- sur le plan politique, elle implique l'indépendance à l'égard de l'étranger.

La planification était ainsi retenue comme moyen indispensable à la direction de l'économie nationale. Les objectifs fixés devaient s'imposer à l'ensemble des agents économiques et sociaux.

(1) Ordonnance 62-031 du 25-08-62.

(2) adoptée par le Congrès du FLN en Avril 1964.

La gestion centralisée de l'économie était considérée comme la forme de gestion la plus rationnelle du point de vue de l'Etat; c'est pour cela que ce dernier procède rapidement à la création, au niveau des entreprises, de très nombreuses directions opérationnelles.

Les organes du plan étant des organes d'orientation, pour les tâches d'exécution, l'Etat crée les sociétés nationales dont il définit la forme de propriété et les pouvoirs de la façon suivante (1):

- l'entreprise assure une activité dans un secteur ou une branche d'activité donnée;
- les biens de l'entreprise sont biens de l'Etat.

C'est ce qui sera expliqué avec plus de clarté encore quelques années plus tard dans le texte de la Charte Nationale qui fera de l'entreprise publique le "moyen privilégié de l'édification du socialisme": "l'entreprise socialiste formant une entité appartenant à l'Etat, dont elle relève directement, constitue l'instrument le plus approprié pour la matérialisation des objectifs de la révolution en matière de socialisation des moyens de production" (2).

Ces textes indiquent clairement que l'entreprise publique n'est qu'un instrument d'application de la politique économique et sociale de l'Etat. Son capital est détenu entièrement par l'Etat devant lequel elle est responsable des deniers qui lui sont confiés.

Des développements qui précèdent, on peut relever le fait que l'entreprise publique est régie selon les trois principes suivants:

- la planification;
- la centralisation du pouvoir de décision;
- et la propriété publique.

(1) Charte d'Alger 1964 (ensemble de textes adoptés par le premier congrès. du FLN, du 16 au 21/04/64) éd. Commission Centrale du FLN.

(2) Charte Nationale 1976 publication du FLN.

Ces trois principes ont pour résultat immédiat une forte instrumentalisation de l'entreprise publique, caractéristique sur laquelle on reviendra dans une deuxième section. Dans une première section on traitera de l'évolution de la notion d'entreprise publique, évolution qui présente une linéarité remarquable dans l'appropriation progressive par l'Etat, du pouvoir de décision naturellement dévolu à l'entreprise dans l'économie de marché.

SECTION 1: EVOLUTION DE LA NOTION D'ENTREPRISE PUBLIQUE.

Entreprise d'Etat, société d'Etat, société nationale, entreprise nationale, entreprise socialiste, entreprise publique, ces diverses appellations ont été utilisées jusqu'à présent pour désigner une seule entité: l'entreprise publique algérienne.

Cependant ces différentes appellations renvoient non seulement à une question de terminologie mais également à des périodes différentes ayant marqué l'évolution de l'entreprise publique (1).

- De 1963 à 1969 c'est la notion de société d'Etat qui était usitée.
- Mais rapidement, avec les nationalisations, la notion de société nationale prédomine.
- Dès 1970, date de lancement du premier plan quadriennal, la notion d'entreprise nationale prend le pas.
- Enfin à partir de 1975 -1976 la notion d'entreprise socialiste remplace les autres notions et ce en référence avec la G.S.E. Nous verrons que plus tard une nouvelle appellation prendra le relais: celle d'" Entreprise Publique Economique" (EPE).

(1) Sur cette question de périodisation voir notamment A.BOUYACOUB "la gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie" OPU Alger 1987 (p.17).

Paragraphe 1: l'Autogestion (industrielle) (1):

Le premier gouvernement Algérien se trouve dès le départ confronté à une masse considérable de biens laissés vacants suite au départ massif des colons propriétaires d'usines. Ceci crée une situation imprévue qui amène les collectifs de travailleurs à s'organiser dans des structures participatives de gestion, structures formalisées juridiquement en Mars 1963 par le concept d'autogestion (2).

Ce terme d'autogestion désignait dans la terminologie Algérienne à la fois un mode de propriété et un mode de gestion.

Les raisons qui expliquent l'apparition de cette forme de gestion sont principalement au nombre de trois:

- tout d'abord, la vacance des unités de production après le départ des colons;
- ensuite, la volonté des collectifs de travailleurs d'empêcher la "bourgeoisie locale" de s'accaparer de ces biens laissés vacants;
- enfin, la faiblesse du pouvoir étatique pour prendre en charge lui même ces unités (3).

La "législation" de Mars 63 sur l'autogestion avait donc une double finalité:

- une finalité politique : la reconnaissance du fait accompli consistant dans le choix par les travailleurs d'un système de gestion direct par les collectifs.

(1) Sur le problème de l'autogestion industrielle en Algérie, voir notamment M. BOUSSOUAH "l'entreprise socialiste en Algérie" OPU 1982 ; MAHSAS "l'autogestion en Algérie" éd. ANTHROPOS-1975 ; M. LACKS "autogestion ouvrière et politique en Algérie 1962-1965" éd. PARIS-1970 ; S. KOULYTCHIZKY "l'autogestion, l'homme et l'Etat, l'expérience algérienne" MOUTON -1970.

(2) voir décret n° 63-95 du 22 mars 1963 portant organisation et gestion des entreprises industrielles minières et artisanales des exploitations agricoles vacantes, et décret n° 63-98 du 28 mars 1963 déterminant les règles de répartition des revenus des exploitations et entreprises d'autogestion.

(3) Au lendemain de l'indépendance une lutte acharnée pour le pouvoir accaparait l'essentiel des préoccupations des forces sociales en présence.

- une finalité juridique : le transfert de propriété à la collectivité nationale représentée par l'Etat.

1- Organisation de l'entreprise autogérée:

Ce sont les textes de Mars 1963 qui ont déterminé les organes de l'auto-gestion. Ces organes sont au nombre de quatre (1):

a/- L'assemblée générale des travailleurs : constituée de l'ensemble des travailleurs permanents, ses pouvoirs s'étendent notamment à l'élection du conseil des travailleurs et à l'adoption du plan de développement de l'entreprise et des programmes annuels d'équipement, de production et de commercialisation.

b/- Le conseil des travailleurs qui élit et contrôle le comité de gestion et décide notamment des emprunts à long et moyen terme.

c/- Le comité de gestion, avec à sa tête un Président élu, constitue en quelque sorte le conseil d'administration de l'entreprise autogérée. Il élabore le plan de développement de l'entreprise et arrête les programmes annuels d'équipement, de production et de commercialisation et décide, entre autre, des emprunts à court terme.

d/- Le Directeur, nommé et révoqué par le Ministère de Tutelle, et agissant en principe sous l'autorité du Président, s'occupe de la marche quotidienne de l'entreprise et est censé appliquer les décisions du comité de gestion et du conseil des travailleurs.

Il est évident que cette multitude d'organes ne pouvait que nuire à une gestion rationnelle de l'entreprise. La confusion des pouvoirs, les conflits de compétence, la sous-qualification des personnels, l'inadéquation du système bancaire à l'autogestion... ont hâté l'échec de cette forme d'organisation sociale. Cependant c'est dans des considérations autrement plus politique qu'il faut rechercher les raisons véritables de l'échec.

(1) voir décret du 22 Mars 1963 (op.cité)

2- L'échec de l'autogestion en tant que mode d'organisation socio-économique:

Plusieurs facteurs expliquent cet échec, en plus de ceux énumérés plus haut:

- d'abord, la systématisation des comités de gestion sur le secteur vacant n'a pas été une règle générale et absolue. Certains biens y ont échappé de manière directe ou indirecte (1).
- ensuite, la "participation" signifie en principe association à la gestion de l'entreprise; or on était loin de l'exclusivité de la responsabilité ouvrière au niveau des organes de gestion et de la direction de l'entreprise.
- de même, la présentation de l'autogestion en tant qu'expérience économique plutôt qu'en tant que système global, n'a pas permis à cette forme d'organisation sociale de prospérer, dans un environnement hostile.

Bref, l'autogestion a fini par être rejetée après avoir été marginalisée. Cependant, même durant la période féconde de son développement "l'autogestion n'a jamais été présentée comme la seule voie du "socialisme Algérien". Ce choix qui a été imposé par les circonstances, s'est fait au détriment de deux autres voies possibles, en l'occurrence, le socialisme coopératif et le socialisme d'Etat. Or précisément durant cette période l'autogestion a dans les faits coexisté avec des embryons de ces 2 autres modes de gestion de l'économie (2).

C'est pour cela qu'une "bataille" d'idées politiques s'est poursuivie durant toute cette période et a pris fin avec " la victoire " du projet social contenu dans la Charte d'Alger, laquelle victoire signe en quelque sorte l'arrêt de mort de l'autogestion.

(1) Ainsi, certaines entreprises dont l'équipement a été détruit, ont été attribuées à des particuliers pour usage personnel. De même le secteur commercial est resté en dehors de cette forme de gestion etc

(2) Voir notamment Mohammed BOUSSOUHA "L'entreprise socialiste en Algérie" op.cité p.219 .

On voit alors apparaître un nouveau système de gestion, système fortement étatisé et qui va s'étendre à la quasi-totalité des secteurs d'activités économiques, sociales ou culturelles.

Paragraphe 2: La Société Nationale à gestion étatique: 1963-1969 :

Parallèlement à l'autogestion ouvrière, les décrets de Mars (1963) et Charte d'Alger (1964) admettaient en effet la possibilité pour le gouvernement de recourir à des méthodes de gestion publique ou étatique dans le domaine de l'économie.

A partir de 1964, de très nombreuses sociétés d'Etat furent créées pour gérer et développer des activités nouvelles (1).

Dés 1966, plusieurs sociétés sont créées à partir, soit des entreprises étrangères nationalisées (les mines, les assurances, les banques et diverses industries ...), soit des unités autogérées (plusieurs unités autogérées sont regroupées en complexe).

Le choix de l'option de la "Société Nationale" était justifié par deux arguments majeurs:

- le lancement d'un important programme d'investissement, notamment industriel, qui nécessitait des instruments économiques puissants.
- l'insuffisance de know-how et de capacités managériales qui dicte un regroupement des moyens humains et matériels.

L'Etat se présente alors comme la seule instance capable de remplir ces deux conditions.

1- L'organisation de la société nationale (2) :

a/- Le conseil d'administration : c'est l'organe collégial délibérant, appelé soit "commission d'orientation et de contrôle" (EX:SNS -sidérurgie-

(1) Notamment SONATRACH, SONITEX, SNS, Société Nationale des Galeries Algérienne, BNA....

(2) voir Mohammed BOUSSOUHAH "l'entreprise socialiste en Algérie" pp.366 à 380.

SONACO -confection-...) soit encore "comité de direction" (EX:les banques: BNA, CPA, BEA).

- Sa composition peut être de type monolithique c'est à dire composée exclusivement de fonctionnaires représentant les Ministères techniques : le Ministre de Tutelle est alors considéré comme le Président du conseil d'administration) (1).

- Dans d'autre cas, à côté de ces représentants de l'Etat, il est fait place aux représentants des catégories intéressées telles par exemple les représentants des travailleurs, des consommateurs ou autres usagers, du Parti, etc (2).

Pour l'Etat, le recours à la notion de représentation des intérêts est une forme de collaboration à la mise en oeuvre des moyens sociaux, économiques et politiques qui permettent à l'établissement d'avoir le maximum de rentabilité , et non une forme de défense des intérêts . Il n'empêche que quelque soit la formule retenue , la représentation de l'Etat reste prépondérante.

b/- La direction des entreprises publiques:

La direction des entreprises publiques est parfois unique lorsque les fonctions de Président du conseil d'administration et de Directeur Général sont confondues.

Mais le plus fréquemment, la direction des entreprises est assurée à la fois par un Président du conseil d'administration et un directeur, dont les fonctions sont séparées.

Gérer et administrer sont en principe les prérogatives accordées au conseil d'administration . Toutefois certaines délibérations ne sont exécutoires qu'après approbation des autorités de Tutelle. Il s'agit généralement de l'état de prévisions des recettes et des dépenses, les

(1) Cette formule ne se retrouve cependant qu'au niveau de 13 entreprises publiques sur les 50 qui ont fait l'objet d'une gestion collégiale : EX: SONATRACH, ONAT, CADAT, CNAN, CPA, BNA, BAD, etc....

(2) On retrouve les formules suivantes: bipartite (EX:ONAFILA), tripartite (Office National des Pêches) ou même quadripartite (EX: ONAB -Bétail-) (voir BOUSSOUMAH op.cité p.366).

programmes d'investissement , les emprunts, les acquisitions ou ventes immobilières... .

Ce qui revient à dire que l'autonomie des conseils est inexistante d'où l'instrumentalisation de l'entreprise à la politique économique et sociale du pays.

Quant au Directeur de l'entreprise, il est nommé par décret sur proposition du Ministère de Tutelle. Il a le pouvoir d'assurer le fonctionnement de la société, d'agir en son nom, et d'accomplir toutes les opérations relatives à son objet, ce qui n'exclut pas, dans les faits l'approbation préalable de l'autorité de Tutelle.

c/- Remarques:

Une double question mérite d'être posée, la première relative aux rapports Directeur / conseil d'administration; la seconde relative aux rapports représentants de l'Etat/représentants des travailleurs.

- En ce qui concerne les rapports Direction/conseil d'administration, on constate que dès les premiers temps, l'entreprise publique se caractérise par l'inexistence de relations entre ces deux organes, ce qui traduit dans les faits la prépondérance de la direction qui impulse et anime la vie de l'entreprise . Par ailleurs , l'inexpérience des administrateurs , le gigantisme des entreprises nationales, la mise en oeuvre de moyens industriels et financiers puissants et la complexité des problèmes, conduisent inévitablement à l'effacement des administrateurs et à l'émergence de l'appareil de direction.

- En ce qui concerne la relation Etat / travailleurs, on constate que la volonté de tutelle directe par l'Etat sur l'économie nationale se traduit dans le fait que:

* la plus part des Directeurs Généraux sont recrutés parmi les cadres du Parti et de l'armée, ceci pour marquer la dimension politique que l'Etat veut imprimer à la direction de la société nationale.

* les représentants des travailleurs, même s'ils sont en principe élus par leurs pairs, sont en réalité désignés par les pouvoirs publics par le biais de l'agrément obligatoire qu'ils leur accordent une fois proposés par les organisations de masse de Parti.

Paragraphe 3: L'entreprise socialiste (1):

L'évolution de l'entreprise publique du statut de société nationale à celui d'entreprise socialiste a été justifiée par les problèmes d'organisation qu'a connu le secteur public économique vers la fin des années 60.

En effet, le Conseil National Economique et Social ayant été invité par le gouvernement de l'époque, à préparer des réformes de structures et à inscrire sa réflexion dans la perspective de fonctionnement d'une économie planifiée, en a tiré les deux conséquences suivantes:

- La première est que l'entreprise n'étant qu'un agent d'exécution du plan, une centralisation des investissements importants et des ressources financières, s'avère nécessaires ;
- La deuxième conséquence concerne la nécessité d'associer les producteurs à la gestion de l'entreprise.

Sur la base de ce projet, l'instance gouvernementale trace les grandes orientations pour la transformation radicale des entreprises publiques, et notamment :

- l'institution d'une Assemblée Générale dans toutes les entreprises publiques;
- l'institution d'un Conseil de Direction qui assistera le Directeur;
- l'intéressement des travailleurs aux résultats financiers de l'entreprise.

(1) Voir sur cette question notamment :

- M. BOUSSOUMAH "l'entreprise socialiste en Algérie" op-cité
- Gestion socialiste des entreprises "charte et textes d'application" FLN, Décembre 1975 et Ordonnance du 16 Novembre 1971;
- D. JAZAÏRY "reflexion sur la gestion socialiste des entreprises" revue du CNES, VOLUME 3 -1976
- M. Miaïlle "reflexion sur une contribution théorique concernant l'entreprise socialiste algérienne Réponse à quelques remarques" in RASJEP-1974
- A. BOUYACOUB "la gestion de l'entreprise industrielle" op cité

Cet ensemble d'orientations débouchera sur ce que l'on appellera le projet de Charte de l'Organisation Socialiste des Entreprises (OSE), texte qui ne fait que traduire dans les faits la volonté des autorités politiques de créer un secteur industriel et commercial puissant et soumis au principe d'une gestion centralisée de l'économie.

Les entreprises socialistes qui vont le composer sont issues:

- D'abord, de nationalisations : c'est à dire de la mise sous contrôle du gouvernement des entreprises étrangères installées en Algérie.
- Ensuite, de la transformation des entreprises autogérées en entreprises publiques, suite aux crises qu'a connue l'autogestion.
- Enfin, de fusions d'entreprises nationales, dans le but de rationaliser la gestion, réduire les charges et les coûts d'exploitation et utiliser efficacement les cadres nationaux.

On constate très vite qu'au fur et à mesure de la consolidation de l'appareil étatique, l'Administration Centrale se réserve les tâches de conception, d'orientation et de contrôle, tandis que les services locaux de toute nature se spécialisent plutôt dans des activités de gestion courante.

1- Les organes de l'entreprise socialiste (1):

a/- L'Assemblée des Travailleurs: AT

Les assemblées des travailleurs d'entreprise (ATE) ou d'unité (ATU), élues par le collectifs de travailleurs pour une durée de trois ans, sont chargées notamment de:

- contrôler la gestion de l'entreprise ou de l'unité;
- et donner leur avis sur les comptes prévisionnels de recettes et dépenses, sur le plan de développement et sur les programmes d'investissement, de production et de commercialisation.

(1) L'organisation et le fonctionnement de ses organes sont règlementés par l'ordonnance n°71-74 du 16 Novembre 1971 relative à la GSE.

Il découle de tout cela que l'AT est associée à la gestion de l'entreprise par les avis qu'elle donne, davantage que par la détention d'un véritable pouvoir de décision.

b/- Les commissions spécialisées:

L'AT élabore son travail grâce à la collaboration de plusieurs commissions spécialisées à caractère permanent, notamment, la commission de discipline (compétente pour toute affaire disciplinaire concernant les travailleurs), la commission d'hygiène et de sécurité (chargée de veiller au respect des normes légales et réglementaires dans ses domaines), la commission du personnel et de la formation (chargée notamment de donner son avis sur la politique du personnel et d'établir les prévisions en matière de recrutement et de promotion), la commission des affaires sociales et culturelles (chargée de concevoir et d'élaborer la politique sociale et culturelle), la commission économique et financière (qui est associée de plein droit à la conclusion des marchés et notamment à la commission de l'ouverture des plis).

c/- Le conseil de direction:

Selon la Charte de l'OSE, il existe un organe collégial de direction qui a à sa tête un responsable unique (le Directeur pour l'unité, et le Directeur Général pour l'entreprise) et qui implique la participation, de plein droit, de deux représentants de l'AT.

Le rôle du conseil de direction est multiple:

- au niveau économique, il supervise les travaux d'élaboration du plan et décide de tout projet d'extension de l'entreprise ;
- au niveau financier, il se prononce sur le contrôle de gestion et décide des emprunts à contracter ;
- il coordonne l'activité des unités et est le seul qui arrête leur projet d'organigramme .

- il adopte conjointement avec l'A.T.E les avants-projets de statut de personnel et de grille de rémunération, élaborés par la direction de l'entreprise.

- enfin, le conseil de direction de l'unité est soumis hiérarchiquement au conseil de direction de l'entreprise. Ses prérogatives sont reconnues en ce qui concerne le fonctionnement de l'unité.

2- Les changements opérés par l'Organisation Socialiste des Entreprises (1):

a/- Dans sa subordination à l'Etat, l'entreprise socialiste est devenue l'instrument par excellence de réalisation du plan (avec le lancement du premier plan quadriennal 1970-73), et à cette fin elle est soumise à un stricte contrôle économique, technique et financier.

* Sur les plans technique et administratif, le contrôle portera sur la vérification de la gestion et sur la bonne application des décisions et orientations.

* Sur les plans économique et financier, le contrôle passera par la vérification de la régularité juridique des opérations financières, le respect de la discipline budgétaire, le suivi des mouvements des fonds, etc.

* Sur le plan interne, la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise a changé de forme: du statut de salarié, le travailleur passe à celui de producteur-gestionnaire.

* Enfin, les compétences antérieurement exercées par le Directeur Général agissant en tant qu'autorité unique, sont censées être désormais du ressort de l'organe collégial (conseil de direction).

b/- D'un autre côté les obligations de l'Etat s'inscrivent quant à elles, dans des politiques d'aide et de soutien par le biais d'avances du Trésor, de subventions, de prêts ... , puisque les investissements planifiés des

(1) Voir sur cette question notamment M. BOUSSOUMAH "l'entreprise socialiste en Algérie" op cité ; A. BOUYACOUB "la gestion de l'entreprise..." ; D. JAZA-RY "reflexion sur la gestion..." revue du CNES op cité et M. GHEZALI "la participation des travailleurs à la gestion socialiste des entreprises" OPU-Alger 1981.

entreprises inscrits annuellement dans la loi de Finances dépassent généralement leurs capacités financières.

3- Quelle appréciation peut-on porter sur ce type d'organisation?

Depuis 1971, l'entreprise publique a été régie par le code de la gestion socialiste qui était considéré comme un modèle de solidarité d'intérêts entre partenaires sociaux à travers la participation des travailleurs à la gestion de l'entreprise.

Or la pratique a révélé que la participation des travailleurs s'est transformée, selon le mot de Rabah SAADI, en une "participation disjonctive au sens où les partenaires dissocient complètement POUVOIRS et RESPONSABILITES" (1).

C'est ainsi que de nombreux conflits illustrent ce fait que la participation est demeurée une réalité secondaire dans l'organisation de la décision de l'entreprise. Divers aspects méritent attention (2):

a/- Sur le plan de la représentation des travailleurs:

- Le collectif des travailleurs est représenté par une assemblée des travailleurs à qui on attribue plusieurs fonctions, dont celle de contrôler la gestion de l'entreprise ou de l'unité.

Or dans la réalité l'A.T n'exerce aucun contrôle sur la structure de direction, car le système ne connaît pas de séparation des pouvoirs. De plus l'AT dite "gestionnaire" ne dispose en réalité que de prérogatives consultatives (sauf en matière des oeuvres sociales), dénuées donc de tout pouvoir décisionnel.

(1) Rabah SAADI "l'entreprise socialiste: essai d'évaluation d'un mode de gestion" in revue du CENEAP n° 1 mars 1985 "l'entreprise publique" p.33

(2) Mahfoud GHEZALI " la participation des travailleurs..." op cité voir notamment les paragraphes suivants : "le fonctionnement des organes de participation" pp.72 à 83 ; "l'intéressement, élément du statut du producteur ou substitut monétaire à la gestion" pp.120 à 152 et "l'ambiguïté de la notion de participation" p.13 à 17.

- D'un autre côté, le conseil syndical, qui est considéré comme organe de défense des intérêts des travailleurs de l'entreprise, ne dispose également que de peu de pouvoir notamment dans un chapitre aussi important que la négociation salariale, le gel des salaires ayant été décidé par l'Etat Central au 31/12/73.

- Par ailleurs, pour garantir une "participation sans risque" pour l'Etat, l'érection des organes est strictement filtrée par une commission de candidature où prédominent les représentants du FLN et des organes économiques de Tutelle. Ainsi donc les attributions de l'A.T sont définies de façon telle à ce qu'elles n'aboutissent à aucun pouvoir parallèle ou contre-pouvoir dans l'entreprise, la sanction pouvant aller jusqu'à la dissolution.

b/- Au plan des relations de travail :

- L'entreprise formellement définie comme lieu privilégié de la participation devient le siège de toutes les demandes sociales des travailleurs. Cependant, dans la mesure où elle ne dispose pas des capacités nécessaires pour y répondre, cela débouche sur l'accroissement des malaises et conflits de travail (1) .

Cet ensemble de conflits et de grèves tend également à exprimer la totale désaffection des travailleurs vis-à-vis de ce pseudo-modèle de participation qui ne pouvait répondre à la réalité des relations de travail.

- D'un autre côté, les collectifs ont eu souvent à désavouer les A.T au cours des assemblées syndicales et notamment le comportement de certains de ses membres à qui il fut reproché de privilégier leur rôle d'organe de l'entreprise au détriment de leur fonction syndicale.

(1) Il faut noter à ce propos que c'est après une flambée de grèves dans le secteur public en 1977, que des mesures d'augmentation des salaires et traitements sont prises en Novembre/Décembre 1978.

Les conflits entre élus sont également parfois causés par des antagonismes de groupe. les commissions ont de leur côté connu les mêmes problèmes et ont vécu les mêmes contradictions (1).

c/- Sur le plan de l'intéressement:

Selon les termes de la Charte de l'OSE "dans une entreprise appartenant à l'Etat, c'est à dire au peuple, (le travailleur) a également le droit d'être intéressé concrètement aux résultats de cette entreprise" (2).

- Or, la "répartition des bénéfiques" a paradoxalement élargie le champ des conflits dans les entreprises socialistes et ce pour 2 raisons principales: d'abord, du fait des injustices qui favorisent les sièges administratifs au détriment des producteurs directs, ensuite des inégalités enregistrées entre entreprises qui bénéficient de rente de situation et d'autres qui accusent des déficits structurels (3).

- D'un autre côté, l'absence de tout lien entre productivité du travail et bénéfiques a donné lieu à une autre source de conflits dans les entreprises. Comme le note R.N.SAADI, "les A.T qui ont un rôle de répartiteur, alors qu'elles ne disposent d'aucun pouvoir de décision sur le calcul ou sur le montant des "bénéfiques", seront le plus souvent la cible d'un mécontentement qui ôte toute crédibilité à la G.S.E aux yeux des collectifs des entreprises concernées" (4).

- Par ailleurs, la répartition inadéquate des bénéfiques a eu d'autres effets non désirables sur l'activité de l'entreprise, effets qui se sont

(1) Pour plus de détail sur la question des relations de travail, voir R.N SAADI in revue du CENEAP N°1 Mars 1985.

(2) Charte et ordonnance du n°71-73 du 8 Novembre 1971 portant Gestion Socialiste des Entreprises (document édité par le FLN).

(3) Pour apporter des correctifs aux déséquilibres dans la répartition, on a introduit dans les entreprises industrielles structurellement déficitaires une autre forme de stimulant appelée "prime d'encouragement" calculée sur l'accroissement des quantités physiques de production (voir circulaire du 4 Octobre 1978). Malgré ces correctifs, la tendance favorable aux entreprises de commerce et de service se confirma toujours.

(4) N.R SAADI op cité p.47

traduits notamment par des taux élevés d'absentéisme et de tur-nover. Ceci a également montré les limites de la volonté de stabiliser les collectifs de travailleur, objectif clairement affirmé dans la Charte de la GSE.

- Enfin, les divers phénomènes dont il vient d'être question ont eu leur poids sur certains indicateurs significatifs de l'activité de l'entreprise tels que la réalisation des investissements, l'équilibre financier, les niveaux de production et de productivité (1).

SECTION 2: L'ENTREPRISE PUBLIQUE ALGERIENNE INSTRUMENT DE PLANIFICATION.

Paragraphe 1: Le caractère instrumental de l'entreprise publique:

Le caractère instrumental de l'entreprise indique qu'elle constitue un moyen de réalisation de la politique de l'Etat. Son fonctionnement et son développement obéissent donc à des considérations qui relèvent de l'Etat. Ce caractère instrumental peut-être saisi à quatre niveaux:

- le premier niveau concerne les rapports qu'entretient l'entreprise avec les objectifs stratégiques de l'Etat;
- le deuxième niveau a trait aux rapports "entreprise-planification";
- le troisième niveau concerne les rapports "entreprise-tutelle administrative";
- le quatrième niveau porte sur les relations de l'entreprise avec les autres institutions de l'Etat.

1/- Les rapports entreprise/objectifs stratégiques de l'Etat:

L'entreprise constitue tout d'abord un moyen de réalisation des objectifs inscrits dans la stratégie étatique. Ces objectifs sont:

- la réalisation des investissements planifiés;
- l'augmentation de la production;

(1) On peut citer l'exemple des sociétés qui ont appliquées la GSE (SNS, SNMC, SONELGAZ, SONACOME, SONIC) et qui étaient incapables d'assurer la reproduction de leurs capitaux propres. Ces entreprises vivent essentiellement du découvert bancaire (voir synthèse du bilan économique et social de la décennie 67-78 MPAT-Mai 1980).

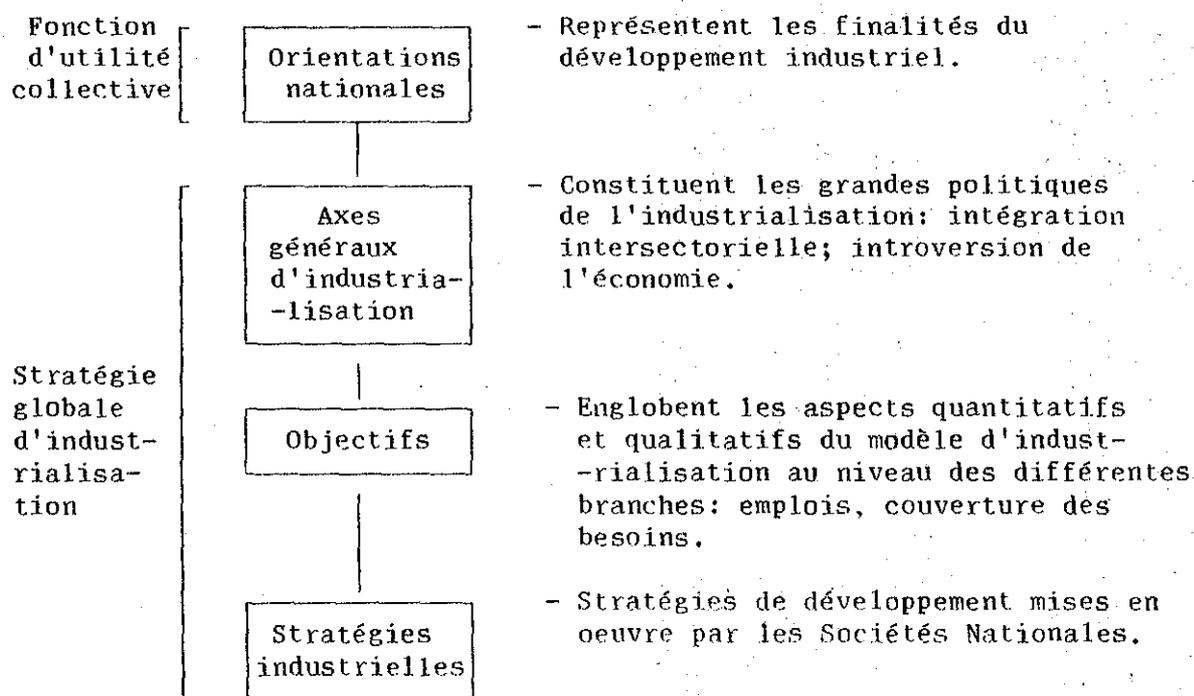
- la maîtrise de la technologie;
- l'emploi et la formation (résorption du chômage).

Ces objectifs intermédiaires s'inscrivent dans des objectifs plus généraux de stratégie nationale, à savoir: l'indépendance économique, l'intégration économique, l'équilibre régional, le relèvement du niveau de vie des citoyens.

Le cheminement du processus est le suivant:

A partir des objectifs de la stratégie nationale de développement, la Tutelle fixe les objectifs de l'entreprise. Celle-ci à son tour détermine ses objectifs tactiques.

Schématiquement, le processus se déroule de la façon suivante: (1)



2/- Les rapports "entreprise-planification":

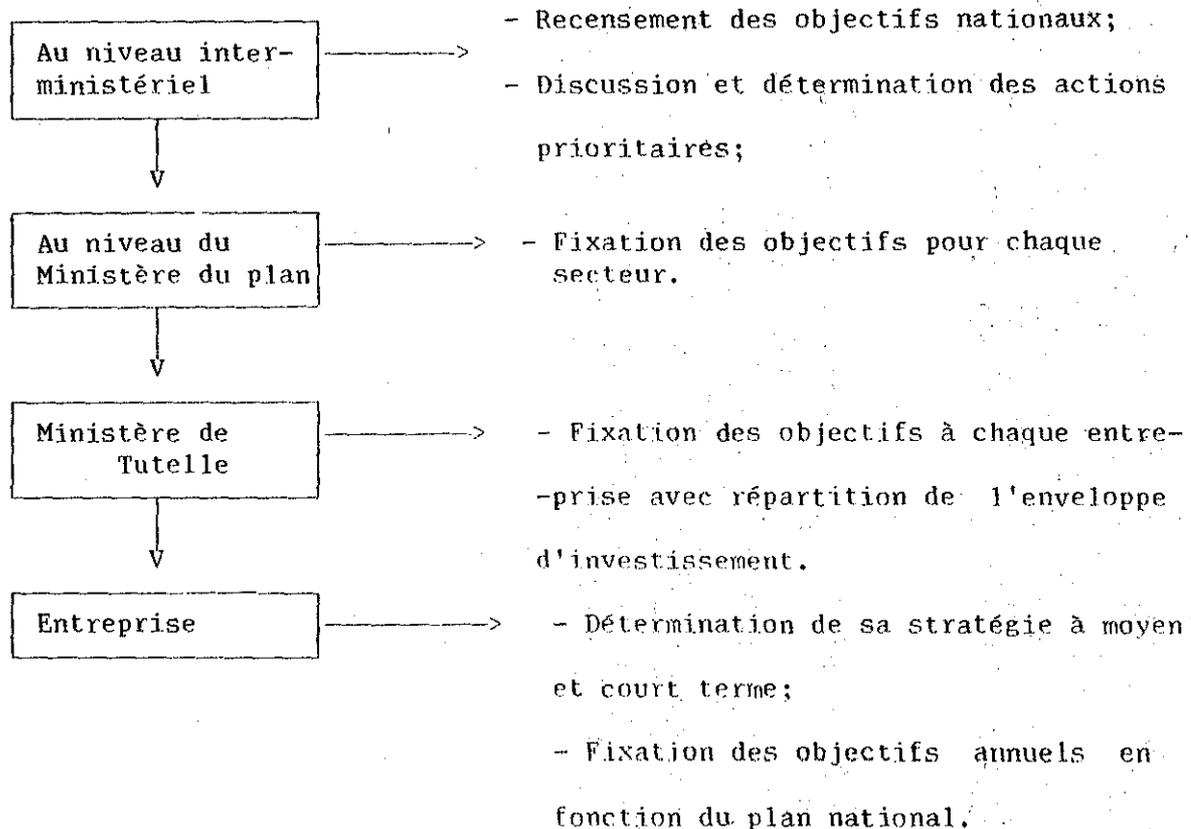
L'échelon Central de planification s'intéresse aux tâches d'ordre macroéconomiques telle que la détermination: du rythme de la production et du revenu national, du taux d'accumulation et des orientations principales des investissements selon les branches.

(1) Source: BENOUDA HAMEL "système productif algérien et indépendance nationale" édition OPU Algérie 1983 Tome 2 p.530

C'est aux entreprises nationales que revient la concrétisation de ces grandes orientations. Pour cela l'entreprise est tenue de définir son plan stratégique inspiré de la stratégie nationale arrêtée et décidée par la Tutelle (après échanges d'idées entre les responsables du Ministère de la Tutelle et la direction de l'entreprise concernée). Ce plan définit le volume et la structure de la production, les méthodes de production, l'écoulement des marchandises, la répartition des revenus... . En un mot, il définit les plans, programmes et budgets jusqu'aux actions quotidiennes ainsi que les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs.

Cela n'empêche pas que le champ des décisions de l'entreprise reste important du fait que même si ces décisions sont inscrites dans le cadre des directives du plan central, ce dernier ne fournit pas à l'entreprise des directives suffisamment détaillées et précises.

Schématiquement, le processus se présente comme suit (1):



(1) Source : M.BELAIBOUD " gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne" p.48

Dans ce schéma qui définit la stratégie d'orientation dans laquelle s'inscrit l'entreprise publique Algérienne, il est évident que l'entreprise occupe le plus bas niveau. Ce qui traduit le fait que la planification est un véritable carcan pour l'entreprise, dans la mesure où elle ne lui permet pas d'agir en toute liberté.

La stratégie d'orientation dans une économie dirigée n'a en effet pas la même nature que dans une économie de marché. Si dans cette dernière, l'entreprise se doit d'être dynamique pour pouvoir survivre, dans une économie dirigée par contre sa mission n'est que la traduction de la mission de l'Etat. Autrement dit, elle n'est que le moyen d'application des orientations politiques et sociales de l'Etat. Dans cette perspective on comprend aisément que les objectifs de niveau microéconomique sont sacrifiés, l'Etat Central n'ayant pas la capacité de les maîtriser.

3/- Le niveau des rapports "entreprise-Tutelle administrative":

Chaque entreprise publique Algérienne est placée sous l'autorité de tel ou tel Ministère qui exerce sur elle une "Tutelle Administrative" au moyen de procédures d'orientation et de contrôle.

L'entreprise reçoit d'une façon quasi-permanente, de sa Tutelle, des lettres, messages, télex, ... demandant des renseignements concernant aussi bien la production, les investissements, les marchés de travaux, l'assistance technique que la formation ou les décisions prises en conseil de direction.

- En matière d'orientation, la Tutelle: (1)

- * "confirme les objectifs sectoriels de développement;
- * "anime la préparation des projets et approuve les projets de plan à court et moyen terme de l'entreprise;
- * "coordonne l'activité économique du secteur et met à la disposition de l'entreprise les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs".

(1) "gestion de l'entreprise publique et régulation administrative" Rapport de recherche op cité p.73

- En matière de contrôle, l'entreprise communique à la Tutelle certains documents (1) qui permettent à cette dernière d'assurer le suivi de l'exécution des plans d'une part, et de contrôler sa gestion d'autre part.

4/- Le niveau des relations de l'entreprise avec les autres institutions de l'Etat:

En plus de l'autorité de Tutelle, l'entreprise est subordonnée à d'autres administrations de l'Etat qui contrôlent ses actes de gestion. Ces administrations sont:

- le Ministère des Finances (par le biais du système bancaire, commissaires aux comptes, contrôle des changes).
- le Ministère du commerce (autorisation d'importation, AGI, politique des prix, contrôle des changes).
- le Ministère du plan (individualisation des investissements, orientation de la planification).
- le Ministère du travail (politique du personnel, salaires...).

L'entreprise est tenue de communiquer à ces administrations toutes les informations nécessaires requises. En cas d'insuffisance dans la gestion, les administrations sont censées en informer l'autorité de Tutelle.

Paragraphe 2: L'entreprise publique et le pouvoir de prise de décision:

A/- La décision d'investir: (2)

Avant 1967, l'entreprise publique Algérienne décidait seule des investissements qu'elle finançait soit par ses propres moyens (autofinancement) soit par un recours au crédit.

(1) Bilans, comptes de pertes et de profits, comptes d'exploitation, états sur les créances et dettes, rapport annuel de l'activité.

(2) voir rapport de recherche "gestion de l'entreprise publique" op cité p.129 et Fouad HAKIKI "la décision d'investir et le financement" in revue CREAD "MONNAIE, CRÉDIT..." op cité pp.293 à 312.

Depuis l'introduction de la planification des investissements, avec le plan triennal, l'entreprise doit se soumettre aux décisions qui lui sont édictées.

1- Le processus de la décision d'investir se présente comme suit:

- L'entreprise est tenue, en collaboration avec les représentants du Ministère de Tutelle et du Ministère de la planification, d'identifier les besoins en investissements qui figureront parmi les prévisions du plan de développement. C'est la phase d'identification des investissements.

- L'entreprise réalise ensuite l'étude de pré-investissement, qui sera défendue par la Tutelle auprès de Ministère de la planification pour l'obtention de l'enveloppe financière en vue de lancer la deuxième étude : "technico-économique".

- L'entreprise industrielle réalise alors l'étude technico-économique. Dès que cette étude est achevée, le projet est inscrit dans la nomenclature des projets arrêtés. Mais cela ne signifie guère démarrage du projet.

- L'entreprise doit alors déposer une demande d'individualisation auprès du Ministère de la planification (cette demande est un document résumant les principaux paramètres de l'étude de faisabilité).

- Le dossier est adressé ensuite aux principaux organismes du Ministère des Finances où sont domiciliés les comptes du promoteur du projet en l'occurrence : BAD, BCA, Trésor, banques commerciales... .

- Les projets sont réétudiés par les services du plan en tenant compte des effets positifs de l'investissement.

- A ce stade le projet peut-être approuvé ou réévalué. La réévaluation du projet peut avoir comme cause soit l'insuffisance de l'étude technico-économique, soit les surcoûts de la réalisation.

- Une fois que le Ministère du plan approuve l'investissement, il établit une décision d'individualisation qui signifie l'inscription du projet au programme d'investissement.

- Le projet est alors transmis au système financier, au Ministère de Tutelle et à l'entreprise après son approbation.

- La décision de financement intervient plusieurs mois après la décision d'individualisation (d'où la longueur du processus décisionnel). Elle est délivrée par la direction du Trésor du Ministère du Finances et est accompagnée d'un plan de financement établi par la BAD.

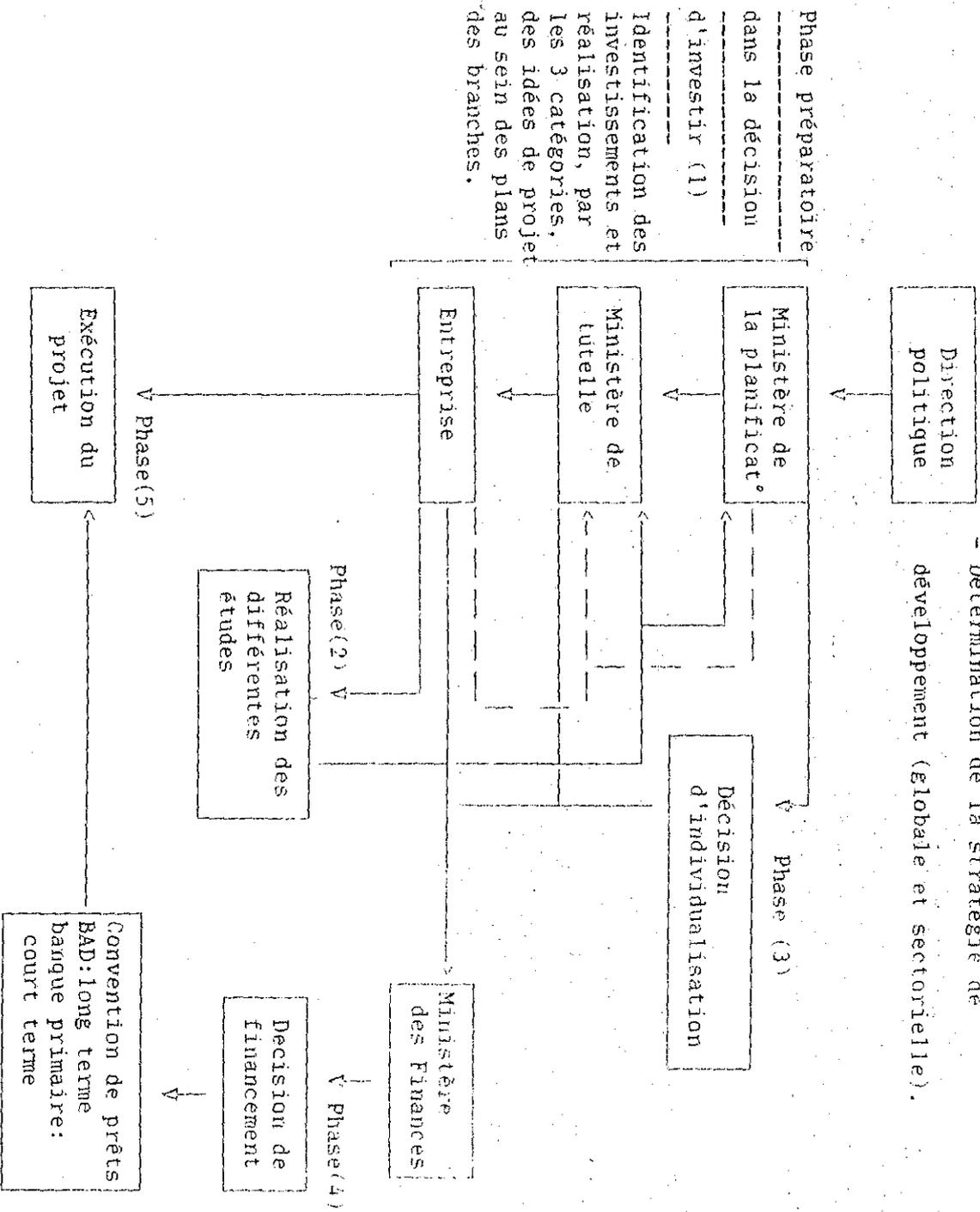
- Finalement, intervient la phase de réalisation proprement dite :

* sur le plan technique, celle-ci se détermine par la fixation des délais de construction, la production des documents de commande des équipements... .

* Sur le plan financier, elle se détermine par la conclusion des conventions de prêts entre l'entreprise et les banques nationales engagées dans le financement de projet.

Le schéma ci-après confectionné par nos soins donne une idée générale sur le processus de la décision d'investir:

- Détermination de la stratégie de développement (Globale et sectorielle).



Ce schéma tente d'indiquer que la décision d'investir est fortement centralisée.

2- La décision de financement:

Une fois que la décision d'individualisation a été notifiée à l'entreprise, à sa Tutelle ainsi qu'à la BAD, l'entreprise est tenue de déposer une demande de financement auprès des organismes financiers.

La banque primaire de l'entreprise étudie le dossier et donne son avis à la BAD en indiquant le montant de crédits à court terme qu'elle pourrait le fournir à son client.

De son côté, et sur la base des propositions de la banque primaire, la BAD établit le plan de financement sur la base de ses propres possibilités de crédits à long terme ainsi que sur base des renseignements fournis par la BCA concernant le financement externe.

Après l'adoption du plan de financement et après la notification de la décision de financement par le Ministère des Finances (Direction du Trésor, crédits et assurances) l'entreprise procède à la conclusion et à la signature de conventions de crédits (1) avec la BAD (long terme) et la banque primaire (court et moyen terme).

La banque peut refuser les ordres de paiements s'ils n'ont aucun lien avec les opérations individualisées (investissements). Pour cela l'entreprise doit fournir, mensuellement, à sa banque certains documents comptables (bilan, situation provisoire d'exploitation...).

La banque ne peut effectuer des paiements que dans le cadre d'engagements visés par la BAD et prévus dans le plan annuel fixé par le Ministère de la planification.

Concernant l'utilisation des crédits, la banque effectue des comptes-rendus périodiques à la BAD, à la BCA, au Ministère des Finances et au Ministère de la planification.

(1) La convention de crédit est un acte juridique liant l'entreprise bénéficiaire d'un crédit, à sa banque. Elle comporte l'énoncé des obligations respectives de l'entreprise et de la banque ainsi que le montant, les conditions et les modalités de remboursement.

En ce qui concerne la consommation des crédits, la BAD adresse des comptes-rendus à divers Ministères : des Finances, de la planification, la Tutelle ainsi que l'entreprise.

3- Conclusion:

De ce qu'on vient de dire sur la décision d'investir et la décision de financement on peut noter la remarque suivante:

- la décision d'investissement relève du pouvoir politique. Cette décision se fait sur la base de la réalisation des objectifs macroéconomiques : la rentabilité sociale est donc l'indicateur retenu ici.

- quant à la décision de financement, elle est réalisée par un très grand nombre d'organismes financiers (Ministère de Finances, Direction du Trésor, BAD , BCA , Direction des crédits et assurances , banques primaires). La banque peut ne pas financer les projets non rentables , ce qui implique donc l'exigence de la rentabilité financière.

Ceci indique bien que l'entreprise est supposée exercer une double fonction : une fonction sociale et une fonction économique. On se doute alors de la difficulté de concilier deux logiques qui sont nécessairement contradictoires : la logique du Social et celle de l'Economique.

B/- Les décisions relatives à l'import-export:

Dans le contexte en question , l'économie Algérienne est une économie où le commerce extérieur subit une régulation principalement de nature administrative et réglementaire dans les deux sens des échanges.

1- Les contraintes liées à la décision d'importer:

Pour pouvoir s'approvisionner à partir du marché étranger, l'entreprise est tenue de respecter un dispositif réglementaire, législatif et procédural très pointilleux. Ce dispositif se traduit par l'obtention d'une Autorisation Globale d'Importation (AGI) qui implique le passage par les étapes suivantes (1):

(1) Voir rapport de recherche op cité p.91

a- L'entreprise élabore un projet de Programme Global d'Approvisionnement (PGI) où doivent figurer les prévisions d'achat sur le marché national et les prévisions d'importation, que se soit pour couvrir les besoins d'investissement ou les besoins du marché national en marchandises.

b- Les P.G.A sont communiqués au Ministère de Tutelle de l'entreprise qui l'étudie en fonction des objectifs sectoriels. Une fois les PGA agréées, la Tutelle les communique à l'administration du commerce extérieur en joignant les plans de production sectoriels et les plans de production d'entreprises.

c- L'administration du commerce extérieur est tenue, après certaine vérification d'usage (EX: articles prohibés), de contrôler la cohérence du programme d'importation avec les objectifs des programmes sectoriels et d'entreprises.

Elle procède par la suite à l'agrégation de ces programmes en un avant-projet de programme Général d'Importation.

Ce projet de programme général est découpé par secteur, par sphère économique (production, consommation, investissement...) et par produits stratégiques.

Une fois le projet élaboré, il est intégré dans un projet de Programme Général du commerce Extérieur (P.G.C.E).

le P.G.C.E est examiné par le gouvernement, en conseil des Ministres et est arrêté à ce stade de façon définitive.

e- Après cela, l'administration du commerce extérieur procède à l'affectation des enveloppes devises à tous les Ministères auprès desquels les entreprises ont déposé leurs demandes d'A.G.I.

g- L'administration accorde les A.G.I aux entreprises, après qu'elle ait vérifié que celles-ci ont bien respecté la réglementation du commerce extérieur.

On remarque que la programmation des importations révèle les mêmes contraintes que celles rencontrées lors de la décision d'investir, et ce aussi bien en ce qui concerne la longueur du processus décisionnel, que le caractère centralisé de la prise de décision.

2- La décision d'exportation :

L'acte d'exportation, selon la loi 78-02 relative au monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, est réservé aux entreprises nationales; les opérateurs privés et les entreprises socialistes locales ne seraient donc pas habilités à exporter.

Le décret n° 84-390 précise, quant à lui, que les entreprises publiques peuvent exporter les biens qui relèvent de leurs domaines d'activité. A cette fin le Ministère du commerce leur délivre des Autorisations Globales d'exportation (AGE).

Ce système, en fait, se caractérise par une grande souplesse car d'abord l'entreprise peut demander des A.G.E au moment où elle désire exporter, ensuite, il n'est pas obligatoire de prévoir le détail des produits à exporter pour pouvoir solliciter une AGE.

Ce qu'on peut dire toutefois, c'est que les entreprises n'acceptent d'engager de telles opérations que si elles ont un intérêt microéconomique. Mais comme l'intérêt microéconomique de l'entreprise et la vision macroéconomique de l'Etat ne se confondent pas toujours, on remarque qu'il y a une absence réelle d'initiative des opérateurs.

En effet même si l'Etat est prêt à donner toutes les autorisations demandées les entreprises ne perçoivent pas les exportations comme une opération vitale pour leur survie, et ce notamment pour les deux raisons suivantes:

* les capacités de production installées suffisent souvent à peine pour couvrir les besoins du marché intérieur.

* les efforts vers l'exportation sont plus au moins entravés par les niveaux de coûts de production, comparativement aux coûts mondiaux.

3- Quelle appréciation peut-on porter sur le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur (1) ?

La mise en oeuvre du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur (particulièrement sur les importations) n'a pas obéi au seul objectif de planification mais aussi à d'autres objectifs tels : l'objectif de contrôle étatique des échanges extérieurs en vue de la protection de la production nationale; le renforcement du pouvoir de négociation de l'Etat dans ses relations avec l'extérieur, l'amélioration des modalités de financement et des délais d'exécution

+ L'organisation de monopole sur le commerce extérieur a d'abord rencontré des incohérences d'ordre interne à la sphère administrative, telle par exemple la difficulté de la coordination centrale inter-sectorielle de la fonction d'importation à cause de la multiplicité des administrations sectorielles habilitées à intervenir dans la réalisation du PGI.

+ Mais au delà de ces aspects techniques, le monopole de l'Etat sur les importations a développé certains dysfonctionnements qui s'expriment notamment par des perturbations enregistrées dans l'approvisionnement extérieur des unités de production, ce qui a conduit à des ralentissements voire même à des arrêts de fonctionnement des entreprises, à des retards dans la réalisation des objectifs d'investissement planifiés... .

Ainsi s'explique en partie l'origine des faibles taux d'utilisation des capacités de production installées, la hausse des coûts de réalisation des investissements, l'installation des pénuries pour certains produits de consommation finale.

(1) Pour plus de détail, voir Nachida BOUZIDI "la fonction de monopole -prise publique Algérienne" in revue du CENEAP N°1, Mars 1985; "la gestion de l'entreprise publique ..." Rapport de recherche op cité et A.BENACHENHOU "planification et développement ..." op cité.

Au monopole s'ajoute les défaillances de l'environnement administratif (banque, douane, assurance) et économique (transport, manutention, organisation de l'activité portuaire) qui se répercutent sur les résultats de l'activité d'importation.

On peut donc dire que jusqu'à la veille des réformes, le commerce extérieur, régi par les dispositions de la loi 78-02 du 11/02/78 relative au monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, était fortement contesté par les opérateurs économiques comme nous aurons à le voir plus en détail plus loin.

Paragraphe 3: Le contrôle de l'Entreprise Publique Algérienne:

Nous avons vu que l'entreprise est considérée comme un relais direct d'exécution au service de l'administration. L'Etat intervient d'une façon totale et exclusive dans le fonctionnement et le développement de l'entreprise, à travers différentes actions : orientations politiques, actions d'échange, actions d'investissement, actions de production, de distribution... et leur contrôle.

Différents organismes contrôlent l'activité de l'entreprise. On distingue un double contrôle: le contrôle interne et le contrôle externe.

1/- Le contrôle interne à l'entreprise se réalise par (1):

- L'Inspection Générale de l'entreprise: les inspecteurs élaborent des rapports qui sont transmis à la direction générale de l'entreprise.

- La fonction audit interne : les contrôleurs s'assurent de la bonne utilisation des moyens et ressources mis à la disposition de l'entreprise et de la régularité des opérations financières, commerciales et administratives.

(1) M. BELAIBOUD "gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne" p.53

- Les organes de la G.S.E : l'Assemblée des Travailleurs procède au contrôle par le biais de différentes commissions (1). Pour cela, l'A.T reçoit obligatoirement des rapports, sur la gestion de l'entreprise ou de l'unité. Sur cette base, elle effectue son rapport annuel où elle analyse les succès et les insuffisances de l'entreprise ou de l'unité.

Ce rapport est communiqué au Directeur de l'unité, au Directeur Général de l'entreprise et à l'autorité de Tutelle (Tutelle Technique, Finances et Plans).

2/- Le contrôle externe: (2)

Le contrôle externe est un contrôle à postériori qui s'effectue par l'Assemblée Populaire Nationale (A.P.N), la cour des comptes et d'autres institutions financières.

a- le contrôle de l'APN:

L'APN intervient par le moyen d'une commission d'enquête.

Selon la loi n°80-04 du 1er Mars 1980 relative à l'exercice de la fonction de contrôle par l'APN (3), le contrôle de l'APN porte notamment sur:

- l'efficacité de la gestion de l'entreprise socialiste;
- la régularité et la légalité des opérations financières et comptables;
- la mise en oeuvre des opérations d'investissement et de programmes de production assignés à l'entreprise par le plan national;
- les dépenses non rentables, les gaspillages, etc....

La commission élabore son rapport qui sera adressé par son Président à l'autorité de Tutelle compétente. Le rapport est enfin communiqué au Président de la République.

(1) Ce contrôle est censé permettre aux travailleurs de " prendre en main la protection du patrimoine national et de défendre les deniers de l'Etat, en luttant contre le gaspillage et la mauvaise gestion des ressources" in la Charte de l'OSE.

(2) voir rapport de recherche " gestion de l'entreprise publique " p.75 et suivantes, ainsi que M. BOUSSOUMAH "l'entreprise socialiste en Algérie" pp.554 à 560.

(3) J.O N° 10 du 04/03/80.

b- le contrôle de la cour des comptes:

La cour des comptes a été instituée par la Constitution de 1976. L'article 190 indique que cette cour, placée sous l'autorité du Président de la République, assure le "contrôle des Finances de l'Etat, du Parti, des collectivités locales et des entreprises socialistes de toute nature".

L'article 5 de la loi n°80-05 du 1er Mars 1980 précise que " la cour des comptes contrôle les différentes comptabilités retraçant l'ensemble des opérations financières et comptables dont elle vérifie l'exactitude, la régularité et la sincérité" (1).

La cour reçoit les rapports des commissaires aux comptes, de l'AT, de la banque de domiciliation de l'entreprise et de l'inspection générale des finances.

Sur la base de ces rapports, elle arrête le texte de son rapport annuel qu'elle soumet au Président de la République.

c- le contrôle par les institutions financières:

Le contrôle par les institutions financières est assuré d'une façon indirecte par le biais d'une réglementation bancaire stricte.

En ce qui concerne le contrôle des projets, certaines circulaires imposent aux organismes nationaux promoteurs d'investissements productifs, d'établir des fiches détaillées par rubrique. Le but de ce contrôle, c'est la destination des fonds de l'entreprise socialiste de façon à bloquer la réalisation des investissements non planifiés.

* le contrôle de la BAD: dans ce cadre la BAD est considérée comme étant l'institution clé de la planification financière.

En effet, elle occupe une place particulière dans le contrôle du financement des investissements et le suivi des consommations des crédits à l'échelle globale. C'est d'ailleurs à elle qu'il revient de désagréger les autorisations de dépenses d'investissement. C'est également elle qui

(1) J.O N° 10 du 03/04/80.

donne son accord pour le réescompte des crédits à moyen terme par les banques primaires; de même elle suit le plan de financement, contrôle les coûts d'investissement et gère les crédits à long terme dont elle suit l'état de consommation.

* le contrôle des banques primaires : celles-ci contrôlent le financement par le déblocage des sommes en attendant la vérification du document visé par la BAD (ce visa reprend notamment la nature et le montant de la dépense). Ceci indique que les opérateurs financiers effectuent un contrôle à priori.

CONCLUSION

Dès les premières années de l'indépendance, la planification est présentée comme nécessaire pour la mise en oeuvre des mécanismes économiques orientés vers la maîtrise des principaux leviers du développement national.

L'entreprise apparaît alors comme le moyen le plus approprié pour la mise en oeuvre de ce développement, d'où la main-mise de l'Etat sur son capital, afin de faire d'elle, l'instrument par excellence d'application de sa politique économique et sociale.

L'entreprise publique Algérienne a, nous venons de le voir, connu plusieurs évolutions: à l'origine "unité autogérée", elle passe au statut de "société nationale", puis à celui d'entreprise socialiste", avant de muer encore une fois, comme le verrons plus loin' en "Entreprise Publique Economique" à partir de la fin des années 80.

Concernant l'entreprise autogérée, nous avons vu qu'elle n'a pas pu subsister longtemps pour la simple raison que ce mode de gestion se présentait moins comme un "système global", volontairement initié par le pouvoir en place, que comme un "phénomène spontané" rendu possible par la conjoncture du moment.

Or, l'objectif visé par le pouvoir traduisait, dès le départ, une vision de la construction du socialisme, fondée sur la mise en place d'une économie planifiée et impliquant donc la centralisation des différentes ressources, ce qui était par essence incompatible avec l'autonomie de gestion qui va avec l'autogestion.

C'est précisément, pour rendre possible cet objectif basé sur une politique sociale volontariste, que le pouvoir procéda à la création des sociétés nationales .

La société nationale issue du transfert des activités des unités auto-gérées et de la nationalisation de diverses unités de production d'une même branche, entraîna, dès sa naissance, de sérieux problèmes de prise en charge et d'intégration des différences dans les types de gestion, les structures du personnel, la technologie etc... En un mot, dès le départ se posa un problème de cohérence.

Il faut rappeler que le motif avancé explicitement par le pouvoir pour justifier la création des sociétés nationales reposait à l'origine notamment par l'insuffisance des capacités managériales. Ce sont en effet les difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre de moyens matériels et humains gigantesques (lancement d'un important programme d'investissement) qui semble-t-il orienta le choix vers le gigantisme des sociétés nationales.

Par ailleurs, bien qu'elle eut le statut de commerçant public, la société nationale fonctionnait comme entreprise privée, autrement dit, en contradiction totale avec les objectifs qui lui étaient assignés. La société nationale a dû donc fonctionner au cours de sa brève existence dans un environnement largement dominé par les mécanismes capitalistes.

Cette multitude de contradictions, amena alors le gouvernement de l'époque à procéder à une réforme de structures soumettant le secteur public à une plus grande centralisation dans ses formes de gestion. Ceci se traduisit par la naissance de l'entreprise socialiste.

Cette dernière apparut comme le moyen privilégié pour mettre en oeuvre la politique de l'Etat. Dans cette perspective, elle fut soumise à un contrôle multidimensionnel et étroit de divers ordres : financier, économique et technique au moyen de nombreux Ministères techniques.

Cette Subordination multiforme entraîna inévitablement la multiplication des centres d'ingérence et une accentuation de la centralisation du pouvoir de décision, notamment en matière d'investissement où la décision d'investir, reposait en grande part sur des considérations macroéconomique, avec comme conséquence des distorsions multiples (retards, coûts...).

Ajouté à cela le poids excessif du monopole en matière de commerce extérieur, on comprendra que les perturbations dans l'approvisionnement rendit vaines les veilles des réalisations efficientes des objectifs planifiés.

CONCLUSION TITRE I

La création d'une base industrielle puissante fut le leitmotiv des responsables Algériens dès les premières années de l'indépendance.

Inspirée du texte du Tripoli, cette volonté d'industrialisation a été justifiée par des raisons multiples et notamment la nécessité de réorganiser une économie entièrement désarticulée dans laquelle l'industrie ne jouait qu'un rôle négligeable, et créer les conditions de résistance face aux pressions de l'économie Mondiale. La solution apparut alors réalisable par le biais du développement d'un large secteur public, l'étatisation des principaux moyens de production et donc la concentration de tous les pouvoirs de décision entre les mains du pouvoir central, ce qui se traduisit par le recours à un mode de gestion planifié de l'économie.

Cet ensemble de mesures permit à l'Etat d'asseoir sa main-mise sur l'ensemble des secteurs de l'économie, ainsi que sur les principaux leviers de son fonctionnement grâce notamment à la mise en oeuvre d'une politique économique dont les caractéristiques contribuèrent largement à priver l'entreprise de tout pouvoir de décisions. Ceci ne fut pas sans conséquences:

En ce qui concerne, par exemple, le système des prix, le recours systématique du planificateur à la formule des prix administrés et par conséquent aux systèmes des subventions, entraîna des déséquilibres structurels profonds dans l'évolution des coûts et des prix et empêcha ces derniers de jouer le rôle d'indicateur économique qui est en principe le leur.

Le système fiscal de son côté, assujettie aux contraintes de l'économie administrée, s'avéra totalement inefficace, aussi bien comme instrument d'orientation et de stimulation, que comme instrument d'épargne, comme nous avons pu le voir.

Par ailleurs en associant le circuit bancaire à la planification financière et en réduisant la banque au statut de simple pourvoyeur de fonds, selon un schéma établi ailleurs, mais en même temps en enserrant l'entreprise dans une multitude de contrôles et d'injonctions bureaucratiques, on ne pouvait que déboucher sur une politique de crédits désastreuse.

Si l'on ajoute à cela le fait du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur qui pesa d'un poids non négligeable, comme nous avons pu le voir, sur les transactions extérieures de l'entreprise, il devenait évident que la politique économique mise en oeuvre par l'Etat, déboucherait sur l'échec cuisant de la stratégie de développement planifié et sur un bilan désastreux comme celui fait par le nouveau pouvoir à la fin de la décennie 70. Cette série d'échecs aura de graves répercussions plus tard, au moment où l'entreprise eut besoin de toute sa capacité de réaction pour faire face à la grave crise économique qui éclata au grand jour au cours des années 80 suite notamment à la chute brutale des prix des produits pétroliers.

En effet quels que furent ses divers statuts, tous concoururent à priver l'entreprise publique Algérienne de sa capacité de réponse et d'initiative aux sollicitations de l'environnement, et en furent pratiquement le simple instrument passif de politiques et stratégies qui se décidaient ailleurs.

L'échec du mode de planification de l'économie, consommé donc dès la fin des années 70, ne peut toutefois servir de stimulant pour des changements radicaux dans le sens d'une véritable réhabilitation des lois du marché.

En effet, comme nous allons le voir à présent, dans le titre II, de restructuration organique en restructuration financière, les colmatages nombreux et divers auxquels on eu recours pour tenter de maintenir en vie un système hybride, ne pouvaient que montrer leurs limites dès l'apparition du premier véritable obstacle, comme celui que constitua la chute des prix du pétrole dans la moitié des années 80.

T I T R E II

LA PHASE DES GRANDES RESTRUCTURATIONS ECONOMIQUES, ANNONCIATRICE

DES REFORMES

La politique menée par les pouvoirs publics au cours des années 60 et 70 débouche sur une série de dysfonctionnements aussi bien sur les plans macroéconomique que microéconomique, dysfonctionnements qui seront dénoncés par les nouveaux responsables du pays au début de la décennie 80.

Ces derniers considéreront en effet que c'est principalement le gigantisme des unités de production qui est cause des divers dérèglements et de la mauvaise gestion des entreprises publiques.

Ils opteront alors pour une restructuration organique et financière radicale de ces unités avec comme mot d'ordre le renforcement de la planification centrale et la décentralisation de la gestion au niveau de l'unité. Ces mesures s'accompagneront d'une redéfinition des instruments d'encadrement de l'économie (chapitre.1).

Toutefois ces opérations de restructuration s'avèreront à leur tour caduques avant même leur achèvement, et ce suite à la crise socioéconomique et politique de grande ampleur qui se déclara dans la deuxième moitié des années 80.

Cette crise qui coïncide avec la chute des moyens de paiement internationaux, va mettre à nu la gravité de l'état dans lequel se trouve l'appareil productif algérien et constitue le prélude à une remise en cause radicale des modes de fonctionnement de l'économie qui ont prévalu depuis l'indépendance du pays (chapitre 2).

CHAPITRE I

LA RESTRUCTURATION ORGANIQUE ET FINANCIERE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Une évaluation de la situation économique et sociale de la décennie 67-78 présentée lors de la réunion fin Décembre 79 du Comité Central du FLN a révélé un certain nombre de facteurs de dérèglement de l'économie aussi bien sur le plan macroéconomique que sur le plan microéconomique (section 1).

Par ailleurs, les recommandations du 4ème Congrès du FLN (Juin 80) se sont traduites par une volonté de résolution des principaux problèmes sociaux qui s'est concrétisée, par le lancement de deux quinquennaux, et la mise en place d'un système de planification à travers tous les organes décentralisés (section 2).

Cependant, c'est surtout à travers une restructuration profonde sur les plans aussi bien organique que financier, que le nouveau pouvoir a misé pour asseoir sa volonté de rompre avec le système passé (section 3). Cette restructuration a nécessité, bien évidemment, la redéfinition de nouveaux instruments d'encadrement de l'économie qui puissent prendre en charge la nouvelle politique économique mise en oeuvre (section 4).

SECTION 1: BILAN DE LA DECENNIE 70: CRISE DE LA PLANIFICATION ET DU

DEVELOPPEMENT.

Selon le comité central du FLN, les facteurs macroéconomiques qui ont contribué au dérèglement de l'économie Algérienne sont notamment (1):

- le recours croissant aux ressources étrangères (financières, humaines et matérielles);

- la dépendance à l'égard des hydrocarbures, seule source de financement extérieur du pays;

(1) "synthèse du bilan économique et social de la décennie 67-78" MPAT -Mai 1980

- la sous-utilisation des potentialités nationales existantes;
- la persistance des déséquilibres régionaux;
- la dépendance technologique et l'inadaptation des choix technologiques etc....

Ce qui nous intéresse cependant plus particulièrement ici, ce sont les divers facteurs d'ordre microéconomique qui ont hypothéqué les capacités de l'entree des prix du pétrole.

Ces facteurs sont nombreux. Nous ne retiendrons que les principaux, en l'occurrence les problèmes financiers des entreprises et leur endettement, le faible taux de réalisation des investissements, et la dépendance technologique.

1- La faiblesse de la productivité:

Les résultats de la période 67-78 indiquent une croissance insuffisante de la productivité du secteur industriel, notamment par rapport aux moyens humains et matériels utilisés.

L'évolution défavorable de la productivité est expliquée par divers facteurs:

a- De façon schématique on peut dire que la faiblesse de la productivité est liée aux trois catégories de facteurs suivants (1):

+ La précarité de l'environnement économique qui se traduit par :

- * des retards ou irrégularités dans les approvisionnements;
- * des insuffisances dans les capacités de stockage.

+ La faiblesse de la force de travail, apparente à travers:

- * la médiocrité des niveaux de compétence;
- * l'insuffisance de l'appareil de formation;
- * l'excédent de la main-d'oeuvre;
- * des turn-over et absentéisme particulièrement marqués;

(1) Voir notamment A. BOUYACOUB "la gestion de l'entreprise publique industrielle" et également Mokhtar LARBI "facteurs explicatifs de faiblesse de la productivité en Algérie" in revue du CENAP n°7 JUIN 1986 "EMPLOI ET PRODUCTIVITE EN ALGERIE" pp.108 à 114 et "synthèse du bilan économique et social 67-78" MPAT-Mai 1980.

* enfin des salaires insuffisamment incitatifs pour certaines catégories de travailleurs.

+ La mauvaise utilisation de l'outil de production qui tient :

* au faible niveau d'organisation de la production;

* à l'insuffisante maîtrise de la technologie;

* à la déficience de la maintenance, etc... .

b- D'autres facteurs expliquent également l'insuffisance de cette productivité et la faible utilisation des capacités de production:

+ Tout d'abord, le modèle de croissance adopté en Algérie et qui se base sur la mise en place de capacités de production massives, nécessite des besoins élevés en main-d'oeuvre qualifiée auxquels le marché de travail ne peut répondre.

+ Ensuite, la complexité des procédés de fabrication et l'insuffisance de la main-d'oeuvre spécialisée conduisent inévitablement aux faibles taux d'utilisation de ces capacités.

+ Par ailleurs, la maîtrise des techniques demande une nécessaire période d'apprentissage qui ne manque pas d'engendrer, au cours des premières années, des baisses de productivité

+ Enfin, la diminution de la productivité du secteur industriel s'explique également par l'importance de l'effectifs employé en comparaison avec la valeur ajoutée dégagée. Ainsi, le taux de croissance de l'emploi atteignait les 11 l'an entre 1967 et 1978, alors que le taux de croissance de la valeur ajoutée ne dépassait pas les 6,2 % (1)(2).

2- Les déséquilibres financiers des entreprises:

En général l'équilibre financier est défini comme étant l'égalité entre les besoins de financement et les moyens de financement dont on dispose.

(1) Chiffres pris de la "Synthèse du bilan économique et social 67-78" op cité.

(2) En fait, embaucher et par conséquent résorber le chômage apparaît à l'époque comme condition évidente de la croissance de l'emploi, ce dernier étant considéré en tant que donné de type social davantage que comme volume de services productifs (M.LARBI "facteurs explicatifs ..." op cité p.108).

Au niveau macroéconomique où l'Etat joue le rôle primordial en matière d'organisation économique et sociale, lorsque le besoin financier dépasse les moyens, l'équilibre financier public se réalise à travers la création de monnaie et l'endettement extérieur.

Selon le bilan d'évaluation de la période 67-78, déjà cité, le déficit du secteur économique (à l'exception des hydrocarbures) entre 1973 et 1978, s'est élevé de 480 Millions de DA à 1,88 Milliards de DA, ce qui représente 8% du chiffre d'affaire réalisé en 1973 et plus de 12 % du chiffre d'affaire de 1978.

Devant ces résultats négatifs, les entreprises n'ont pas effectué plus de 16% des amortissements industriels en 1973, alors qu'en 1978 il n'y eut aucun amortissement industriel. De même les recettes des entreprises n'ont pas pu financer entièrement les charges courantes d'exploitation.

3- L'endettement des entreprises:

Les déficits enlèvent aux entreprises toute capacité d'équilibre. Les raisons du déséquilibre financier sont diverses : charges financières, système des prix (1), impôts prélevés, etc... .

L'entreprise essayera de retrouver son équilibre financier grâce à des mécanismes qui lui sont externes. Parmi ces mécanismes, l'endettement est le principal pourvoyeur de fonds. A ce propos certains chiffres sont éloquentes:

Au 31/12/78, la totalité des dettes du secteur industriel se monte à 80 Milliards de DA alors que le remboursement, à la même date, n'a été que de 6 Milliards de DA (2).

L'absence d'équilibre financier oblige les entreprises du secteur public

(1) le système des prix participe en grande partie au déséquilibre financier des entreprises. Les produits sont vendus à un prix inférieur au prix de revient, ce qui constitue une contrainte pour l'entreprise. Ce déséquilibre est structurel car il découle de la politique économique du pays.

(2) "Synthèse du bilan économique et social 67-78" op cité.

industriel (hors hydrocarbures), à recourir à un financement par découvert bancaire. Ce dernier pour l'ensemble des entreprises était de 4,3 Milliards de DA en 1973 et de plus de 12 Milliards de DA en 1978, ce qui représente un pourcentage de plus de 61,3 % du découvert global national.

L'endettement des entreprises industrielles jusqu'au 31/12/78 (à l'exception de la SONATRACH) se structure comme suit:

en Millions/DA

TYPES DE CREDITS	EMPRUNT		REMBOURSEMENT		CREDITS COURANTS
	VOLUME	%	CAPITAL	INTERET	
1-Crédits d'investissement					
- Long terme	39.458,3	49,26	91,6	389,5	39.366,7
- Moyen terme	4.154,3	5,19	1.886,6	303,7	2.267,7
- Court terme	19.618,2	24,49	4.114,8	793,4	15.503,4
	63.230,8	78,93	6.093,0	1.486,6	57.137,8
2- Crédits restructuration					
Trésor / BAD	4.742,8	5,92	26,2	61,3	4.716,6
3- Découvert	12.136	15,15			12.136
TOTAL (1+2+3)	80.109,6	100%	6.119,2	1.547,9	73.990,4

Source: synthèse du bilan économique et social 1967-78.

En comparaison avec l'économie en général, l'endettement (hors hydrocarbures) du secteur industriel peut être évalué comme suit: (31/12/78)

en Millions de DA

TYPES DE CREDITS	EMPRUNTS			CREDITS COURANTS		
	INDUSTRIE	ECONOMIE NATIONALE	%	INDUSTRIE	ECONOMIE NATIONALE	%
1-crédits d'investissements (long, moyen et court terme)	63.230,8	167.979,2	37,6	57.137,8	148.795,4	38,4
2- crédits restructuration	4.742,8	10.372,6	45,7	4.716,6	10.346,4	45,5
3- découvert	12.136	19.773,6	61,3	12.136	19.773,3	61,3
T O T A L (1+2+3)	80.109,6	198.125,1	40,4	73.990,4	178.914,9	41,3

Source: synthèse du bilan économique et social 1967-78 .

A partir de ces chiffres cumulatifs nous constatons que le processus d'endettement suit le processus d'investissement : 78,93 % des crédits sont consacrés aux investissements et 15,15 % aux découverts bancaires . (voir tableau précédent).

L'entreprise est tenue de payer des intérêts qui constituent une charge financière lourde et qui contribuent à son déséquilibre.

De même, elle est parfois appelée à rembourser les premières échéances avant même que le projet ne soit achevé.

En général ces remboursements sont supérieurs aux disponibilités très faibles dont elle dispose .

Il arrive également que l'entreprise finance ses investissements planifiés par le recours aux dettes à court terme, ce qui accentue le déséquilibre de sa structure financière.

4- Le faible taux de réalisation des investissements:

Le montant global des investissements prévu entre 1967 et 1978 était de plus de 240 Milliards de DA réparti entre plan triennal, premier plan quadriennal, deuxième plan quadriennal et l'année 1978.

	en Milliards de DA		Taux de dépassement des prévisions (2/1)
	PREVISIONS (1)	REALISATION (2)	
Plan triennal	9,06	9,2	101,54%
1er plan quadriennal	27,75	36,3	131,00%
2ème plan quadriennal	110,22	121,2	110,00%
TOTAL	147,03	166,7	113,37%
L'année 1978 a bénéficié de crédits provisionnels de 93,63 Milliards de DA			

Source: Reconstitution à partir de la synthèse du bilan économique et social 1967-78.

On constate donc que dans les 3 cas, les prévisions sont largement dépassées. Mais en réalité, ces dépassements sont plutôt d'ordre financier que physique

et ce pour la raison principale que les mauvaises prévisions ont eu pour conséquence des coûts d'investissement très élevés. Ces derniers ont atteint le niveau de 402,5 Milliards de DA, soit 2,75 fois le montant prévu (146,5 Milliards de DA) (1).

Le taux de réalisation financier était de 35% au cours du plan triennal, de 57 % (en 70-73), de 44 % (en 74-77) et de 48% en 1978. En général, il tourne autour de 50% entre 67-78 (1).

Ces taux ne donnent donc pas l'exacte mesure des réalisations physiques. En effet, quelle que soit la masse financière réservée aux investissements, le résultat se traduisait toujours par une grande faiblesse du taux de réalisation des investissements. En clair, il y avait toujours un reste à réaliser.

5- La dépendance technologique:

Les relations de l'Algérie avec l'extérieur sont fortement structurées autour d'un important transfert de technologie pour les besoins du développement économique du pays.

Mais ce transfert de technologie revient très cher au pays.

Ainsi durant la période 73-78, le coût de l'assistance technique a évolué de la façon suivante: (2)

(en Milliards de DA)

1973	1974	1975	1976	1977	1978
1 MDS/DA	près de 2,7	près de 4,7	près de 5	près de 6,6	près de 8,6

Durant ces 5 années le chiffre s'est multiplié par 8,6. Mais la question qui se pose est de savoir si le profit réel qu'a réalisé notre économie par le recours à l'assistance technique, a été lui-même multiplié par le même taux durant la même période ?

(1) In "synthèse du bilan économique et social 67-78" op cité.

(2) idem.

En 1973, cette assistance extérieure portait en général sur les études d'investissement. Ensuite, elle s'est élargie par l'intervention des experts et de la main-d'oeuvre spécialisée, ce qui a représenté pour l'Algérie près de 80% du coût global de l'assistance, alors que seulement 20% de ce coût concernait la formation. Ces taux indiquent la forte passivité des entreprises industrielles qui étaient considérées comme les principales consommatrices de technologies.

En fait, ces entreprises se contentaient plutôt des formules technologiques qui les impliquaient le moins possible (clé en main et produit en main).

Le recours massif à l'assistance technique indique également le manque, tant quantitatif que qualitatif, de capacités techniques locales et ce aussi bien pour l'étude, la réalisation que l'exploitation d'un projet.

La formation technique liée à ce transfert de technologie apparaissait comme une opération visant à l'assimilation des techniques et procédures nécessaires pour maîtriser les moyens de production utilisés et les processus de mise en oeuvre de ces moyens.

Or, cette formation ne s'est jamais déroulée comme il le fallait. Par exemple, les durées de formation étaient souvent trop courtes à cause des coûts élevés (1).

Ainsi donc, l'assistance technique qui aurait dû être un moyen d'acquisition de technologies susceptibles de permettre le développement d'un système institutionnel de conception, d'exécution et de contrôle, n'a pas eu le succès attendu.

L'autonomie de décision en matière de transfert de technologie dont ont disposé les entreprises dans la pratique, et ce malgré l'existence de multiples entraves procéduraires, a eu des conséquences négatives. Par exemple, comme le rapporte BOUYACOURB (2), il est arrivé qu'une entreprise

(1) M. BELAIBOUD "Gestion stratégique de l'entreprise ..." op cité p.76

(2) A. BOUYACOURB "Gestion de l'entreprise publique industrielle" op cité pp.248 à 250

publique Algérienne achète les mêmes études chez plusieurs fournisseurs. De même certaines firmes multinationales défailiantes dans une branche se sont retrouvées dans d'autres secteurs économiques Algériens, sans que cela n'attire l'attention.

A cette époque, on assiste également à une véritable marginalisation du cadre Algérien, en faisant appel à des experts étrangers parfois pour des questions de grande simplicité et à des coûts très élevés.

En un mot, si l'importation technologique n'est pas un mal en soi, le mal véritable réside dans le fait que nos entreprises se sont comportées passivement devant l'assistance étrangère et elles ont négligées les capacités internes d'assistance (cadres, techniciens...).

En conclusion, on peut dire que L'évaluation des performances de la décennie 70, a permis de mettre en relief les facteurs de dérèglement de l'économie sur les deux niveaux : macro et microéconomique.

En effet, d'un côté, l'Etat se basait exclusivement sur les ressources provenant des hydrocarbures. De l'autre, et sur le plan microéconomique, nous avons vu que l'entreprise publique était soumise à de nombreuses contraintes.

Ainsi, dépourvue dès sa création de fonds propres et considérée comme simple organe d'exécution de la politique économique de l'Etat, l'entreprise a fini par se comporter de façon passive et devint incapable de réagir aux contraintes de son environnement. En conséquence, les dysfonctionnements enregistrés à son niveau rejaillissaient inévitablement sur l'ensemble de l'économie.

Faiblesse de la productivité, endettement excessif des entreprises, faible réalisation physique des investissements, totale négligence des

capacités techniques internes, cet ensemble d'éléments qui a eu son poids sur la situation financière des entreprises, a été considéré comme suffisant pour faire porter l'attention des responsables sur le mode même de fonctionnement des entreprises publiques industrielles.

Nous allons voir que la nouvelle politique économique adoptée, en réaction à toutes ces incohérences, s'est accompagnée par un renforcement de la planification et par une décentralisation de la gestion, d'autre part, par une politique de restructuration organique et financière des entreprises.

SECTION 2: LE DOUBLE PROCESSUS DE RENFORCEMENT DE LA PLANIFICATION/

DECENTRALISATION DE LA GESTION.

La pratique de la nouvelle politique économique et sociale s'est réalisée à travers deux plans quinquennaux couvrant la décennie 80 et s'est traduite sur le plan organisationnel par une tentative de décentralisation de la gestion, parallèlement à une centralisation plus accusée du processus de planification.

Paragraphe 1: Les deux plans quinquennaux 1980-1984 et 1985-1989:

A/- Les objectifs visés par le premier plan quinquennal 80-84 sont notamment (1):

- Le rétablissement des équilibres généraux de l'économie et des équilibres extérieurs;
- La réduction de la dette extérieure et le renforcement de l'intégration économique;
- La couverture des besoins sociaux fondamentaux;
- Et la correction des déséquilibres régionaux.

Pour répondre à ces objectifs, une tâche urgente est édictée à l'ensemble des agents: lutter contre les formes de gaspillage et de surcoûts.

Pour cela chaque structure du secteur public est appelée à rechercher des

(1) Plan quinquennal 80-84 édition ENAG 1980.

formes d'organisation qui permettent une maîtrise réelle des coûts. De même les initiatives des responsables décentralisés sont encouragées pour améliorer les résultats de l'activité économique.

En plus de l'objectif de l'équilibre financier intérieur et extérieur, le plan quinquennal 80-84 a initié certaines actions en vue d'améliorer une situation caractérisée par une importante sous-utilisation des capacités de production, des productivités insuffisantes et des rigidités dans l'approvisionnement de l'économie.

C'est en fonction de ces objectifs qu'a été élaboré le programme d'investissement du premier quinquennal, dont le volume global s'est chiffré à 400 Milliards/DA.

La structure de ce programme reflète d'abord la priorité accordée aux exigences sociales (76,3 Milliards /DA pour l'habitat et la santé).

B/- Le deuxième plan quinquennal 1985-1989:

La réalisation de ce plan s'est déroulée dans une conjoncture mondiale très défavorable caractérisée par: (1)

- * la cristallisation des tensions sociales,
- * des mutations technologiques profondes,
- * des relations économiques et financières faisant supporter aux pays du Tier-Monde le plus lourd tribut à la crise, etc... .

Face à une croissance des dépenses définitives, d'une part, et la réduction des recettes pétrolières, d'autre part, l'Etat ne s'est plus trouvé en mesure, comme par le passé, de prendre en charge le financement quasi-total du développement. Pour cela ce deuxième plan préconise l'utilisation et la mobilisation des potentialités humaines et matérielles nationales dans l'élargissement des bases matérielles de l'économie et dans la satisfaction des besoins sociaux.

(1) Rapport général 2ème plan quinquennal 85-89 Edition ENAG 1985.

Les objectifs explicites de ce plan sont:

- La priorité à l'élargissement du potentiel productif. Ainsi, le secteur productif a disposé de 56,6% des 550 Milliards de DA des dépenses globales réservées aux investissements. Sur ce pourcentage, 31,6% vont au secteur industriel (dont 7,2% pour les hydrocarbures).
- la recherche de l'intégration économique : le montant destiné à la réalisation de cet objectif se situe à environ de 63 Milliards de DA, notamment dans les branches d'activité suivantes: les constructions métalliques, mécaniques, électroniques et électriques; les constructions sidérurgiques et métallurgiques; la chimie et la pétrochimie.
- la volonté de satisfaire les besoins sociaux par la production interne. Le montant réservé à cet effet se monte à 26 Milliards de DA.
- enfin, l'achèvement des programmes industriels en cours . Un montant de 53 Milliards de DA, soit 17,24 % du montant global est réservé à l'achèvement de l'ensemble des programmes en cours.

C/- L'idée maîtresse à la base de ces deux plans quinquennaux et notamment du 1er plan , consiste dans la recherche de l'efficacité à travers un renforcement de la planification. Ceci postule que tous les agents économiques doivent concentrer leurs efforts pour garantir la réalisation des objectifs visés et assurer la cohérence permanente du développement mis en oeuvre.

C'est ainsi que le premier plan a engagé, à la lumière des leçons tirées de l'analyse du bilan de la période de 1967-1978, un certain nombre de mesures et d'actions de rationalisation et d'amélioration des conditions de mise en oeuvre du plan.

Ces actions que nous allons examiner à présent, portent :

- d'une part sur le renforcement de la planification et la décentralisation de la gestion (paragraphe 2);
- d'autre part sur la restructuration organique et financière des entreprises (section 3).

Le plan annuel demeure cependant l'instrument privilégié, car sa mise en oeuvre est censée permettre l'amélioration des relations entre les divers agents économiques et donc renforcer la coordination intersectorielle.

Ce plan ne se limite plus au seul volet des investissements mais s'étend désormais aussi aux volets de la production, de la consommation et des revenus, en vue de surveiller les équilibres économiques et financiers de la période.

B/- Décentralisation de la gestion (1):

Le renforcement de la planification est appelé selon le texte du plan à être accompagné du développement de la décentralisation.

Ce texte définit la décentralisation comme étant une "méthode d'administration et de gestion répartissant les responsabilités entre les différents niveaux et valorisant les avantages des décisions prises aux échelons les plus appropriés". (2)

Dans ce cadre la marge d'autonomie accordée à chaque structure est censée renforcer l'efficacité des actions de développement par la stimulation de toutes les initiatives et l'élimination des risques bureaucratiques.

Le niveau central est alors appelé à s'organiser de sorte à pouvoir prendre en compte et à promouvoir l'autonomie des échelons décentralisés (Wilayates-Entreprises).

Ainsi, l'administration aura en principe pour missions essentielles : l'encadrement, l'orientation, la coordination et le contrôle des activités des agents d'exécution du plan.

Pour réduire les interventions directes du Centre, le plan 80-84 recommande la mise en place d'instruments de direction de l'économie qui puissent "encadrer les activités des échelons décentralisés et les stimuler dans le sens des objectifs recherchés par la planification".

(1) Texte du plan quinquennal 80-84 ed. ENAG 1980.

(2) idem p.429

Enfin , la décentralisation est encouragée en vue d'une meilleure maîtrise des coûts et d'une amélioration conséquente des résultats de l'activité économique nationale.

Nous verrons plus loin que toutes ces velléités seront battues en brèche et que la pseudo-décentralisation accordée, ne l'a été que pour justifier une plus grande tutelle des organes centraux sur l'activité de l'entreprise.

EN CONCLUSION de cette deuxième section, on peut dire que pour lutter contre le dysfonctionnement de l'économie, et les contraintes subies au cours de la période antérieure, les plans de développement de la décennie 80 ont notamment insisté sur les aspects organisationnels, en particulier sur le renforcement de la planification et la décentralisation de la gestion.

Le renforcement de la planification fut préconisé en principe dans le but de rendre plus efficace les actions de développement et de maîtriser les coûts en vue d'améliorer les résultats de l'activité économique nationale. Dans ce sens, il est préconisé le renforcement de la coordination à tous les niveaux (collectivités locales, wilayates), afin de mieux cerner les besoins à satisfaire, et donc de répondre à l'exigence d'une utilisation plus rationnelle des ressources.

Quant à la décentralisation de la gestion qui accompagnait le renforcement de la planification, elle devait consister essentiellement en l'allègement des procédures de contrôle bureaucratiques, et donc se traduire par l'octroi d'une certaine autonomie aux échelons décentralisés en vue de réduire leur trop grande passivité face aux décisions centrales. L'idée force, ici, c'est de concrétiser dans les faits cette volonté de décentralisation pour porter un remède au gigantisme des structures, lequel gigantisme rend illusoire toute forme de décentralisation, alors que cette dernière est seule susceptible de permettre aux échelons décentralisés de mieux mettre en oeuvre les politiques de développement initiées par les organes centraux.

Ceci nous ramène précisément au second aspect, d'ordre organisationnel, sur lequel un accent particulier a été mis et qui s'est traduit par l'objectif de restructuration organique et financière des entreprises, le but étant l'amélioration des performances économiques et financières du potentiel de production existant. C'est à ce point que nous allons nous intéresser dans la section qui va suivre.

SECTION 3: LA RESTRUCTURATION ORGANIQUE ET FINANCIERE DES ENTREPRISES PUBLIQUES.

Paragraphe 1: La restructuration organique (1):

Comme nous l'avons déjà dit, les entreprises publiques durant la décennie 70-80 étaient chargées d'accomplir plusieurs missions essentielles, notamment la récupération des richesses nationales et le développement des branches stratégiques de l'économie à travers la réalisation d'un volume d'investissement très important.

Cependant vu, notamment, les incohérences entre le volume d'investissement et les capacités humaines et techniques d'absorption et de suivie, les entreprises publiques furent incapables de faire face à ces objectifs ambitieux.

Par ailleurs, en plus des missions économiques qui leur étaient assignées, les entreprises assuraient la prise en charge de plusieurs actions sociales telles le transport, la santé, les cantines,...

D'un autre côté, l'organisation des entreprises était caractérisée par la complexité du système de gestion, et par le chevauchement des compétences des différentes structures en l'absence d'un organigramme rationnel (2).

(1) Sur cette question voir notamment :

- dossier du MPAT sur "la restructuration des entreprises" in revue CENEAP N°1 Mars 1985;
- Mourad BENACHENHOU "réforme économique..." op cité;
- M.BENISSAD "la réforme économique en Algérie..."op cité;
- A.BOUYACOUB " quelques hypothèses concernant les nouveaux mécanismes de l'entreprise restructurée" in revue du CREAD N° 12 -1987

(2) voir dossier du MPAT mai 1983 sur "la restructuration des entreprises" in revue CENEAP "L'ENTREPRISE PUBLIQUE EN ALGERIE" n°1 MARS 1985.

Ces diverses contraintes d'ordre organisationnel transparaissaient avec force sur la gestion financière des entreprises publiques.

C'est d'ailleurs sur la base de ces résultats financiers défavorables, qui prenaient des proportions alarmantes, que l'on a eu tendance à relier les problèmes de gestion des entreprises à leur dimension. En clair, la taille de l'entreprise a, semble-t-il, posé des problèmes trop complexes pour les capacités "managériales" des gestionnaires Algériens.

Ramener, selon la formule de M.BENACHENHOU, la dimension de ces entreprises à un "niveau de "gérabilité" accessible aux gestionnaires disponibles" (1), apparut alors comme la seule solution à prendre pour résoudre les problèmes majeurs du secteur public, en l'occurrence améliorer sa productivité et lui permettre d'atteindre l'équilibre financier.

La volonté de supprimer ces tendances négatives héritées de la précédente décennie, a constitué en fait l'axe essentiel des objectifs d'organisation de l'économie retenus par le plan quinquennal 80-84.

La restructuration organique, lancée en 1982 et achevée en 1986, a d'abord porté sur les sociétés caractérisées par des déficits d'exploitation considérables et donc par un endettement bancaire important (2).

Son cadre général a été défini par le Congrès extraordinaire du F.L.N (tenue en Juin 1980) relatif à l'adoption des orientations du plan quinquennal. Ce congrès dégagait des orientations qui préconisaient une restructuration globale et profonde des entreprises dans le sens (3):

- "d'une simplification et d'une définition plus précise de la mission de chaque entreprise;
- "de l'adaptation de son champ d'activité aux objectifs planifiés qui lui sont assignés;

(1) Mourad BENACHENHOU "réforme économique dette et démocratie" op cité p.7

(2) Voir pour plus de détail M. BENISSAD "la réforme économique en Algérie" op cité p.33

(3) voir pour plus de détail le dossier du MPAT "sur la restructuration des entreprises" op cité pp.70-71.

- " de la décentralisation et du renforcement des moyens de réalisation ,
lesquels doivent s'adapter aux objectifs planifiés dans les divers secteurs
(...), permettant ainsi la création d'entités régionales ou locales viables
dans le domaine de la réalisation;

- "la prise en charge par des structures spécialisées distinctes de celle
de la production, des fonctions de développement et de commercialisation ".

Les principes directeurs retenus dans le schéma de restructuration des
différents secteurs s'articulent de façon générale autour de différents
critères: (1)

- Spécialisation des entreprises et donc séparation des fonctions de
production, de commercialisation et de réalisation;

- Répartition des activités entre entreprises nationales et entreprises
locales;

- Transfert de certaines activités telles que la maintenance , la sous -
traitance et la distribution, au profit des entreprises locales.

La restructuration a transformé totalement le visage de l'appareil
économique. Les quelques 150 entreprises qui partagèrent le secteur public
en 1980, donnèrent naissance à plus de 480 entreprises en 1982-1983 soit
quelques 2079 unités (2).

Dans l'industrie, 18 entreprises ont été transformées en 120 entreprises (3).

Par ailleurs, si auparavant, toutes les directions générales étaient
installées à Alger, avec la restructuration on assiste à l'éparpillement
de ces directions dans différentes régions (4).

La restructuration a eu des effets importants : d'une part, elle a
multiplié les centres de décision et, d'autre part, elle a réduit la
taille des entreprises , ce qui a rendu la coordination sectorielle et
intersectorielle plus complexe.

(1) dossier MPAT in revue op citée pp.70-72

(2) idem.

(3) A. BOUYACOUB "quelques hypothèses concernant les nouveaux mécanismes ..."
p.12

(4) Il faut noter au passage que la multiplication des directions générales
a entraîné de nombreuses promotions.

La restructuration visait plusieurs objectifs sur les plans aussi bien macroéconomique que microéconomique.

Selon l'article 2 du décret n° 80-242 du 4 octobre 1980 relatif à la mise en oeuvre de la restructuration des entreprises (1), "la restructuration a pour finalité la satisfaction grandissante des besoins de l'économie et des citoyens" au moyen de:

- "l'amélioration des conditions de fonctionnement de l'économie;
- "une plus grande maîtrise de l'appareil de production;
- "l'obligation de résultats des activités des entreprises au regard des objectifs assignés par la planification nationale".

Le même texte précise par ailleurs que la restructuration des entreprises vise à:

- "renforcer la décentralisation de la gestion des activités de production de biens et services par la définition des différents niveaux de prise en charge effective des responsabilités et notamment au niveau des unités de production;
- "rechercher une plus grande adéquation entre la taille de l'entreprise son niveau d'intervention et sa compétence territoriale;
- "assurer un approvisionnement régulier et de qualité aux entreprises et à la population par la planification rigoureuse et efficace des échanges à travers l'ensemble du territoire;
- "favoriser l'initiative créatrice des organes de l'entreprise et de ses unités tendant à l'utilisation rationnelle des compétences humaines et à la mobilisation effective des ressources matérielles pour une plus grande productivité et une augmentation quantitative et qualitative de la production nationale".

(1) Décret n°80-242 du 4/10/80 in J.O n°41 du 07/10/80.

En un mot, par le moyen de la restructuration, le planificateur entend accroître le volume de la production, stimuler l'activité, élever la productivité et la rentabilité financière. Ce dernier objectif étant apparemment le but majeur de cette nouvelle politique économique.

Paragraphe 2: La restructuration financière :

Le redressement des entreprises publiques s'est accompagné d'une opération d'assainissement financier qui a pris la forme de subventions du Trésor et de l'effacement partiel ou total de la dette à moyen ou à long terme.

Cette restructuration financière constitue ainsi le prolongement du travail de restructuration organique effectué par la Commission Nationale des Restructurations des Entreprises .

Elle vise à travers l'assainissement financier à assurer le fonctionnement des nouvelles entreprises issues de la restructuration, sur des bases claires qui permettent d'améliorer leur performance.

En plus de cet objectif de résorption des déficits cumulés, la restructuration financière tente d'éliminer les contraintes à l'origine de l'accumulation de résultats déficitaires. Ceci s'est traduit d'abord par la mise en oeuvre de nouvelles règles économiques et financières en vue de la constitution d'un nouvel équilibre financier, ensuite par le réaménagement des instruments de régulation existant en matière de prix, crédit, fiscalité,...

De ce point de vue, la restructuration financière ne se limite pas au seul assainissement financier, mais s'étend à un ensemble de mesures prises par l'Etat et par l'entreprise dans divers domaines.

Avant d'examiner ces mesures il serait utile de revenir un peu sur les problèmes financiers tant internes qu'externes que rencontrait l'entreprise publique Algérienne.

A- Les problèmes financiers de l'entreprise publique à la veille de la restructuration financière :

Les problèmes financiers de l'entreprise publique relèvent de deux sources la première est liée aux conditions de fonctionnement de l'entreprise, la seconde aux contraintes de son environnement.

- Les problèmes internes résultent des surcoûts d'investissement dus à l'allongement des délais de réalisation, à l'augmentation des coûts initialement prévus, à la surfacturation des biens d'équipement résultant de la situation de monopole dans laquelle se trouve le vendeur de technologie, enfin au coût de l'assistance technique (1).

D'un autre côté, l'importance des coûts d'exploitation, dus aux dépenses de fonctionnement des unités, est directement liée à la faiblesse de la productivité du travail et du capital et aux coûts élevés de matières premières et semi-finis importés.

- Quant aux problèmes externes, ils relèvent principalement:

- * des prix administrés qui sont souvent fixés à des niveaux inférieurs aux coûts de production;
- * de la fiscalité caractérisée par sa lourdeur et sa complexité;
- * du schéma de financement des investissements (2);
- * enfin, de l'absence de fonds de roulement pour faire face aux dépenses courantes (salaires, matières premières, semi-finis...).

(1) selon une évaluation de la SONACOME, la surfacturation des équipements livrés au complexe Moteurs-Tracteurs de Constantine est estimée à 140 % en moyenne (30 à 50% selon les équipements). Le coût du Batiment et Génie-Civil est 2 fois plus élevé qu'en Europe et le surcoût est estimé à 20 % de l'investissement global. Le coût de l'assistance technique est estimé à 10% de l'investissement du complexe (cité par A.BRAHIMI " L'économie Algérienne" p. 153).

(2) Ces derniers étant intégralement financés par le crédit, l'entreprise ne disposant pas de fonds propres lors de sa création.

Ces contraintes ont poussé l'entreprise à recourir au découvert bancaire, contractant ainsi des frais financiers élevés qui se sont répercutés sur sa situation financière.

B/- Les mesures décidées dans le cadre de la restructuration financière (1):

a- Les mesures financières proprement dites:

Pour résorber le découvert bancaire et par conséquent assurer l'équilibre financier de l'entreprise afin qu'elle puisse améliorer ses performances plusieurs mesures ont été prises. Les principales ont consisté dans:

- * La dotation de l'entreprise publique en fonds propres et en fonds de roulement;
- * La restructuration de la dette de l'entreprise par le réaménagement des échéanciers d'intérêts et de principal;
- * Enfin l'épouement des créances inter-entreprises.

b- Des mesures organisationnelles et de gestion: il s'est agi de distinguer les charges liées à l'activité de l'entreprise de celles dues à la fonction sociale en vue de réduire les coûts et mettre en place un système de prix plus cohérent.

c- Enfin, des mesures visant à l'amélioration de la productivité du travail, grâce, d'abord, à une utilisation plus rigoureuse par l'entreprise de ses capacités de production installées et de ses ressources humaines disponibles, ensuite, grâce à l'assainissement de sa trésorerie par une meilleure gestion de ses stocks, de ses créances et de ses dettes.

L'action de restructuration financière mise en oeuvre de façon intensive dès le début de 1983, a été engagée sous deux formes (2):

(1) " la structure financière de l'entreprise publique Algérienne " par A.CHAREF et A.BOUZIDI in revue du CENEAP n°1 mars 1985 " l'entreprise publique en Algérie" et A.BOUYACOUB "la crise de gestion dans les entre-

(2) Les chiffres sont empruntés à A.BRAHIMI "l'économie Algérienne" op.cité pp.289-290

* D'une part, l'entreprise s'est vue accorder des concours définitifs pour se doter d'un fonds social. Un montant de 34,2 Milliards de DA a été affecté à l'entreprise dont 2 Milliards DA pour la consolidation des résultats, 24,5 Milliards DA pour les dettes à long terme (accordés par la BAD et le Trésor), et des rapports budgétaires nouveaux pour un montant de 7,7 Milliards de DA .

* D'autre part, des concours temporaires pour financer le fonds de roulement, ont été débloqués par le Trésor à concurrence de 19,2 Milliards de DA (concours à long terme). Quant aux banques primaires, leurs avances sont estimées à 7,1 Milliards de DA.

Le montant global de la restructuration financière s'est ainsi élevé à 60,5 Milliards de DA.

C/- La restructuration : prélude à des réformes générales?

La restructuration organique et financière constitue la première étape de réformes plus générales qui visent à transformer le mode de gestion prédominant jusqu'alors,

Dans ce sens plusieurs mesures nouvelles sont prises (1). Il s'agit:

+ D'abord de l'introduction de certains éléments en tant qu'objectifs de gestion : il s'agit notamment de l'autorisation de l'autofinancement, de l'exigence de surveillance des stocks de matière par le respect de certaines normes qui servent à définir le besoin de financement de l'entreprise.

+ Ensuite, l'introduction du marketing dans l'entreprise . Cela implique que l'entreprise est tenue de faire des études de marché , produire en fonction des besoins réels, respecter le critère de qualité, etc... .

De plus, elle doit se déplacer vers le client par le développement d'un véritable réseau de distribution en vue de mettre fin à son rôle de

(1) A. BOUYACOUB "la crise de gestion dans les entreprises industrielles publiques" in revue du CREAD n°16 4ème trimestre 1988.

" répartiteur ", et tendre à mettre en place une véritable politique d'exportation (extension de son marché).

+ Par ailleurs, on assiste au réexamen de certains instruments de régulation économique qui ont des implications certaines sur les résultats financiers de l'entreprise, tels que le système des prix et le système des impôts (on verra cela en détail plus loin).

Ainsi, par exemple, le résultat financier devient progressivement un indicateur de bonne gestion. Le Cash-Flow (capacité d'autofinancement) constitue la notion principale de cette gestion.

+ Enfin sur le plan de la gestion des ressources humaines, de nouvelles mesures sont initiées:

* d'abord, en matière d'emploi, il s'agit de définir un organigramme ferme afin de limiter les recrutements injustifiés de nouveaux employés.

* de même, on insiste sur la liaison entre la rémunération et le niveau de la production, mesure qui implique l'établissement d'une double équation entre:

- . volume de travail et volume de l'activité.
- . rémunération du travail et résultat de l'activité.

* D'un autre côté, pour décourager l'absentéisme, la prise en charge du travailleur malade ne se fera plus par l'entreprise mais par les organes de Sécurité Sociale.

* Enfin on assiste à la mise en oeuvre du SGT à partir de 1983, opération qui suppose une classification unique des postes de travail à l'échelle nationale et une grille nationale des salaires (on reviendra plus en détail sur cette question).

L'idée sous-jacente à toute ces mesures est que la restructuration adoptée permettrait le passage d'un mode de gestion basé totalement sur l'accumulation des moyens de production à un mode de gestion basé sur la valorisation de ces moyens.

D/- La restructuration : "mal nécessaire" ?

nous venons de voir que face aux problèmes induits par la croissance de l'entreprise, la nouvelle organisation mise en place a consisté en un "découpage" des entreprises. Ce découpage n'a cependant pas été sans conséquences sur l'organisation et la gestion de l'entreprise:

+ D'abord, la restructuration, en supprimant l'Organe Central, a réduit en fait les prérogatives des entreprises en les déresponsabilisant de fonctions telles que: développement, conception et innovation, pour les contonner à la seule fonction de production.

+ Ensuite, la multiplication des structures économiques a accru inévitablement les problèmes de coordination au lieu de les réduire. En effet si au niveau de l'entreprise mère, la coordination a été éliminée, c'est au Ministère de Tutelle qu'est revenue cette fonction. Celui-ci remplace ainsi les directions de branches des anciennes sociétés nationales, avec tout ce que cela suppose comme rapports basés sur le volontarisme (1).

+ Par ailleurs, la restructuration a participé, selon le mot du Professeur Mahfoud BENNOUNE à la perte de la "mémoire collective de l'industrie" (2). Elle a brisé totalement le dynamisme des sociétés nationales, dynamisme nourri alors par une certaine cohésion socio-professionnelle et un esprit de corps qui avait contribué au renforcement de l'intégration économique et sociale.

(1) Dans les années 70, les opérateurs économiques bénéficiaient quelque peu d'une certaine autonomie de gestion et de liberté d'initiative sur leurs lieux d'intervention.

(2) Voir Mahfoud BENNOUNE et Imane HAYEF "entreprise le grand démantèlement in "ALGERIE-ACTUALITE" n°1430 semaine du 9 au 15/03/93.

+ Enfin, elle a affaibli la force du négociateur Algérien contre le partenaire étranger, en créant plusieurs autorités, et en multipliant le nombre d'interlocuteurs de ces partenaires (notamment les fournisseurs étrangers).

Aujourd'hui, la restructuration est considérée par beaucoup, et pour reprendre une expression galvannée, comme la marque de la "décennie noire" dans l'histoire du développement Algérien. Elle aurait largement contribué à éparpillé les immenses efforts consentis depuis l'indépendance.

CONCLUSION

Pour asseoir leurs objectifs qui se rapportent en principe à la lutte contre les diverses formes de gaspillage et de surcoût, les responsables de l'époque ont, dans le cadre du 4ème Congrès du FLN, déclaré la nécessité d'une réorganisation radicale de l'économie et par conséquent l'adoption d'une nouvelle politique économique.

Dans la même perspective que le renforcement de la planification et la décentralisation de la gestion, la restructuration des entreprises, sur les plans organique et financier, apparaissait comme mesure d'accompagnement indispensable .

La restructuration organique est en principe préconisée principalement dans le but de transformer les entreprises publiques déficitaires, qui constituaient de véritables charges pour l'Etat, en entreprises performantes susceptibles de contribuer à l'effort national d'accumulation et capables de s'adapter à des exigences nouvelles de développement.

De même, cette restructuration était conçue dans le sens d'alléger certains problèmes particuliers, expression de capacités managériales limitées des gestionnaires Algériens du début des années 80.

Cependant, contrairement à ce qui était attendu, et selon l'avis de nombreux analystes économistes, la restructuration organique fut un échec

9

dans la mesure où les mesures engagées eurent pour conséquence d'accroître d'avantage les problèmes et en particulier les problèmes de coordination. D'un autre côté, on lui reproche d'avoir contribué à faire perdre à l'industrie algérienne sa "mémoire", l'éclatement des structures ayant dilué les responsabilités en cette matière.

S'agissant de la restructuration financière, perçue comme mesure d'accompagnement de la précédente, elle a en principe tenté d'apporter des remèdes aux problèmes financiers qu'a connus l'entreprise, et ce, par l'assainissement financier d'une part, et d'autre part, par le réaménagement des instruments de régulation économique (comme nous le verrons dans la prochaine section).

En écho à l'échec de la restructuration organique, l'opération d'assainissement financier que le Trésor a tenté de prendre en charge, n'a pas abouti aux résultats désirés, en l'occurrence le redressement de la situation financière des entreprises.

SECTION 4: LES INSTRUMENTS D'ENCADREMENT DE L'ECONOMIE MIS AU SERVICE

DE LA REUSSITE DE CETTE POLITIQUE DE RESTRUCTURATION.

L'utilisation judicieuse des instruments d'encadrement de l'économie est considérée comme élément essentiel de la réorganisation de l'économie nationale et comme moyen d'une mobilisation efficace des capacités humaines et matérielles disponibles en vue d'améliorer les performances économiques.

Plusieurs changements sont intervenus au cours de cette période au sein du système des prix, du système de financement des investissements et de la politique commerciale.

Paragraphe 1: La politique commerciale des années 80:

Dans le cadre de la mise en oeuvre du plan quinquennal 1980-84 , on a assisté à l'adoption d'un certain nombre de mesures correctives à la politique du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, mesures mises en oeuvre à partir de Juillet 1980 par un nouveau Secrétariat d'Etat au Commerce Extérieur (S.E.C.E), lequel deviendra un Vice Ministère en Mai 1984.

Cette nouvelle structure exerce en fait l'essentiel des attributions que le Ministère du commerce assurait précédemment dans ce domaine, et notamment : l'approbation des visas de monopole, l'octroi des AGI et le contrôle de l'exécution de ces dernières.

Les principes en fonction desquels opère le S.E.C.E, sont au nombre de trois:

- * la protection de la production nationale;
- * la réorganisation des procédures de la Commission Nationale des Marchés;
- * et la réorientation des échanges extérieurs dans un but de diversification des partenaires commerciaux.

Parmi l'ensemble des actions prises dans le respect de ces principes nous citerons les mesures suivantes: (1)

1- La réorganisation du monopole : elle consiste, d'un côté, à réaménager les listes non plus par produits, mais par gammes de produits homogènes et, d'un autre côté, à développer les formules d'approvisionnement en tenant compte des besoins concrets.

2- L'amélioration de la planification des importations par l'institution des A.G.I personnalisées" qui consistent à déglobaliser les besoins des différents utilisateurs au niveau de l'A.G.I d'un monopole donné . Ceci se fait notamment par l'institution d'AGI pluri-annuelles, en particulier par les A.G.I/objectifs planifiés.

(1) "Le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur l'expérience Algérienne 74-84 " Nachida M'HAMSADJI+BOUZIDI OPU-1988 pp.407 à 415.

3- La décentralisation de la gestion financière des A.G.I /fonctionnement et A.G.I/monopole (1):

- Concernant l'A.G.I/Fonctionnement, la décentralisation se traduit par le fait que les différentes unités de production dépendantes d'une seule et même entreprise auront la possibilité de bénéficier chacune d'une A.G.I individuelle.

- Dans le cas des A.G.I/Monopole, la décentralisation s'exprime par la possibilité d'attribution d'AGI individualisées par unité commerciale, sur demande de la Direction Générale de l'entreprise.

4- La suppression du visa bancaire préalable aux projets de déclaration douanière:

Le contrôle exercé sur l'exécution des A.G.I s'effectue essentiellement à posteriori sur la base des documents et factures définitifs communiqués par l'entreprise elle même, par la banque et par l'administration des douanes. Le dédoublement des procédures bancaires et douanières de contrôle, exercées à des moments différents, par des organes différents (banque et douane), et sur les mêmes documents, s'étant avéré particulièrement contraignant, a été supprimé.

5- Ces mesures d'assouplissement de la gestion et du contrôle des opérations d'importation seront renforcées en 1982 par l'adoption de mesures ponctuelles s'inscrivant dans la même perspective . Il s'agit d'une procédure d'approvisionnement d'urgence ouverte aux entreprises publiques en vue de leur permettre de procéder rapidement à des interventions de dépannage ou à l'importation de pièces de rechanges (2).

(1) Circulaire inter-Ministérielle du 14/12/81.

(2) les paiements correspondants se feront sur simple présentation des factures. L'arrêté n°3403 du 19/02/83 du Ministère des Finances relatif à la procédure spécifique de paiement à l'étranger, consacrera cette mesure.

6- Parmi les mesures relatives aux exportations, la nouveauté réside dans les dispositions du décret 84-390 du 22/12/84 relatives à la mise en oeuvre du monopole, qui stipulent que le Ministère du commerce formulera à l'avenir des Autorisations Globales d'Exportation (AGE) pour les entreprises publiques, étendant ce même principe au secteur privé à qui il sera accordé désormais des licences d'exportation ce qui, comparativement au passé, va dans le sens d'un certain assouplissement du système d'exportation.

EN CONCLUSION, on peut dire que toutes les mesures prises par le gouvernement en matière du commerce extérieur tendent vers un seul but: l'approvisionnement de l'appareil de production afin de limiter les ruptures et pouvoir approvisionner régulièrement le Marché National. Mais c'est un objectif qui est loin d'être atteint puisque l'entreprise souffre encore des procédures administratives contraignantes.

Paragraphe 2: Le système des prix durant les années 80:

Selon le rapport du premier plan quinquennal 80-84 (1), les jeux des subventions et du blocage réglementaire des prix, auxquels on a eu recours au cours de la décennie 70, n'a eu des effets positifs qu'au niveau de la protection du pouvoir d'achat.

Ce système est en effet vivement critiqué pour ce qui concerne la réalisation des autres objectifs, dans ce sens où il n'a pas permis la maîtrise des coûts d'investissement et la réduction des effets de l'inflation.

Selon le texte du plan, les raisons de la non-mise en oeuvre de ces autres objectifs trouvent leurs sources principalement dans les 3 aspects suivants:

- indiscipline dans la conduite des politiques sectorielles;
- acceptation des surcoûts dans l'ensemble des domaines;
- développement déséquilibré dans la conduite des plans.

(1) Rapport du 1er quinquennal 80-84 éd. ENAG pp.511-512

Etant donné ces défaillances multiples, le 1er quinquennal tente de mettre en oeuvre un système des prix visant trois objectifs:

- améliorer l'efficacité dans la gestion de l'économie;
- permettre de maîtriser l'évolution du pouvoir d'achat;
- assurer la stimulation des activités stratégiques.

Il est précisé que la réalisation de ces objectifs devra s'appuyer en premier lieu sur la discipline générale de la planification en relation avec les conditions économiques, institutionnelles et financières de respect des équilibres du plan (1).

Dès 1982, le travail amorcé s'est appuyé sur les grandes lignes indiquées ci-dessus donnant ainsi naissance à un nouveau système des prix qui repose sur les principes directeurs suivants (2):

- * Volonté de prise en charge du niveau réel des coûts de production, de distribution et de rémunération du travail;
- * Tentative de redonner au prix son caractère principal d'instrument de régulation économique;
- * Volonté de faire en sorte que les prix à la production puissent couvrir l'ensemble des coûts de la production;
- * Enfin, volonté de faire que les prix fixés au niveau réel, expriment les conditions normales de production.

En vue de matérialiser cet ensemble d'objectifs, un système des prix a été conçu organisé autour des deux régimes de prix suivants:

- les prix fixés centralement qui concernent les produits et services stratégiques et de large consommation ayant une incidence directe sur le pouvoir d'achat et sur l'économie.
- les prix surveillés qui s'appliquent à tous les autres produits et services qui ne relèvent pas du régime précédent. Il s'agit de " produits

(1) Plan quinquennal 80-84 pp.511-512.

(2) O.M YAHIAOUI "le système Algérien des prix" in revue du CENEAP " les instruments de régulation de l'économie Algérienne" n°6 mars 1986.

qui n'ont pas d'incidence directe sur les proportions de base de l'économie nationale" (1).

Le principe retenu est qu'en matière de formation des prix, il s'agit d'accorder une attention particulière aux facteurs qui contribuent à réduire les niveaux de coûts et à limiter ainsi les accroissements incontrôlés des prix. Ces facteurs sont (2): les gains de productivité, une meilleure organisation du travail, la maîtrise du commerce extérieur, etc... .

D'où les caractéristiques suivantes du système des prix:

- Le premier rôle du système des prix consiste à prendre en charge le niveau réel des coûts (traduisant une mesure objective des dépenses engagées dans des conditions normales d'exploitation pour chaque gamme de produits). Dans ce sens le prix doit devenir un indicateur privilégié des performances de gestion de l'appareil de production.
- Dans le même sens le système des prix doit être lié à l'évolution des prix internationaux pour éviter les écarts importants.
- En ce qui concerne les manipulations des prix qui se font en dehors de la sphère de production, ce qui est en cause, c'est le système des marges commerciales qui régit les prix à la consommation. Ce système devra être révisé sous peine d'échec du système d'ensemble.
- Les produits de large consommation bénéficient quant à eux d'un soutien des prix financé par la Caisse de Compensation (3). Cette caisse est un moyen utilisé par la nouvelle politique des prix de 1982 pour pouvoir faire jouer les mécanismes économiques tendant à maîtriser les coûts, d'une part, et préserver le pouvoir d'achat des citoyens, d'autre part (4).

(1) A. BOUZIDI " 25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne" édité par les imprimeries de l'APN-1988.

(2) 2ème plan quinquennal 85-89 p.158 .

(3) O.M. YAHIAOUI "le système Algérien des prix" in revue op.cité p. 79

(4) Cette Caisse de Compensation qui ne concerne que les produits stratégiques est alimentée par le produit d'une taxe compensatoire appliquée aux produits de luxe ou de 2ème nécessité. C'est l'ordonnance N°82-01 du 06 Mars 1982 qui institue le système de compensation.

EN CONCLUSION, on peut dire que les opérateurs économiques du secteur public ont connu des situations financières déséquilibrées dues en partie aux prix qui n'ont pas pu suivre l'évolution des coûts. C'est pourquoi, pour éviter de porter plus longtemps préjudice au principe de la rentabilité financière des entreprises, il s'est avéré nécessaire d'organiser, d'une manière transparente, le financement de l'écart entre le coût réel et le prix fixe : le moyen retenu a été la compensation. Cette dernière a en principe rendu possible la conciliation de deux objectifs : le premier lié à l'équilibre financier des entreprises, le second à la sauvegarde du pouvoir d'achat des citoyens. Les principales caractéristiques du nouveau système des prix, peuvent être identifiées comme suit :

- La première caractéristique est sa non-rigidité puisqu'il est susceptible de révisions périodiques . L'opérateur économique peut procéder à des révisions de prix sur la base de modification de ses coûts de production dus à des facteurs exogènes. De son côté, le planificateur peut procéder à des révisions de prix chaque fois qu'il y aurait des changements structurels dans le fonctionnement du système économique national (par exemple la modification dans la répartition des revenus...).

- A partir de 1982, la deuxième caractéristique du système des prix se résume dans sa stabilité. Cette stabilité dans l'évolution des prix résulte de :

* L'amélioration de la production grâce à une meilleure utilisation du potentiel disponible.

* L'introduction de la compensation des prix des produits stratégiques et de première nécessité.

* L'effort croissant de l'Etat en matière de soutien des prix...

Cependant, bien que le nouveau système des prix soit souple et évolutif, il n'a pas empêché des glissements des prix à la consommation notamment pour certains produits de large consommation. Pour lutter contre ces comportements spéculatifs, des importations massives de produits de base ont dû être réalisées aux fins de stabiliser les prix à la consommation, mais elles se sont avérées inefficaces.

Paragraphe 3: Le système de financement durant les années 1980 :

En matière de financement de l'économie et de la politique de crédit, de nombreuses actions ont été initiées durant les années 1980:

- Il y a eu tout d'abord la prise en charge par l'Etat de certains investissements.

La circulaire n° 975 du 3 février 1979 opère un changement dans leur financement et dans le mode de leur prise en charge. Ainsi, le Ministère des Finances rattache à nouveau au Trésor certains investissements ayant figuré jusque là sur des crédits des banques commerciales. Il s'agit notamment du financement de l'infrastructure sociale et de la formation professionnelle qui ne seraient plus supportées par les entreprises publiques, mais directement pris en charge sur concours définitif du Trésor.

- Il y a ensuite la suppression du crédit à moyen terme des banques, pour toutes les entreprises publiques à l'exception des entreprises de transport et de construction. Les autres investissements sont financés par la BAD sous forme de crédits à long terme.

- Quant aux taux d'intérêts, ils sont délimités par décision du 06/02/79 du Ministère des Finances comme suit (1):

(1) Cité par A. BOUYACOURB "les mécanismes financiers et les entreprises publiques" in revue du CREAD "monnaie, crédit et financement en Algérie 1962-1987" Etudes coordonnées par le Professeur A. HENNI p.179

- * 2,5% pour les crédits d'investissement à long terme;
- * 5,5% pour les crédits d'investissement à moyen terme;
- * 6,0% pour les crédits d'exploitation.

- Le plan d'assainissement du secteur public est déterminé principalement par le niveau de l'épargne du Trésor. Dans ce cadre, l'assainissement des situations financières et des conditions d'exploitation des entreprises constitue un volet important.

Dans l'esprit de ce plan, la banque devient un véritable intermédiaire financier, au lieu d'un simple contrôleur de gestion des entreprises socialistes. Ainsi, lorsqu'il s'agit d'un programme de renouvellement ou de valorisation des équipements mis en place (extention, modernisation...), il revient à l'entreprise et à la banque de s'associer pour le mettre en oeuvre.

Bien évidemment le lancement de nouveaux projets reste tributaire du système de financement de la période antérieure. Quant aux dépenses de développement des infrastructures économiques et sociales elles seront financées par le budget de l'Etat.

En principe, la politique financière du début des années "80" a visé l'accroissement de l'efficacité des activités des opérateurs et la clarification de leur rôle, ainsi que l'assainissement et la rationalisation de l'économie. C'est ce qu'exprime clairement le préambule du premier quinquennal.

CONCLUSION

CONCLUSION : Le réaménagement des instruments de régulation économique est considéré comme nécessaire pour accompagner la politique de restructuration initiée au début des années 80.

Plusieurs changements sont ainsi intervenus et notamment au sein de la politique commerciale, du système des prix et du système de financement.

- Ainsi, la politique commerciale a connu des aménagements qui visaient particulièrement l'amélioration des résultats du monopole. Toutefois ces corrections n'ont pas permis de limiter les nombreuses ruptures d'approvisionnement de l'appareil de production et ont, au contraire, renforcé la centralisation des importations et donc la multiplication des dysfonctionnements au niveau de l'entreprise et de l'économie en général (pénuries, marché noir...).

- Quant au système des prix établi au cours de la décennie 70, ses résultats n'ont eu d'effets positifs qu'au niveau de la protection du pouvoir d'achat. En ce qui concerne les autres objectifs (maîtrise des coûts et réduction de l'inflation) les résultats ont été décevants. C'est en ce sens précisément que des aménagements ont été opérés (notamment la création des "prix surveillés"). Cependant, ces aménagements n'ont pas pu permettre d'atteindre l'objectif recherché d'équilibre financier des entreprises, du fait notamment de l'intervention croissante de l'Etat en matière de soutien des prix et de subventions.

- Le système financier, de son côté, a connu certains changements et principalement le fait que la banque primaire n'est en principe plus considérée comme contrôleur de la gestion des entreprises publiques, mais est censée devenir un véritable intermédiaire financier.

Il n'empêche que ces aménagements n'ont pas permis d'aboutir à une réelle libération du système financier puisque le Ministère des Finances assurera toujours la fixation des taux d'intérêt, et les banques continueront d'accomplir la mission de caissier des entreprises publiques, tandis que le Trésor continuera d'intervenir dans l'allocation des ressources financières pour les investissements des entreprises.

C'est en réponse à cet ensemble de dysfonctionnements et d'incohérences bureaucratiques que la réforme initiée dès la deuxième moitié des années 80, tente de redynamiser le système financier et d'améliorer les performances économiques.

CONCLUSION DU CHAPITRE I.

Le mode et les conditions de fonctionnements de l'important secteur public mis en place dès les premières années de l'indépendance ont connu leurs limites dès la fin de la décennie 70. Les échecs accumulés dépendent de divers facteurs liés aussi bien à l'état général de l'économie qu'à l'entreprise en tant qu'unité de gestion.

En ce qui concerne cette dernière, perçue par ailleurs comme le pivot du développement économique national, elle était appelée à accomplir aussi bien la mission d'ordre économique pour laquelle elle a été créée (outil de production de biens et de services) qu'une mission à caractère social qui en réalité dépassait largement ses prérogatives traditionnelles.

Ainsi la tentative de résorption du chômage, dans le cadre de considérations plus sociales qu'économiques, a fini par créer d'importants sureffectifs et a pesé lourdement sur la productivité et par delà sur l'équilibre financier de l'entreprise.

Les multiples tentatives de retour à cet équilibre ont fini par créer des situations peu conformes à l'orthodoxie financière tel le recours à l'endettement, principal pourvoyeur de fonds de l'entreprise. On assiste ainsi à des déficits permanents débouchant sur d'importants découverts bancaires, ces derniers étant souvent utilisés systématiquement pour le règlement des dépenses d'exploitation, voire pour le financement de certains investissements.

La répétition de ces anachronismes finira par provoquer des déséquilibres profonds.

Les nouveaux responsables du début de la décennie 80 relieront, de façon mécanique, le caractère structurel de ces déséquilibres au gigantisme des entreprises.

Le remède préconisé pour créer les conditions d'une meilleure maîtrise de l'appareil de production en vue d'une amélioration des conditions de fonctionnement de l'entreprise, constituait aux yeux de ces responsables,

le premier pas vers une réforme profonde visant à améliorer les performances économiques de l'entreprise.

Dans les faits cette restructuration organique a consisté davantage en une atomisation du secteur public, opération qui cadrerait mal avec la tendance universelle qui se dessinait déjà à l'époque en l'occurrence, une tendance vers une plus grande concentration des moyens allant de pair avec une nouvelle distribution des rôles et une nouvelle division du travail sur le marché mondial.

Le leitmotiv n'était-il pas en effet, s'agissant d'entreprises publiques, de tendre vers la grande taille afin de développer la recherche, de s'adapter aux progrès techniques, de produire massivement et aux meilleures conditions de production et de prix, etc... .

La restructuration financière initiée à la même époque, s'est caractérisée également par son échec dans la tentative de redressement des entreprises publiques.

En effet, l'assainissement financier pris en charge par le Trésor public, n'a fait qu'approfondir le mal: la mise sous perfusion des entreprises n'offrait pas de perspective de redynamisation réelle car les principaux instruments de politiques économiques n'ayant pas suivi le mouvement par des changements en profondeur.

S'agissant par exemple de la politique des prix, la libération de ces derniers n'était qu'un leurre du fait de l'intervention continue de l'Etat par le biais des subventions. La politique commerciale constitue de son côté un autre exemple de cette absence de changement véritable car, les assouplissements apportés au monopole de l'Etat sur le commerce extérieur n'ont pu mettre fin aux difficultés d'approvisionnement de l'appareil productif.

Au cours de ces mêmes premières années de la décennie 80, on assiste à une autre forme de restructuration, celle relative aux investissements. En effet, on enregistre une orientation très nette vers la création d'emplois dans le secteur tertiaire au détriment du secteur productif (1). Pour cela, on semblait se baser sur un diagnostic qui faisait la part belle à l'opinion qui voulait "qu'il y avait trop d'investissements dans l'industrie".

C'est donc cette politique économique anachronique menée au cours des années 80, conjuguée avec la chute drastique des prix du pétrole en 85-86, qui a complexifié davantage la situation économique du pays et qui a contribué à mettre à jour la crise multiforme que vit depuis l'Algérie, crise qui a rendu impératif la nécessité de changements profonds sur le plan, notamment, économique comme nous allons le voir à présent.

(1) Ainsi par exemple, l'administration a reçu 60% des emplois nouveaux créés entre 1985 et 1988 (rapporté par EL-MOUDJAHID du 20-21 Avril 1990).

CHAPITRE II

CARACTERISTIQUES DE L'ECONOMIE ALGERIENNE A LA VEILLE DES

REFORMES

SECTION 1: ORIGINE DE LA CRISE .

De 1967 à 1982, l'Algérie s'est en principe lancée dans la mise en place d'un appareil industriel puissant et dans le même temps dans le développement des moyens humains capables de prendre en charge cet appareil (1).

Cependant, malgré un effort d'industrialisation gigantesque, l'Algérie n'a pas pu échapper à une forte dépendance vis-à-vis des hydrocarbures, lesquelles continuent à fournir la quasi-totalité (près de 98 %) de ces ressources en devises, ressources utilisées aussi bien pour l'importation des biens de consommation (y compris produits alimentaires) que pour l'achat des biens d'équipement .

Devant la faiblesse des accumulations industrielles et agricoles (ce dernier secteur étant quasiment délaissé dans l'effort d'investissement), les hydrocarbures continuent à représenter la principale source financière du pays. C'est d'ailleurs pourquoi, la chute des prix du pétrole de 1985-86 aura un impact considérable, mettant à jour une crise multiforme latente depuis des années mais masquée par l'importante manne pétrolière.

Depuis, les équilibres financiers externes du pays sont gravement affectés, constituant un frein à la capacité d'importer (2). Cette chute des importations a pratiquement paralysé très sérieusement l'appareil de production. Plus grave encore les ressources en devises du pays ne suffisent même plus à assurer le paiement du service de la dette.

(1) la période des restructurations est qualifiée par les responsables de la décennie 80 comme "pause d'industrialisation".

(2) approvisionnement en biens alimentaires, en matières premières et en autres produits consommables.

Ainsi donc, devant ce couple infernal qui combine "chute des prix du pétrole" et "baisse des taux de change du dollar", l'Algérie se trouve dans une situation extrêmement difficile à maîtriser, caractérisée par la chute de son pouvoir d'achat extérieur, l'accroissement du coût de ses importations et la hausse du remboursement de sa dette.

Ainsi, par exemple, en 1986 plus de la moitié des recettes d'exportations était utilisée pour rembourser la dette extérieure. Le déficit des comptes courants pour cette même année avait atteint 2,238 Milliards de dollars, soit une différence négative de 3,253 Milliards de dollars par rapport à 1985 (1), ce qui représente le montant qu'il fallait emprunter ou retirer des réserves de change pour couvrir les engagements financiers extérieurs de toutes natures.

Sous l'effet de cette ponction, les réserves de change étaient passées du chiffre de couverture de 4 mois de couverture des importations en 1985, à seulement 1,2 mois en 1986 (1).

Devant la réduction des importations, le secteur productif ne pouvait plus fonctionner normalement, soumis qu'il était à des ruptures de stocks fréquentes de matières premières et de produits semi-finis acquis à l'étranger, et à des pannes parfois benignes qui immobilisaient l'outil de production (manque des pièces détachées traditionnellement importées).

A cela s'ajoute la détérioration rapide de la crédibilité financière de l'Algérie suite à l'aggravation du déficit de sa balance des paiements (chute des recettes d'exportation et accroissement du service de la dette) avec pour conséquence le fait que pour financer les importations, il fallait continuer à emprunter de plus en plus à court terme.

En effet, plus les besoins de financement extérieur s'accroissaient, plus la durée des crédits octroyés diminuait et plus les conditions d'utilisation de ces crédits devenaient restrictives (2).

(1) Rapporté par Mourad BENACHENHOU in "réformes économiques, Dette et démocratie" op.cité p.144 .

(2) idem p.115

Le bilan économique de 1988 indique de son côté, que les recettes d'exportation avaient encore chuté de 12% par rapport à 1987; le service de la dette s'élevait alors à 78,2% des recettes d'exportation. Les résultats de cette conjoncture difficile aboutissent à un déficit de la balance des comptes courants de l'équivalent de 30% des importations. On enregistre à la même période, une diminution de la valeur ajoutée du secteur agricole de 12,8% et celle du secteur industriel de 15,5% par rapport à 1987 (1).

Les conséquences multiples de la crise pétrolière, sur l'économie et le niveau de vie du citoyen, traduisent dès lors le fait que l'Etat n'a plus les moyens de prendre en charge le financement de l'économie, et n'est donc plus en mesure de justifier son monopole pour la garantie de l'emploi et celle d'un niveau de vie minimum aux citoyens. En effet, le citoyen Algérien se trouve désormais devant des situations très complexes sur les plans social et économique : pénuries de toutes sortes, perte de son pouvoir d'achat du fait d'une inflation galopante, désorganisation des circuits de distribution, accroissement des disparités sociales, etc... .

Un autre spectre s'est également amplifié d'année en année : le chômage qui touche particulièrement les jeunes. En effet devant l'arrêt quasi-total des investissements, les offres d'emplois se font de plus en plus rares.

C'est d'ailleurs cet ensemble de phénomènes qui a contribué à la déflation sociale d'Octobre 1988, rendant la nécessité de changement sur les plans politique et économique pratiquement impérieuse.

Redonner vie à l'initiative privée et à de nouveaux mécanismes économiques dans le cadre d'une économie de marché constitueront de ce fait le leitmotiv du gouvernement HAMROUCHE, et à des degrés divers, des gouvernants qui allaient lui succéder.

(1) M.BENACHENHOU "réformes économiques" op.cité p.118

C'est en effet avec l'arrivée au pouvoir, début Septembre 1989, du gouvernement HAMROUCHE, considéré comme le chef de file de l'aile réformatrice du pouvoir et du principal groupe initiateur des textes de 1988 sur les réformes économiques, que l'on assiste à une accélération de ces réformes.

Le programme d'action de ce gouvernement comporte, à côté des objectifs traditionnels (lutte contre l'inflation, défense du pouvoir d'achat, lutte contre le chômage, rétablissement de la situation financière extérieure ...), une nette volonté de libérer l'entreprise de toutes les formes de Tutelle et de mettre en place un marché et des mécanismes qui permettraient aux règles économiques de jouer pleinement aussi bien en ce qui concerne le secteur public que le secteur privé.

Cependant l'application d'un tel programme implique inévitablement l'accroissement de la dette extérieure car la relance de l'outil de production nécessite des crédits importants (matière première, pièces détachées...), à un moment où la conjoncture politique est telle que les marchés financiers restent hostiles à tout crédit à l'Algérie.

SECTION 2: LES EFFETS DE LA CRISE.

1- L'état de l'appareil productif :

L'appareil productif enregistre à la veille des réformes des goulots d'étranglement multiples dus au faible niveau d'approvisionnement en matières premières, semi-produits et services importés, d'une part, et à l'aggravation de la contrainte en devises consécutive à la chute des recettes d'exportation des hydrocarbures, d'autre part.

La production industrielle (hors hydrocarbures) a connu un net ralentissement dû aux difficultés d'approvisionnement en intrants importés. Le taux de croissance de la production industrielle est passé respectivement de 5,2% en 1986 à 0,7% en 1987, -0,6% en 1988 et enfin -1,4% en 1989 (1).

(1) Source statistique : Conseil National de la Planification (cité par A. BRAHIMI dans "l'économie Algérienne ..." op.cité pp.327-329.

Le niveau d'approvisionnement de l'économie a en effet fortement diminué: les importations ont ainsi baissé à un rythme annuel de -7,8 % entre 1984 et 1989. De même la part des importations de biens et services dans la PIB est passée de 23,5% en 1985 à 15,3% en 1987.

D'un autre côté, les recettes d'exportation qui ont connu une baisse importante en 1986 (baisse de 43,7% par rapport à 1985) ont toutefois enregistré une certaine progression en 1989 et 1990 (en 1990 le taux d'accroissement a atteint 52,28% par rapport à 1989). Cependant les recettes additionnelles en devises perçues en 1989-1990 ont davantage contribué au changement de la structure des importations, l'accent ayant été mis moins sur les biens d'équipement et biens intermédiaires destinés au développement, qu'à l'alimentation dont la part dans les importations des biens et services s'accroît respectivement de 24,6 en 1988 et 32 % en 1989 (1) .

2- Evolution négative des investissements au cours de la même décennie

Au cours de la première moitié de la décennie 70, le taux d'investissement était en moyenne de 40% . Durant la deuxième moitié de cette même décennie, il a atteint les 50% , et même s'il a commencé à fléchir au début des années 1988, il demeure néanmoins supérieur à 40 % au cours de la première moitié de cette décennie. C'est en fait au début de 1986 que ce taux descend à 38% et atteint même 30% en 1987.

Cette baisse importante du taux d'investissement a notamment pour origine la réduction drastique des importations des biens d'équipement de l'étranger (chute de l'ordre de 60%) et des biens intermédiaires (de 30%) (2), réduction elle même conséquence de la baisse des recettes d'exportation depuis 1986 (3).

(1) Ces chiffres indiquent par ailleurs la faible performance de l'agriculture algérienne.

(2) "Crise économique et satisfaction des besoins sociaux " Rabah ABDOUN in revue du CREAD N°17 1er trimestre 1989 p:28

(3) A titre illustratif, notons que le prix du pétrole est passé de 27 \$ en 1985, à moins de 14 \$ en 1986, puis est remonté à 24 \$ en 1990 (voir EL-MOUDJAHID du 21/10/90 et le mensuel L'ECONOMIE N°3 d'Avril 1993).

3- La crise de l'emploi :

Sur une population active de 4.516.300 en 1990, on enregistrait 1.156.000 chômeurs, soit un taux de chômage de 19,7% (1).

Les tranches d'âges les plus touchées concernent les jeunes. Ainsi les 16-29 ans représentent 75 % de la population des chômeurs dont 28 % pour les seuls 16-19 ans (2). Cette situation ne pourra d'ailleurs que s'aggraver avec l'importante croissance démographique que connaît le pays.

Le nombre d'emploi crée (hors programmes d'emplois pour jeunes) est passé de 74.000 en 1986 à 64.000 en 1987, 61.000 en 1988, 59.000 en 1989 et 55.000 emplois en 1990 (3).

Le nombre d'emploi crée entre 1986-1990 a atteint le chiffre de 310.000 par contre il était de 824.700 entre 1980-85 d'où une diminution relative de 62,41 % .

De plus la structure de l'emploi a évolué principalement au profit de l'emploi non productif, puisque la part de l'emploi industriel dans l'emploi total (hors agriculture) a diminué. Ainsi, si l'administration a contribué à hauteur de 55,8% de l'ensemble des emplois créés entre 1986-1990 (alors que ce taux était de 34,55% durant 1980-85), l'industrie quant-à-elle n'a participé que pour 9,03 % de ce total sur 1986-90 (contre 12,81% entre 1980-85) (4)(5).

Ainsi donc, alors que depuis 1984 l'offre de travail s'accroît rapidement, le nombre d'emplois créés dans l'ensemble de l'économie regresse de manière continue, et la tendance ne semble pas prête à s'inverser.

(1) Les critères retenus par l'ONS pour définir le chômage sont : être en âge de travailler, sans travail au moment de l'enquête, à la recherche d'un travail, disponible pour travailler, apte à travailler. Ces critères font que sur les 1.156.000 chômeurs, 1.069.000 sont des hommes ce qui donne une idée de l'ampleur réel du chômage, si l'on considère que la différence est loin de représenter la masse des femmes sans travail.

(2) source: collection, statistique n°36. Resultat de l'enquête main-d'oeuvre (Décembre 1990) ONS-Novembre 91 .

(3) source: Conseil National de la Planification (cité par A.BRAHIMI dans l'économie Algérienne p.332)

(4) idem.

(5) Ce ralentissement a également été enregistré dans l'agriculture qui voit sa part dans l'emploi total passer de 29,6% en 1977 à 17,5 % en 1987 (chiffres donnés par A.BENBITOUR in EL-MOUDJAHID du 21/10/90).

4- La dette et son service :

Le problème de la contrainte extérieure se pose de façon cruciale au niveau des services et des intérêts sur la dette.

Les remboursements effectués depuis 1980 n'ont pas tellement permis d'alléger le poids des intérêts, parce que l'Algérie, depuis 1984, s'est adressée de nouveau au marché des capitaux;

A partir de 1986, le problème du service de la dette (intérêt + principal) s'est aggravé compte tenu de certains facteurs que nous avons déjà cités, et notamment :

- la baisse des recettes d'exportation due à la chute des prix du pétrole,
- et la variation du taux de change du dollars au détriment de l'Algérie, dans la mesure où plus de 90% des rentrées sont effectuées en cette monnaie, (alors que les dépenses sont payées moitié en dollars et moitié dans les autres monnaies) (1).

Le tableau suivant retrace l'évolution du stock de la dette extérieure (2) et du ratio-stock de la dette par rapport aux exportations (3).

TABLEAU 1	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Stock de la dette Millions dollars	17859	16921	15773	15118	14979	17259	20644	24748
Ratio dette/export en %	111,1	103,9	107	106,8	106,6	122,4	236,9	247,6

On constate que, à partir de 1986, ce ratio dépasse les 200 % ce qui indique l'alourdissement du poids de la dette à partir de cette année.

Pour donner une signification claire à ces chiffres, il faut qu'on les rapproche des chiffres représentant le service annuel de la dette c'est à dire le montant des paiements que l'Algérie doit verser à ses créiteurs.

(1) Plus de 80% de l'augmentation du stock de la dette enregistrée depuis 1985, s'explique par la dépréciation du dollars Américain par rapport aux autres monnaies (A.BENBITOUR in EL-MOUDJAHID du 21/10/90).

(2) Stock de la dette (ou en cours): c'est le volume total de la dette d'un débiteur.

(3) Source du tableau : Mourad BENACHENHOU "réformes économiques..." op.cité p.

Tableau 2: Ratio du service de la dette par rapport aux exportations

ANNEES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Recettes d'export.	13656	8697	9675	8162	10086	13338	12424
Service de la dette	4913	5149	5416	6292	7072	7945	7488
Ratio service de la dette / exportation en %	35,97	59,20	55,80	77,08	70,11	59,56	60,27

Source: M.BENACHENHOU (op.cité)

Le ratio service de la dette par rapport aux exportations passe de plus de 35% en 1985 à 59% en 1986. Ce taux très élevé par rapport à 1985 est dû à la chute brutale des recettes d'exportation (inférieures de 40% par rapport à 1985) à la suite de l'effondrement du cours du pétrole.

La tendance à l'accroissement a continué en moyenne de 1.Milliard de dollars par an, jusqu'à 1990, année où le ratio de service de la dette a fléchi de 11,44% par rapport à 1989, suite à la guerre du Golfe et à ses répercussions sur les marchés pétroliers.

Le service de la dette constitue un lourd fardeau pour l'économie algérienne et en même temps une contrainte majeure qui contribue à la limitation de la croissance économique du pays.

Face aux dépenses (importations + service de la dette) qui sont supérieures aux recettes d'exportation, un besoin supplémentaire d'emprunt extérieur est né. Il a évolué comme suit:

Tableau 3: Besoins d'emprunt extérieur

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Service de la dette (A)	4913	5149	5416	6292	7072	7945	7488
Dépenses d'importation (B)	12710	11380	9225	9810	11092	11563	12126
Total (A+B) (1)	17623	16529	14641	16102	18164	19508	19614
Recettes d'exportation (2)	13656	8697	9675	8162	10086	13338	12424
(1-2): Besoin d'emprunt	+3967	+7832	+4966	+7940	+8078	+6170	+7190
% des services de la dette et des importations dans le besoin d'emprunt	22,51	47,38	33,92	49,31	44,47	31,63	36,65
% des importations payés par le besoin d'emprunt	72,12	68,85	63,01	60,92	61,06	59,27	61,81
% des services payés par besoin d'emprunt	27,88	31,15	36,99	39,08	38,94	40,73	38,19

On analysant ces chiffres nous remarquons que l'année 1986 est l'année charnière où les recettes d'exportation ont chuté à 8.69 Milliards de \$ alors que la somme des dépenses d'importation et du service de la dette atteint 16,529 Milliards de dollars. ce montant constitue presque le double des recettes d'exportation, d'où un besoin d'emprunt extérieur de 7,832 Millions de dollars (soit le double de celui de 1985).

A partir de 1987, le besoin d'emprunt se maintient dans une moyenne autour des 7 Milliards de dollars l'an.

Le rapport des importations aux besoins d'emprunt (endettement) est en moyenne de 61% (entre 87-91), alors que celui du service de la dette est de 39%.

Ces chiffres expliquent la priorité accordée au remboursement du service de la dette par les recettes d'exportation, alors que la plus grande part des importations est financée par l'emprunt.

CONCLUSION DU CHAPITRE II.

On peut dire de l'économie Algérienne à la veille des réformes, qu'elle présente un ensemble de traits caractéristiques qui concourent à montrer qu'elle est entrée dans une crise profonde et structurelle. Quelques uns de ces traits sont les suivants:

- + un niveau d'approvisionnement de l'économie très fortement diminué, avec la création de véritables goulots d'étranglement pour l'appareil productif.
- + un taux d'investissement qui a chuté en 1987 au dessous des 30%, en conséquence directe des goulots précédents .
- + un accroissement fulgurant du taux de chômage, la barre du Million de chômeurs étant dépassée dès 1989.
- + un allourdissement dramatique du poids de la dette et de son service.
- + enfin, une croissance économique en chute libre: 7,3% dans les années 70, 5,2% en 1985, 2,9% en 1986, 0,8% en 1987.

Cet ensemble de données découle principalement du fait que la source principale de financement des importations demeure, dans une large mesure, d'origine externe, vu la faiblesse de l'accumulation industrielle et agricole.

Sans nier l'importance des crédits externes pour relancer l'appareil productif, il est également évident que la reprise de la croissance ne peut venir que de l'intérieur, en particulier de ces centaines d'entreprises algériennes qui disposent de potentialités humaines et matérielles non négligeables.

Cependant, la mobilisation de ces potentialités humaines et matérielles appelle elle même, comme préalable, une révision radicale des modes d'organisation de l'économie, comme nous le verrons dans le titre 3.

CONCLUSION TITRE II

L'évaluation de la situation économique et sociale de la décennie 67-78, réalisée en cette fin des années 70, a révélé un certain nombre de facteurs de dérèglement de l'économie et ce sur les plans aussi bien macro que microéconomique. Ces dérèglements se sont traduits, nous l'avons vu, par la faiblesse de la productivité, les déséquilibres financiers des entreprises et leurs endettements, la dépendance technologique, la sous-utilisation des capacités de production existentes..., ensemble de raisons qui ont paru suffisantes aux yeux des nouveaux responsables de la fin des années 70 pour orienter leur attention sur le mode de fonctionnement des unités économiques.

En vue de porter remède à cette situation, deux plans quinquennaux (1980-84 et 1985-89) ont été mis en oeuvre. Leurs actions ont porté, d'une part sur le renforcement de la planification et la décentralisation de la gestion et, d'autre part, sur la restructuration organique et financière des entreprises publiques

En ce qui concerne particulièrement ce deuxième aspect, nous avons vu que les restructurations qui étaient préconisées comme solution optimale à une meilleure efficacité de gestion, ont plutôt contribué à une forte atomisation des entreprises publiques, à un moment où le courant de l'évolution structurelle se caractérisait davantage par la mondialisation de la sphère économique et par une tendance aux fusions des grandes entreprises.

S'agissant notamment de la restructuration organique qui a consisté, nous l'avons vue, en l'éclatement physique d'ensembles productifs puissants afin, en principe, d'apporter de nouveaux équilibres financiers aux entreprises publiques, elle s'est accompagnée de certaines mesures qui vont avoir d'importantes conséquences sur le fonctionnement de l'entreprise.

* Ainsi, on assiste d'abord à un renforcement du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, qui ira dans le sens d'une plus grande centralisation de l'activité d'importation, avec comme conséquence, la multiplication des procédures administratives à la charge des entreprises. Ceci va largement contribuer au développement des pénuries et à des perturbations divers dans l'approvisionnement des unités économiques.

* D'un autre côté, concernant le système des prix, nous avons pu voir que la décennie 70 s'était caractérisée par une régulation administrative du marché par les quantités et par une politique de subventions massives, double mesure qui ne manqua pas d'occasionner un fort déséquilibre entre l'offre et la demande et des distorsions importantes sur le marché.

La nouvelle politique économique a en principe voulu remédier aux effets négatifs de cette situation antérieure en tentant de faire jouer aux mécanismes des prix un rôle régulateur (notamment par la mise en place d'un système de "prix surveillés" pour les produits dits "non stratégiques"). La souplesse effective qui a découlé du nouveau système, n'a cependant concerné qu'une faible proportion des prix, pour lesquels d'ailleurs il ne s'agit pas d'une véritable libération, entendue dans le sens d'une régulation par le marché.

* Quant au système de financement, lui aussi a connu une évolution certaine. En effet, désormais c'est au Trésor et non plus aux entreprises publiques qu'il revient de supporter le financement de certains investissements à caractère social (formation professionnelle, infrastructure sociale etc...). De même, en principe la banque n'a plus à jouer le simple rôle de contrôleur financier de la gestion des entreprises mais est censée remplir le rôle d'un véritable intermédiaire financier.

De ce qui précède, on peut dire que 2 faits marquants caractérisent cette décennie 80. Tout d'abord, le fait que la politique de restructuration organique réalisée a débouché, en pratique, sur une véritable destructuration

organique réalisée a débouché, en pratique, sur une véritable destruction de l'appareil de production. Ensuite, le fait que les quelques assouplissements apportés aux politiques de prix et de financement ont été largement contre-balancés par la centralisation à outrance du commerce extérieur. Aussi, loin d'apporter les remèdes miracles annoncés dans leurs discours vantant les mérites de la restructuration et du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, les responsables de la décennie 80 ont plutôt contribué plutôt contribué à un affaiblissement majeur de la croissance économique, du pays du fait de la combinaison d'une politique de quasi-désinvestissement évidente (ou à tout le moins de non-investissement) et d'une politique d'endettement massif à l'égard de l'extérieur.

Nous avons vu dans le chapitre 2, dans quel état lamentable se trouvait l'économie Algérienne à la veille des réformes de 88. Nous pouvons toutefois ajouter que même si elle est empêtrée dans un cercle vicieux, dramatique, caractéristique de l'économie en crise structurelle, l'économie algérienne n'en dispose pas moins d'importantes capacités installées non utilisées.

Autrement dit, par delà les raisons conjoncturelles de cette sous-utilisation des capacités de production (difficultés d'approvisionnement en matières premières d'origine étrangère, contraintes en maintenance étrangère...), c'est à des raisons autrement plus fondamentales qu'il faudra revenir si l'on veut expliquer la faillite de l'économie Algérienne : en clair, à son mode d'organisation et de fonctionnement et, plus explicitement encore, au mode de gestion de ses entreprises publiques.

Aussi, pour assurer la reprise de l'important appareil productif algérien il devient évident que des solutions radicales devront être prise en matière de mode de régulation économique, en vue de privilégier l'aspect " incitations économiques " sur celui " injections administratives ".

TITRE III

LES TEXTES DE 88 ET LA VOLONTE DE LA TRANSITION

VERS L'ECONOMIE DE MARCHE.

L'ensemble des résultats inscrits au passif des entreprises publiques et dont nous avons apprécié l'ampleur au chapitre précédent, vont amener les dirigeants du pays à remettre en débat les questions liées au système de planification et par delà au mode de fonctionnement même de l'économie.

Toutefois ces débats resteront théoriques tant que la rente pétrolière palliera à la faible productivité du secteur public, et assurera la survie du système, malgré ses multiples imperfections.

Ce sera la réduction drastique de cette rente consécutive à la chute des ressources en devises dans la moitié des années 80, qui, combinée aux progrès fulgurants réalisés par les pays développés, et au redéploiement des Economies des ex-pays socialistes, amènera les pouvoirs publics (et au premier chef, le gouvernement HAMROUCHE), à réagir par la mise en place d'un train de réformes radicales.

+ Le premier train de réformes tente plus particulièrement de permettre à l'entreprise publique de s'approprier l'espace économique et d'assumer pleinement sa mission originelle d'entité productrice de richesse (cet ensemble de question sera abordé dans un premier chapitre).

+ Le train de réformes va inévitablement entraîner une refonte des principaux instruments de régulation, refonte orientée vers la mise en place d'une nouvelle politique économique qui prend en compte des préoccupations diverses (libération des prix, suppression des monopoles, réorganisation du système bancaire...) (chapitre 2).

+ Quelque soit cependant l'importance des modifications entraînées par la nouvelle politique économique, ces dernières ne peuvent être menées à terme que si les dimensions humaines et managériales sont valorisées et mis au service d'une politique résolue de changements radicaux (chapitre 3).

+ L'ensemble des aménagements réalisés vont cependant s'avérer bien vite insuffisants dès les premières années de leur mise en oeuvre.

La succession des gouvernements depuis 1989, et les contextes politiques particuliers dans lesquels chacun d'eux a eu à opérer, vont provoquer une série de mesures aussi radicales les unes que les autres. Ces mesures qui vont progressivement dessiner de nouvelles perspectives au mode de fonctionnement de l'entreprise publique Algérienne et qui culmineront avec l'affirmation d'une logique toute nouvelle dans le paysage algérien : la logique de la privatisation (chapitre 4).

CHAPITRE I

LA REFORME ECONOMIQUE ET L'AUTONOMIE DES ENTREPRISES

La gestion administrative de l'économie a prévalu en Algérie pendant presque trois décennies.

Nous avons vu que durant cette période, l'entreprise publique s'est vu confisquée par un Etat omniprésent, les moyens élémentaires de réalisation de son objet originel : la création des richesses matérielles.

Les déséquilibres socio-économiques nombreux qui ont en découlé et dont nous avons pu rendre compte longuement, vont cependant s'aiguïser au point de rendre inéluctables des réformes économiques profondes.

L'entreprise publique algérienne restant, malgré les vicissitudes, le principal centre d'impulsion des activités économiques dans le pays, c'est vers elle que s'orienteront les tentatives de remise en cause des mécanismes passés.

Ainsi, les premières mesures ont tout d'abord porté sur une révision radicale de son statut juridique et sur une tentative de redéfinition du système de planification en place (section 1).

Toutefois, pour être efficace, ces mesures se devaient de reposer sur des réformes organisationnelles et institutionnelles profondes, d'où la nécessité d'une nouvelle redistribution des rôles entre les principaux acteurs de l'Economie Nationale (section 2) et des mesures d'assainissement financier à grande échelle appelées à garantir le succès des mesures précédentes (section 3).

SECTION 1: OBJECTIFS ET PRINCIPES DE BASE DE LA REFORME .

Paragraphe 1: Les objectifs de la réforme:

Dans l'esprit de ses promoteurs, la réforme vise principalement un triple objectif (1) :

- rétablir l'identité et la personnalité de l'entreprise publique,
 - amener celle-ci à prendre en charge directement l'ensemble de ses activités et fonctions.
 - enfin recréer l'esprit d'entreprise et d'entrepreneur dans l'économie algérienne.
- Bref, il s'agit de mettre en place le principe d'autonomie et de généraliser à l'ensemble des secteurs de l'économie.

Le premier chef du gouvernement de l'après crise d'Octobre 88, définit l'autonomie de l'entreprise comme "un système d'organisation visant une meilleure efficacité de la gestion de l'entreprise publique". Cette autonomie n'est donc pas une fin en soi, mais un simple moyen dont le but est selon Mr M.KASDI "l'amélioration du niveau de la production et de la productivité, et en définitive, des résultats de l'entreprise".

Selon ce responsable "l'autonomie ne signifie pas démission de l'Etat" car même si ce dernier voulait cette démission, il ne le pourrait pas dans la mesure où "il reste l'actionnaire unique de l'Entreprise Publique Economique (EPE), et à ce titre, n'a pas le droit de se désintéresser de ses activités" (2).

De ce qui précède on peut dire que l'autonomie se définit comme un système d'organisation qui vise (3):

(1) Autonomie des entreprises - Fondement et mise en oeuvre Recueil des textes législatifs et réglementaires éd.COREP/ENAP 1989.

(2) Déclaration de Mr.KASDI Merbah devant les participants à la "conférence nationale des entreprises" tenue le 25/01/89 in "conférence nationale des entreprises" éd COREP/ENAP.

(3) Voir les CAHIERS DE LA REFORMES N°1 "l'action normative" rapport N°2 sur l'autonomie des entreprises" p.10

- La recherche de l'efficacité et la valorisation des initiatives et des actions à tous les niveaux et d'abord au niveau opérationnel;
- La cohérence entre les entreprises publiques d'une part et les administrations, d'autre part. Il s'agit en fait de développer des relations rationnelles entre les deux parties (1);
- L'autonomie vise également à mettre fin ou à tout le moins à mettre une distance entre l'Etat et la vie interne des entreprises. C'est l'entreprise qui devra gérer ses activités;
- Quant à l'Etat, il continuera d'exercer son rôle de garant de l'intérêt général de la bonne conduite de la politique économique à travers des moyens d'intervention appropriés centrés sur le budget.

Paragraphe 2: Les principes de base de la réforme:

Ces principes ont été énoncés principalement dans les textes législatifs et réglementaires de 1988 et notamment la loi 88-01 portant loi d'orientation sur les Entreprises Publiques Economiques, la loi 88-02 relative à la planification et la loi 88-03 relative aux fonds de participation.

Ces textes permettent en particulier de se fixer une idée sur le nouveau statut de l'entreprise publique et sur ses modes de fonctionnement et de contrôle.

A- Le statut juridique de l'Entreprise Publique:

Selon les nouveaux textes, l'entreprise publique est une personne morale distincte de l'Etat qui jouit du statut de commerçant et de l'autonomie financière.

L'activité de l'Entreprise Publique Economique est contrôlée par deux organes:

(1) Voir les cahiers de la réformes n°1 "l'action normative " rapport n°2 sur l'autonomie des entreprises P.10

+ le Conseil d'administration qui surveille la stratégie à moyen terme de l'entreprise,

+ et la Direction Générale chargée de la gestion opérationnelle et du contrôle.

L'Etat ne gère donc plus l'entreprise même s'il reste propriétaire actionnaire de son capital.

Toutefois, même dans ce cadre, il crée de nouvelles structures spécialisées auxquelles il transfère son droit de propriété sur les actions, en l'occurrence les fonds de participation comme nous le verrons plus loin.

1- L'Entreprise Publique Economique :

Conformément à la loi n°88-01 du 12 Janvier 1988 portant loi d'orientation sur les Entreprises Publiques Economiques, l'EPE peut revêtir deux formes : la forme de sociétés par actions et celle de société à responsabilité limitée .

- Elle prend la forme de société à responsabilité limitée lorsqu'elle est créée par les collectivités locales, dans ce cas on parle des parts sociales et non d'actions.

- Elle est une société par actions lorsque son capital est souscrit soit par des fonds de participation, soit par d'autres EPE, dans le respect des proportions prévues par les statuts (1).

Elle peut, en association avec d'autres entreprises, prendre des participations existantes ou à créer.

La création d'entreprise s'effectue par acte notarié selon les procédures prévues par la loi (code de commerce...).

Dans ce sens, plusieurs fonds peuvent s'associer pour créer une entreprise du niveau 1 (c'est à dire "entreprise-mère"). Ou encore plusieurs entreprises du niveau 1 peuvent s'associer pour créer une entreprise du niveau 2 (c'est à dire une entreprise filiale...).

(1) Les articles 5 et 6 de la loi 88-01 in "recueil des textes législatifs

En ce qui concerne le fonctionnement de l'entreprise, on peut distinguer deux cas de figure : l'entreprise publique dite stratégique (du point de vue du plan) et les autres entreprises publiques.

- En ce qui concerne la première catégorie cela signifie que si l'entreprise enregistre un Cash-Flow négatif pendant une certaine période, l'Etat peut intervenir pour garantir son fonds social.

- Quant à la seconde catégorie, ce type d'entreprises est plus directement soumis aux règles du marché, ce qui suppose l'absence de soutien direct de l'Etat (subvention) et la possibilité de faillite et donc de dissolution.

2- Les organes de l'EPE (1).

a- Le Conseil d'Administration :

L'Entreprise Publique est administrée par un Conseil d'administration composé au minimum de sept (7) membres et au maximum de douze (12) (art.26).

Les membres du Conseil d'Administration sont :

- en partie des mandataires des fonds de participation ou des entreprises actionnaires,
- en partie des représentants des travailleurs et/ou des administrateurs statutaires.

Le Conseil d'Administration qui se réunit au moins une fois par trimestre a notamment pour mission de désigner le Directeur Général.

Ce Conseil a des pouvoirs étendus sur la définition des grands volets du plan de l'entreprise, notamment en matière de politiques industrielle, commerciale et financière. Il ne peut déléguer ces pouvoirs ni au Directeur Général ni à son Président.

b- La direction générale :

Cette fonction est assurée par un Président du Conseil d'administration assisté d'un Directeur Général. Ces derniers ont tous les pouvoirs de gestion détenus par le Conseil sauf dans les matières suivantes :

(1) Voir les CAHIERS DE LA REFORME, le cahier n°1 qui présente le Rapport N°2 sur "l'autonomie des entreprises" P.24 à 68.

- la définition de la politique industrielle, commerciale et financière.
- le contrôle des activités des organes de gestion de l'entreprise (Directeur Général, gérants, assemblée des travailleurs).
- la prise de décision pour les engagements importants de l'entreprise.

Pour leurs actes de gestion, les membres de la Direction Générale sont soumis aux responsabilités civile et pénale.

3- Le contrôle de l'EPE:

Consacrer l'autonomie de l'entreprise en droit implique la suppression pure et simple des immixtions de l'administration de tutelle sur les personnes et sur les actes de l'EPE (1)..

Cette Tutelle qu'elle soit sectorielle ou horizontale ne doit plus avoir cours dans le cadre des nouveaux mécanismes, l'entreprise étant entièrement de responsable de son administration, sa gestion et de ses résultats .

Celle-ci doit agir en toute liberté dans le cadre de ses dispositions statutaires conformément aux lois et règlements en vigueur.

Le contrôle exercé sur les EPE ressort de l'article 41 de la loi 88-01. Selon cet article "les EPE sont soumises à une évaluation économique périodique, opérée par un organe habilité à cet effet par voie réglementaire". Par ailleurs " cette appréciation économique de l'exploitation est effectuée à l'exclusion de toute intervention ou action directe dans l'administration et la gestion de la ou des entreprises concernées".

Le contrôle dans ce contexte tend à permettre de vérifier que les fonctions de l'entreprise sont correctement assumées, ce qui permet de juger des performances de chacun des organes responsables et, en dernière analyse , de contrôler le devenir de l'entreprise.

(1) voir in "recueil des textes législatifs et réglementaires", la loi 88-01 du 12 Janvier 1988.

Selon ce même article 41, l'organe habilité à cet effet n'a pas été désigné, mais le rapport n°2 sur l'autonomie des entreprises indique que le contrôle des objectifs généraux pourrait être opéré :

- sur les fonds par un échelon de planification, cet échelon pouvant être constitué par une structure de type Ministère de la planification ou Conseil Economique et Social ou Commissariat.
- sur les "entreprises-mères" par les fonds qui devront s'organiser en conséquence, ou par un échelon de planification à déterminer.
- pour les entreprises de niveau 2 (filiales...) le contrôle se fera par les entreprises-mères.

B- Les fonds de participation (1):

1- Caractéristiques des fonds:

L'article 12 de la loi 88-01 du 12 Janvier 1988 portant loi d'orientation sur les EPE stipule que " le fonds de participation est une société par actions dotée d'un régime juridique spécifique".

Les fonds sont créés par décret sur décision du Conseil des Ministres, après proposition de l'organe central de planification et du Ministère des finances.

Selon l'article 13 de la loi 88-03 du 21/01/88 relative aux fonds de participation, le fonds est dotée d'un conseil d'administration de cinq à neuf (5 à 9) membres désignés par le gouvernement.

Ces fonds participent au capital de plusieurs entreprises publiques de secteurs différents, par l'intermédiaire des actions que leur transfert l'Etat.

Ces actions sont la contre-partie du capital libéré de l'Etat qui les transfère au fonds de participation en contrepartie de titres.

(1) Voir dans le n°1 des CAHIERS DE LA REFORME le Rapport n°2 sur l'autonomie des entreprises: "processus juridique de la réforme" p.36 à 42 et "recueil des textes législatifs et réglementaires" op.cité p.38 et 61.

Il y a ainsi matérialisation du capital de l'Etat (actions) et mise en place d'une structure qui administre ce capital au nom de l'Etat..

2- Objet des fonds de participation :

Les fonds de participation sont des détenteurs des actions de l'Etat et non pas des instances de planification. Dans ce sens :

- Ils interviennent dans l'élaboration et le suivi d'exécution du plan d'entreprise par leurs représentants au sein du conseil d'administration ;
- Ils exercent leur rôle de surveillance stratégique par le biais du portefeuille que leur confie l'Etat et gèrent le portefeuille d'actions d'apports reçues des EPE par l'Etat ;
- Enfin ils prennent des participations dans les entreprises ; dans ce cas ils sont "chargés de procéder pour l'Etat à des investissements économiques notamment par la participation au capital des entreprises publiques à l'effet de générer des gains financiers" (art.2 de la loi 88-03). A ce titre ils jouent le rôle de sociétés financières.

Le financement des fonds de participation est assuré de trois manières :

- par un apport de l'Etat sous forme de portefeuille d'actions qui sont le capital que l'Etat détient dans les entreprises, ou sous forme de capital initial des dépenses en capital ;
- par une prise de participation sur le patrimoine des entreprises publiques ;
- ou encore par une émission d'emprunts obligataires garantis ou non par l'Etat.

3- Les résultats financiers des fonds de participation :

Lorsque le résultat financier est positif, les dividendes sont versés au budget de l'Etat, et une partie de ce résultat reste au fonds de participation pour augmenter ses fonds propres ou pour approvisionner les fonds de garantie.

Lorsque le résultat financier est négatif (perte), différents cas se présentent :

- si l'entreprise publique déficitaire est une entreprise stratégique, l'intervention financière de l'Etat est jugée indispensable compte tenu de son poids dans l'économie nationale.
- si le déficit de l'entreprise publique résulte de contraintes imposées par l'Etat, ce dernier intervient par des subventions pour équilibrer la situation financière de l'entreprise .
- s'il s'agit d'entreprises publiques structurellement déficitaires (autres que les deux types cités ci-dessus), elles peuvent bénéficier du concours du fonds de garantie créé par les fonds de participation .

La caisse de garantie créée par ces fonds, est destinée à apporter les recettes nécessaires à leur redressement sans recourir à l'Etat ou à la liquidation.

L'Etat procède de cette façon parce qu'il est l'actionnaire ubique. Le fonds social du fonds de participation est inaliénable. Quant à l'entreprise, elle est soumise au principe de la commercialité qui comporte le risque de la liquidation des entreprises en faillite.

La procédure suivie par l'Etat vise donc à concilier entre les deux principes.

C- Le nouveau système de planification (1) :

La planification nationale s'appuie sur trois catégories de plans périodiques: (2)

- les objectifs stratégiques à long terme,
- le plan à moyen terme,
- et le plan annuel.

Il s'appuie également sur deux niveaux de plans:

- le plan national de développement économique et social,
- et le plan de l'entreprise,

(1) Voir "évolution du système de planification in "Rapport n°2 sur l'autonomie des entreprises" et "mise en oeuvre du nouveau système de planification" dans les CAHIERS DE LA REFORME N°1 (page 85 à 156).

(2) L'article 8 de la loi 88-02 du 12/01/88 relative à la planification. (J.O n°2 du 13/01/88).

Le plan national à moyen terme est de la responsabilité de l'Etat, le plan à moyen terme décentralisé est de celle de l'entreprise ou des collectivités locales, selon le cas.

La cohérence entre ces deux niveaux de planification est assurée dans le cadre des travaux de planification de branche.

1- La planification nationale :

Elle est l'instrument d'action de l'Etat dans le domaine économique et social. Elle s'organise autour des axes suivants:

- la réalisation d'actions stratégiques par la réunion des moyens nécessaires (financiers, matériels et humains) au lancement de ces actions dans l'intérêt de la collectivité nationale ;
- la mise en place des mécanismes institutionnels pour permettre une répartition équitable du revenu national en vue d'organiser la solidarité nationale;
- la participation à l'élaboration et à la mise en oeuvre des choix et orientations techniques et technologiques ;
- la recherche de la cohérence sectorielle et inter-sectorielle en renforçant la coordination dans le cadre de la planification de branche ;
- l'insertion du secteur privé dans la planification ;
- enfin l'orientation, le contrôle et la régulation de l'évolution de l'économie nationale en vue d'atteindre les objectifs arrêtés dans les plans nationaux de développement.

Les travaux de la planification nationale concernent le long terme, le moyen terme et le court terme.

- La planification à long terme prépare l'avenir pour l'élaboration du plan national à moyen terme ainsi que celui des collectivités locales et des entreprises.
- Le moyen terme est la période privilégiée pour la réalisation des objectifs planifiés tant au niveau national qu'à celui de l'entreprise, grâce à la collaboration de l'ensemble des efforts à l'échelle nationale (secteurs

d'activité , organe central de planification , entreprises publiques et collectivités locales).

- Le court terme, à travers le plan annuel, permet d'effectuer des ajustements essentiels en tenant compte des contraintes lors de la mise en œuvre du plan à moyen terme.

2- La planification de branche : (articles 32-33 de la loi 88-02)

La planification de branche n'a pas un caractère structurel ni institutionnel et n'est pas un niveau supplémentaire de décision. C'est d'avantage un élément de coordination et de cohérence du développement et une phase méthodologique dans les travaux de préparation et d'élaboration des plans.

La planification de branche "analyse les politiques économiques dans les domaines considérés ainsi que leurs relations avec le développement des autres branches et les principaux facteurs d'évolution de l'économie nationale". Le plan de branche doit-être élaboré par des agents économiques publics et privés (représentants des administrations centrales et des entreprises).

3- Le plan de l'entreprise: (plan à moyen terme) :

L'article 24 de la loi 88-02 relative à la planification stipule que les plans d'entreprises varient dans leur contenu, leur forme, les modes d'approbation et les mécanismes d'encadrement selon:

- la nature de l'activité de l'entreprise, d'une part;
- les priorités retenues par le plan national à moyen terme d'autre part.

Ces critères nous permettent de distinguer entre 3 catégories d'entreprises:

- les entreprises stratégiques dont les relations avec l'Etat sont importantes: entreprises de service, certains monopoles de commercialisation, etc...
- les entreprises dont les relations avec l'Etat sont plutôt moyennes : il s'agit d'entreprises ayant un quasi-monopole d'activité telles les entreprises industrielles.

- enfin les entreprises qui ont peu de relations avec l'Etat: il s'agit d'entreprises de réalisation d'études, des travaux publics... en situation de concurrence.

Cependant dans un grand nombre de cas, le plan de l'entreprise apparaît non plus comme une technique de déglobalisation du plan national, mais comme un engagement réciproque entre le Centre et l'entreprise pour atteindre les objectifs arrêtés.

Les objectifs essentiels du plan d'entreprise sont les suivants:

- Tout d'abord assurer la cohérence entre la stratégie de développement de l'entreprise et les orientations et objectifs du plan national à moyen terme;
- Ensuite servir de cadre de référence pour l'évaluation et le suivi des activités de l'entreprise, ainsi que de cadre relationnel entre l'Etat et l'entreprise ;
- Enfin fixer le cadre et les conditions d'exercice de l'autonomie de gestion des entreprises .

Ce plan à moyen terme de l'entreprise doit contenir:

- D'une part, les axes de développement et stratégies de l'entreprise en liaison avec le plan national;
- D'autre part, la participation de l'entreprise pour la réalisation de certains objectifs jugés essentiels par l'Etat telle que sa contribution à l'effort de développement technologique, d'intégration nationale aux objectifs de l'emploi et de la formation professionnelle, etc... .
- Par ailleurs, la mise en oeuvre de mesures non quantifiables pour améliorer la gestion de l'entreprise (politique commerciale, développement de systèmes de gestion appropriés...).
- Enfin le financement interne et externe des investissements.

Ainsi nous pouvons dire que l'élaboration du plan d'entreprise à moyen terme s'effectue sur trois niveaux:

- au niveau de l'entreprise par l'ensemble des cadres et représentants des travailleurs (puisque l'entreprise est reconnue officiellement comme un niveau de planification).
- au niveau de la branche , l'entreprise participe activement à ce niveau pour assurer la cohérence de ses objectifs à moyen terme avec ceux des autres entreprises et ceux de l'Etat.
- au niveau national, l'entreprise qui agit sur orientation ou pour le compte de l'Etat (sujétion , concession de monopole , service public...) discute avec l'organe central de planification la nature et le niveau de régulation attendus de l'Etat (l'aide de l'Etat) et les engagements de l'entreprise en terme d'objectifs quantifiés.

La responsabilité de l'entreprise s'exprime à travers des contrats consentis librement par les deux partenaires et non sur la base d'injonctions administratives.

CONCLUSION A LA SECTION I

C'est depuis la quatrième conférence nationale sur le développement, tenue à Alger à la fin de Décembre 1986, que le concept " d'autonomie de l'entreprise" à été largement popularisé.

Nous avons vu que ce nouveau mode d'organisation de l'économie a été dicté sous la pression de la réduction des moyens de paiement internationaux, conséquence de l'effondrement des prix du pétrole en 1986.

L'autonomie, en tant que principe, vise principalement à éloigner l'Etat de la vie interne de l'entreprise.

Pour concrétiser ce concept d'autonomie, plusieurs lois ont été promulguées au début de l'année 88, et notamment la loi 88-01 qui a donné à l'entreprise publique un nouveau statut.

L'activité de l'entreprise est désormais appelée à être contrôlée à deux niveaux: les paramètres stratégiques sont surveillés par le conseil d'administration, alors que la Direction Générale est chargée de la gestion opérationnelle et du contrôle permanent.

L'entreprise publique débarrassée juridiquement du contrôle de la Tutelle devient de ce fait responsable de ses activités en agissant au nom et pour le compte du fonds de participation.

Par ailleurs, en vertu de la loi 88-02, les entreprises ne sont plus au service du plan. Celui-ci devient un instrument destiné à servir ces entreprises et non à les "asservir". Désormais, le plan de l'entreprise ne sera plus en principe une technique de déglobalisation du plan national mais un engagement réciproque entre le Centre et l'entreprise pour atteindre les objectifs arrêtés.

Toutefois, on constate que la question de l'aide de l'Etat aux entreprises publiques en difficultés n'a pas fondamentalement changé par rapport à la situation antérieure à la réforme.

De même, la question de la faillite des entreprises publiques n'a pas été abordée par la loi 88-01 en tant que telle mais simplement évoquée comme possibilité (1).

La procédure mise en oeuvre nous ramène, dans les faits, à la même formule d'aide de l'Etat aux entreprises en déficit financier, en l'occurrence le recours à la subvention. Ce qui a véritablement changé c'est la forme d'intervention: d'une forme directe d'intervention, on passe à une forme indirecte par l'intermédiaire des fonds de participation.

(1) Nous verrons plus loin qu'avec l'amendement du code de commerce cette éventualité deviendra réalité.

D'un autre côté, à travers la loi 88-03 et donc la création des fonds de participation, c'est la séparation de la propriété du capital de sa gestion qui est recherchée, ce qui en soi constitue une innovation majeure par rapport à la période passée.

Dotée d'un conseil d'administration dont les membres sont nommés par le gouvernement, les fonds de participation n'ont cependant pas pu s'imposer dans la pratique, comme formule de rechange du fait, notamment, de l'inexistence d'une bourse de valeurs mobilières et de l'instabilité managériale engendrée par l'instabilité politique de ces dernières années.

D'ailleurs, selon certains analystes, les fonds ont constitué le véritable point faible de la réforme dans la mesure où c'est précisément par leur biais que l'Etat Central est réintervenue dans la vie de l'entreprise avec comme conséquence une aggravation de la crise, comme nous allons le voir à présent.

SECTION 2: MISSIONS DES PRINCIPAUX ACTEURS DE L'ECONOMIE NATIONALE.

La réforme économique, introduite par les nouvelles lois de 1988 et les différents rapports déjà adoptés par le gouvernement, implique une réorganisation du schéma d'intervention des acteurs de l'économie nationale .

Dans ce cadre, le dispositif législatif mis en place en 1988 tend à séparer l'Etat puissance publique qui doit pleinement jouer son rôle par ailleurs, de l'Etat propriétaire des principaux systèmes financiers et de production.

Paragraphe 1: Les missions de l'Administration Centrale (1):

Les réformes en cours dessinent quatre familles de missions pour l'administration Centrale :

- Etudes générales, planification, régulation et organisation de l'information économique;
- Règlementation et normalisation juridiques et techniques;
- Promotion des activités;
- Enfin organisation du contrôle et de son exercice.

1- Etudes générales, planification, régulation et organisation économique:

Le centre est tenu, dans le cadre de l'établissement des études nécessaires à l'exercice de la planification, de réaliser les actions suivantes:

- Il élabore des schémas directeurs nationaux et régionaux de développement des infrastructures de base à long et moyen terme ;
- Il définit les programmes d'investissements pluriannuels et annuels de L'Etat et des établissements publics et suit leur mise en oeuvre ;
- Il organise l'économie de la construction (disponibilité des matériaux...);
- Il définit les paramètres de planification spatiale des équipements collectifs et des zones d'activités en milieu urbain.

(1) Les CAHIERS DE LA REFORME N°3 titre I "l'administration centrale" P.7 à 59

- Enfin il engage des études sur les stratégies industrielles et sur l'évolution des branches et des filières industrielles, afin d'éclairer l'action du gouvernement en matière des choix industriels à long terme notamment dans la recherche-développement, les investissements stratégiques et choix technologiques, l'emploi industriel, l'aménagement du territoire, etc... .

En matière de régulation économique, le Centre a pour objet le respect des équilibres économiques et financiers qui peuvent être synthétiser sous cinq aspects :

- l'équilibre budgétaire (fiscalité, droits de douanes, subvention);
- l'équilibre monétaire (crédit, taux d'intérêt, prix);
- l'équilibre extérieur (budget devises, dette extérieure);
- l'équilibre régional;
- l'équilibre économique.

2- En ce qui concerne la normalisation juridique et technique , elle concerne:

- l'exercice des activités et des professions;
- la protection du consommateur;
- le respect des règles de la concurrence;
- la législation du travail et de la protection sociale;
- la gestion des Finances Publiques;
- la protection de la propriété industrielle;
- la normalisation industrielle;
- la sécurité industrielle;
- la réglementation en matière sanitaire, d'emploi, d'éducation, etc.

3- Sous l'angle des promotion des activités, les Administrations Centrales sont appelées à :

- veiller à l'intensification des relations intersectorielles notamment en matière d'intégration économique;

- Promouvoir les activités de formation spécialisée, de recherche-développement, d'innovation et de diffusion du progrès technique, de recherche appliquée ;
- Promouvoir la production et la circulation d'informations relatives aux activités relevant de leur domaine de compétence;
- Apporter soutien et assistance technique aux administrations locales;
- Veiller à la prise en charge des missions de service public en matière de transports.

4- Quant à l'organisation du contrôle, le Centre est censé exercer trois types de contrôles : le contrôle des établissements, le contrôle du respect de la réglementation et le contrôle des EPE.

En ce qui concerne le contrôle légal de ces dernières, qui nous intéressent au premier chef, la réforme de l'entreprise publique engagée en 1988, a introduit de profonds réaménagements et adaptations aussi bien dans les attributions que dans l'organisation de la pluralité d'organes de contrôles internes et externes.

Ainsi, les organes et institutions traditionnels de contrôle cèdent la place à de nouveaux corps de contrôleurs plus adaptés aux nouvelles règles de fonctionnement de l'entreprise publique .

La loi 88-01 portant loi d'orientation sur les EPE et les textes d'application ont redéfini et réorganisé la fonction de contrôle à divers niveaux :

- d'abord par l'institution de l'audit interne dans toutes les entreprises publiques autonomes (1).
- ensuite par la réhabilitation du contrôle légal par des Commissaires aux comptes indépendants;

(1) La loi 88-01 portant loi d'orientation sur les EPE et loi 88-04 loi modifiant et complétant l'ordonnance 75-59 du 26/09/75 portant code de commerce et fixant les règles particulières applicables aux EPE.

- enfin par la latitude laissée aux entreprises publiques de recourir à chaque fois que c'est nécessaire, à l'audit et à l'expertise contractuelles accomplies par des professionnels indépendants;

C'est dans cette esprit que la loi 91-08 du 27/04/91 relative à la profession d'expert comptable, de Commissaire au compte et de comptable agréé, est intervenue pour organiser la mission de contrôle légal des comptes des entreprises par ces organes (1).

Dans ce nouveau contexte juridico-économique trois institutions d'intérêt public sont appelées à prendre en charge la fonction contrôle à savoir:

1/- la cour des comptes,

2/- l'Ordre National des Experts Comptables, les Commissaires aux comptes et des comptables agréés,

3/- et l'Inspection Générale des Finances.

Ces trois institutions ont pour objectif de collaborer, en vue d'une meilleure efficacité du contrôle légal, pour :

- d'une part, protéger les intérêts de l'Etat,
- d'autre part, rendre l'intervention du contrôleur légal profitable tant à l'entreprise qu'à ses partenaires socio-économiques,
- enfin, assurer la crédibilité de l'information financière produite par l'entreprise algérienne tant sur le plan national qu'international en vue de permettre l'amélioration de la gestion des entreprises.

Dans cette perspective, les missions des Commissaires aux Comptes se résument, à la lumière de la législation actuellement en vigueur (2), aux fonctions suivantes:

(1) Le Conseil de l'Ordre National est un organe composé de 9 membres (9 professionnels: 3 experts comptables, 3 Commissaires aux comptes et 3 comptables agréés) élus par leurs pairs. Le Conseil est issu des élections du 8/04/92. Il s'agit d'une institution d'ordre public de par les missions que lui assigne la loi particulière qui l'a créée (loi 91-08 du 27/04/91) voir " l'évolution du commissariat aux comptes en Algérie " in EL-WATAN du 20-21/12/92.

(2) voir le code de commerce et la loi 91-08 du 27/04/91.

- Les Commissaires aux Comptes certifient les comptes annuels de la société à la fin de l'exercice (1), ainsi que la sincérité des informations données dans le rapport de gestion présenté par le conseil d'administration, enfin les comptes consolidés et établis par la société.
- Ils adressent des rapports spéciaux à l'Assemblée Générale des actionnaires suite à des opérations de liquidation, fusion, prises de participation en cours d'exercice (supérieures à 50%).
- La loi n°91-08 a également introduit une disposition conférant aux Commissaires aux Comptes la mission de "signaler aux dirigeants et à l'Assemblée générale ou l'organe délibérant habilité, toute insuffisance de nature à compromettre la continuité d'exploitation de l'entreprise".

Cependant, cette mission de surveillance et d'alerte ne trouve pas sa pleine signification. En effet, les insuffisances sont nombreuses car la plupart des entreprises publiques présentent des situations financières déséquilibrées, des déficits d'exploitation et des découverts bancaires continuels et ce tant que les entreprises ne pourront pas agir sur la fixation de leur prix de vente, le niveau de leurs effectifs et tous les paramètres de gestion relatifs à leur rentabilité (2).

Paragraphe 2: Les missions des fonds de participation (3):

Les fonds de participations sont, nous l'avons vu, des agents économiques créés par l'Etat pour exercer pour le compte de celui-ci, le droit de propriété et de surveillance stratégique et pour gérer le capital de l'Etat et le faire fructifier.

(1) Les contrôles et vérifications doivent s'étendre aux postes suivants: investissements, fonds propres, stocks, dettes, créances, charges et produits, engagements donnés et reçus.

(2) Nous verrons plus loin que la nouvelle loi de concurrence de Janvier 1995 ouvre de meilleures perspectives en cette matière.

(3) LES CAHIERS DE LA REFORME N°4: rapport relatif au fonds de participation (chapitre 1 "missions d'un fonds") et "conférence nationale des entreprises" op.citée pp.165 à 169.

Bien que le fonds de participation soit juridiquement une EPE comme les autres, régie donc par le code de commerce, il a des spécificités sur le plan des missions qu'il mène et notamment les suivantes:

- d'une part, il est une fiduciaire chargée de gérer un portefeuille de valeurs mobilières pour le compte de l'Etat, et il a en charge d'exercer le "droit de propriété" sur les EPE pour le compte de l'Etat ;
- d'autre part, il est appelé à étudier et mettre en oeuvre toute mesure propre à favoriser l'expansion économique et financière des EPE dont il détient des actions " (art.10 de la loi 88-03);
- enfin il lui revient de procéder pour le compte de l'Etat à des investissements économiques censés générer des gains financiers" (art.2 de la même loi);

Ces responsabilités et missions, sont assurées par le fonds aussi bien en direction des entreprises que de l'Etat.

1- En ce qui concerne les missions en direction des entreprises, elles sont multiples :

- Tout d'abord, une fois passées à l'autonomie, les entreprises sont censées entreprendre, avec la contribution des fonds de participation, un énorme travail d'assainissement financier.

Le fonds contribuera également à faire prendre par les organes statutaires des EPE, les décisions appropriées au niveau de la stratégie de l'entreprise, de son plan à moyen terme, de sa gestion et du contrôle de cette gestion.

La "qualité de la gestion" d'un fonds se traduira dans sa participation aux Assemblées Générales et dans le choix des personnes physiques (administrateurs de droit) appelées à le représenter dans les conseils d'administrations des EPE, ainsi qu'à la qualité des informations qu'il apportera à ces derniers. Ces informations sont relatives aux stratégies du fonds, aux politiques sectorielles ou de branches définies par l'Etat ainsi qu'à des informations spécifiques relatives à l'entreprise elle-même.

Les EPE (dont le fonds n'est pas actionnaire) peuvent également solliciter le fonds en tant qu'agent financier, pour la création de nouvelles EPE ou pour des opérations en capital.

Dans ces situations, le fonds peut demander directement au Président de l'EPE demanderesse certains dossiers qu'il juge utiles pour l'éclairer dans la prise de décision, notamment sur ses perspectives de développement et sur la mise en oeuvre de son plan à moyen terme.

Enfin, le fonds peut contribuer aux besoins financiers des entreprises pour assurer leur équilibre et leur extension, et ce en fonction de critères d'efficacité et de rentabilité précis.

2- Quant aux missions en direction de l'Etat, on peut les résumer à trois niveaux :

- D'abord, en tant que gestionnaire d'un portefeuille d'action, le fonds prépare son propre plan à moyen terme et propose à son Assemblée Générale une stratégie de développement dans les branches qui le concernent ainsi qu'une politique d'investissement à mettre en oeuvre ;
- Ensuite, en tant qu'agent fiduciaire de l'Etat (mobilisateurs des capitaux), le fonds participe à la définition de la stratégie industrielle et à tous les travaux de planification notamment ceux relatifs au plan national de développement ;
- Enfin, à côté des autres instances concernées, le fonds procède à l'étude des instruments de régulation économique tels que: les prix, les salaires, la fiscalité, les crédits, l'affectation du budget devises... .

CONCLUSION SECTION 2

La réforme économique vise dans ses intentions profondes à transformer l'économie algérienne en une économie dynamique et productive. Elle implique une réorganisation des missions des principaux acteurs de l'économie nationale à savoir l'Etat, l'entreprise et les fonds de participation.

Les prérogatives de l'Etat sont liées à ses statuts de puissance publique et de propriétaire du capital. Il continuera, de ce fait, d'exercer son rôle de garant de l'intérêt général et de la bonne marche de la politique économique.

Quant à l'entreprise, le rôle qui lui est dévolu dans la conduite de ses activités est un rôle économique. Elle doit être capable d'accroître sa productivité et donc constituer le lieu de production d'un surplus financier.

La décentralisation recherchée vise, en situant la prise de décision à l'échelle de l'entreprise, l'amélioration de la gestion, et la prise en considération de critères financiers pour juger de la performance de cette dernière.

Une première réponse au projet d'autonomie des entreprises publiques s'est traduite par l'émission d'actions détenues par huit holdings financiers ou fonds de participation appartenant à l'Etat.

Ces fonds organisés sous forme de sociétés financières se sont vus confier par l'Etat, des capitaux publics qu'ils sont censés investir sous forme d'actions dans les EPE, ce qui leur donne en contre-partie le droit de contrôle sur la gestion financière et la rentabilité de l'entreprise, notamment en intervenant dans les choix d'investissements de celle-ci.

Les fonds ont censé jouer un triple rôle :

- sur le plan financier: prendre des participations dans le capital des EPE en vue de maximiser le rendement financier.

- sur le plan industriel: prendre les décisions stratégiques, telles que les décisions de fermer ou fusionner des entreprises.

- enfin, sur le plan administratif: agir comme un conseil d'administration.

Cependant pour que ces fonds puissent réussir dans l'accomplissement de ces trois tâches, deux conditions doivent être réunies: l'autonomie et la puissance.

* En ce qui concerne l'autonomie, on peut dire que dans la réalité ces fonds ne sont pas véritablement autonomes. Ils sont plutôt soumis à la Tutelle du véritable actionnaire qu'est l'Etat.

Pour garantir cette autonomie, différentes idées ont été avancées, mais n'ont pas été retenues :

- soit vendre des actions dans le public et parmi les entreprises privées, et dans ce cadre le conseil d'administration défendra les intérêts de ces nouveaux actionnaires, ce qui lui donnera par conséquent plus d'autonomie (c'est une option qui a été rejetée).

- soit envisager la participation des travailleurs au capital de l'entreprise en distribuant par exemple des titres à ces derniers.

* Quant au critère de puissance, il est clair que pour pouvoir faire fusionner ou fermer une entreprise, le conseil d'administration doit être celui d'une grande entreprise qui a des participations dans de multiples affaires liées par une logique industrielle. C'est à dire celui d'une entreprise dominante, formant un groupe financier et industriel performant, ce qui n'est pas le cas. D'un autre côté et en vue de jouer le rôle d'un véritable conseil d'administration il faudrait en principe que le porteur d'action puisse disposer du droit de vote pour élire ses représentants à ce conseil censé regrouper les actionnaires majoritaires de l'entreprise. Or, dans la logique algérienne l'Etat étant le seul actionnaire, les membres du conseil d'administration sont désignés par le gouvernement.

Une troisième contradiction est à relever relative au bicephalisme: conseil d'administration et direction effective de l'entreprise (les managers). Ce

bicéphalisme provoque dans les faits une dissociation entre gestion et propriété de l'entreprise et par conséquent crée un conflit permanent entre les deux parties : d'un côté les actionnaires chercheront à encaisser des dividendes aussi élevés que possible, de l'autre les managers auront intérêt à défendre les profits de l'entreprise pour les réinvestir.

Les réformes sont donc conçues de manière trop juridique et administrative ce qui fait que les fonds ne peuvent jouer le rôle qui leur a été assigné notamment en matière financière et industrielle. Face à cet ensemble de contradictions, certains ont vu dans la privatisation le seul moyen pour sortir de l'économie bureaucratifiée (1) . Nous allons considérer à présent les principales conditions pour le passage à une véritable autonomie.

SECTION 3: LES CONDITIONS DE PASSAGE A L'AUTONOMIE :

Le principal constat que l'on peut faire à propos de ce passage à l'autonomie, c'est que presque toutes les EPE le subissent dans le contexte de difficultés majeures, marqué de déficits et de découverts bancaires. Ceci est dû bien évidemment au fait que la transformation des entreprises en EPE s'est faite sans assainissement financier préalable. Les seules transformations ont consisté en des retraitements comptables de certains postes de bilans (définition du capital social).

Les contraintes qu'ont connues par le passé les entreprises, notamment en matière des prix et de redistribution, peuvent être considérées comme étant les causes principales des difficultés actuelles, d'où la nécessité d'un assainissement en profondeur.

(1) Nous reviendrons sur cette question dans la section 4 du ch.4 du titre 3

Cet assainissement apparaît comme une nécessité du processus de réforme afin que les entreprises puissent disposer des structures financières susceptibles de leur permettre d'affronter les exigences de l'économie de marché (1).

Autrement dit le passage à l'autonomie est conditionné, avant tout, par l'effacement de toutes les dettes des entreprises publiques, dettes dont elles ne sont pas toujours responsables (2).

Enfin comme l'indiquent les résultats d'une étude réalisée par une commission ad-hoc, sur 189 entreprises seules 25 semblent en bonne santé, alors que le reste (87%) présente une situation financière plutôt défavorable (3).

Paragraphe 1: Les raisons du déficit financier des entreprises publiques:

Les déficits et les découverts bancaires que connaissent les entreprises publiques sont dûs pour une bonne part à des causes extérieures à l'entreprise et à des contraintes imposées par l'Etat. On peut notamment énumérer les raisons suivantes:

- la participation des entreprises aux soutiens des prix (les prix fixés par l'Etat ont été inférieurs aux prix de revient pendant une très longue période).
- les prélèvements (temporaires ou définitifs) du Trésor sur les trésoreries des entreprises (avec pour conséquence un autofinancement impossible).
- l'impact de la fiscalité sur l'équilibre financier de l'entreprise : en plus de l'impôt sur les bénéfices , les entreprises versaient à titre définitif une contribution au budget.
- la prise en charge par l'entreprise d'investissements qui dépassaient le seul cadre étroit de ses activités (investissements sociaux).

(1) La question de l'assainissement financier a été inscrite à l'ordre du jour en 1991.

(2) certaines tendances préconisent au lieu et place de l'assainissement financier, le recours pur et simple à la privatisation. Nous reviendrons plus loin sur cette question.

(3) Etude citée par EL-WATAN du 12/15/92.

- la réglementation en vigueur, faisait de la banque une simple caisse de trésorerie pour les entreprises. Ainsi, pour financer les frais d'exploitation (ex. salaires), l'entreprise s'adressait à la banque qui elle-même se tournait vers la BCA ... Plus grave encore, les crédits ont souvent servi à financer les dépenses qui relèvent des ressources propres ou des crédits à moyen terme, ce qui a conduit à une fausse structure des échéances, et donc à une inadéquation du financement (1).

Paragraphe 2: Les mesures d'assainissement financier préconisées :

Dans la mesure où l'on a constaté que la mauvaise santé financière des entreprises publiques résultait des contraintes imposées par l'Etat (2), quatre mesures d'assainissement financier portant sur un montant de 42,5 Milliards de DA ont été proposées. Assainissement par le biais : du Trésor Public, de l'impôt, de l'entreprise elle-même et des banques.

1- la première mesure réside dans l'idée de faire supporter la charge de l'assainissement par le Trésor Public (3) lequel se désendetterait par la suite auprès de la Banque d'Algérie sur une période de 10 à 15 ans.

Mais cette proposition est critiquée, étant considérée comme relevant de la vieille logique bureaucratique qui a mené le pays et les entreprises à la ruine, dans la mesure où elle privilégie le financement monétaire qui est en contradiction totale avec la politique poursuivie par la Banque d'Algérie depuis l'adoption de la loi sur la monnaie et le crédit de 1990.

(1) Ce type de comportement de la part de la banque s'expliquait par le fait qu'elle était destinataire d'un plan de financement d'exploitation des entreprises domiciliées qu'elle se devait d'accepter et donc d'accorder des crédits à court terme de façon administrative sans faire d'étude d'opportunité et de calcul du risque.

(2) La dette des entreprises publiques s'élevait à quelques 370 milliards de DA en 1991 (selon l'Economiste Hamid OUAHIANE voir EL-WATAN du 12/05/91).

(3) L'opération d'assainissement financier est prise en charge par le Trésor, mais elle n'est pas achevée selon les services du Ministère Délégué au Trésor. La loi de finances complémentaire pour 1992 prévoyait une enveloppe de crédits additionnels de 25,9 Milliards de DA qui s'ajoutent aux 42,5 Milliards de DA prévu initialement pour l'assainissement (EL-MOUDJAHID du 20/10/92). La loi de finances pour 1995 prévoit des dépenses d'assainissement financier des entreprises publiques d'un montant de 148 Milliards de DA.

La banque d'Algérie tend en effet à engager une politique monétaire visant à établir un contrôle décentralisé qui libère le système bancaire des contraintes administratives.

Autrement dit, le financement monétaire des déficits publics est censé ne plus avoir lieu dans la mesure où il a conduit à une explosion de la masse monétaire qui a contribué à la destruction de l'économie officielle en générant l'inflation et l'économie de pénurie (avec son lot de marché parallèle).

2- La deuxième alternative c'est que l'assainissement soit supporté par l'impôt. Mais là aussi il existe une limite qui réside dans la faible capacité de l'administration fiscale à drainer les charges fiscales : en effet 40% des recettes potentielles échappent au Trésor, dans la mesure où le système fiscal n'est pas tout à fait opérationnel pour exploiter les gisements de la rente improductive et mettre fin à l'évasion fiscale .

3- Les banques de leurs côtés ont une responsabilité particulièrement importante dans la mise en oeuvre de l'assainissement : toutefois ici l'assainissement ne doit s'opérer que de manière selective. En clair, les banques ne doivent aider que les entreprises susceptibles d'avoir une activité performante.

4- Enfin, la dernière source d'assainissement, c'est l'entreprise elle-même. Pour certains, l'endettement est le résultat d'un manque de productivité . C'est pourquoi les entreprises publiques devraient générer des ressources et des revenus leur permettant de faire face au nouvel endettement que ferait apparaître inévitablement un assainissement de leur situation.

Paragraphe 3: L'assainissement financier sur le plan institutionnel (1):

Sur le plan institutionnel, l'assainissement devra être pris en charge par l'ensemble des acteurs, en l'occurrence, la Banque d'Algérie, le Trésor

(1) Voir "le rôle des acteurs dans le processus d'assainissement"
A.MOSTEFAOUI tiré de "l'impact des réformes économiques : point de vue des opérateurs économiques".

Public, la Délégation Nationale à la planification, les fonds de participation, les banques et les entreprises.

La circulaire du 16/03/91 signée conjointement par le Délégué National de la Planification et le Directeur Central du Trésor définit les responsabilités, la démarche et le mode opératoire.

1- Les responsabilités de chacune de ces instances peuvent être définies comme suit:

- La Banque d'Algérie veillera à la transformation des découverts bancaires par les banques et assurera le calcul des niveaux de capital nécessaires à chaque banque.

- La Délégation Nationale à la Planification aura à gérer les engagements de l'Etat vis-à-vis des entreprises qui émargent à son budget, assurera le contrôle de ces entreprises et initiera toutes les mesures réglementaires afin de donner une base juridique à toutes les opérations.

- Quant au Trésor Public, il lui reviendra de gérer les fonds d'assainissement conformément aux décisions du Conseil National du Plan ; de transformer les créances des banques et des entreprises en titres et à consolider les dettes à long terme du Trésor et de la BAD; enfin à allouer aux fonds de participation la dotation en capital prévue par la recapitalisation des banques et des entreprises ainsi que leurs investissements.

- De leur côté les banques transformeront les découverts en crédits à long et moyen terme et géreront une partie des découverts des entreprises non autonomes.

- Enfin les fonds de participation auront à procéder à l'augmentation du fonds social des entreprises et des banques et à donner des surétés et des cautions sur les prêts bancaires des entreprises.

2/- Démarche et mode opératoire:

a/- Pour les entreprises autonomes, la circulaire précédente stipule que l'assainissement se fait en deux phases :

- Dans une première phase, il s'agit d'identifier le découvert bancaire de consolider une partie de ce découvert en crédits à long terme et une partie en crédits d'exploitation représentant entre trois et six mois du chiffre d'affaire.

- La deuxième phase consistera en deux types d'opérations:

* d'abord le rachat et la consolidation par le Trésor Public de créances irrécouvrables en contre-partie de titres négociables (notamment les créances sur l'administration).

* ensuite l'émission de garantie de prêts bancaires par les fonds de participation .

Ces opérations constituent les engagements du Trésor, des fonds de participation et des banques en contre-partie de l'engagement des entreprises à améliorer d'une manière générale leur productivité.

b/- Pour les entreprises non autonomes, le traitement de leur découvert bancaire se fait de la manière suivante:

- Une partie qui constitue entre trois et six mois de chiffre d'affaire est à considérer comme crédit normal d'exploitation.

- Une deuxième partie sera consolidée en crédit à long et moyen terme dont le taux est étudié et pris en charge par le Trésor et une autre partie est gelée pendant deux ans.

Ces entreprises bénéficient de subventions d'équilibres puisées dans le fonds d'assainissement.

CONCLUSION DE LA SECTION 3

L'analyse des bilans des entreprises publiques laisse apparaître que l'assainissement financier est un préalable indispensable au passage à l'autonomie et par conséquent à l'économie de marché.

Bien qu'elle soit au centre des luttes politico-économiques et ce depuis la fin du premier quadriennal 70/73, la question de l'assainissement n'a connu, au plan des décisions, un début de règlement véritable qu'à partir de 1991, à travers la circulaire de Mars 1991 édictée par le Ministère de l'économie.

Cependant, si l'on devait écarteter la solution de la privatisation, l'opération d'assainissement de l'économie qui passe par la restructuration des entreprises et le redéploiement de branches d'activité suppose nécessairement l'intervention de l'Etat par une importante contribution financière.

Cependant, même si en terme de moyens cela est possible, la question qui reste posée est la suivante :

ne risque-t-on pas d'être amené à répéter l'expérience du début des années 80 qui a eu pour seul résultat de faire que la quasi-totalité des entreprises publiques croulent aujourd'hui sous le poids d'un endettement structurel ?

De même, n'est-il pas contradictoire que l'Etat ait encore à intervenir, alors que précisément les nouveaux mécanismes économiques tendent à l'éloigner, pour que puissent être amplement respectées les lois du marché.

Pour dépasser ces ambiguïtés, de nouvelles tendances préconisent le recours à la privatisation en place et lieu de l'assainissement financier. Cette nouvelle problématique a largement gagné du terrain et aujourd'hui la privatisation est devenue effective dans certains secteurs tel le tourisme.

CONCLUSION CHAPITRE 1

Comme nous avons pu le constater, le recours à l'économie de marché en tant que mode d'organisation de l'économie a été moins un choix délibéré du pouvoir Central qu'une alternative imposée par les circonstances particulièrement difficiles qu'a traversé le pays sur les plans politique, économique et social, depuis notamment la chute des prix du pétrole au cours de la moitié des années 80.

En effet, les opérations de structuration et restructuration opérées au début de cette même décennie, indiquent clairement que les pesanteurs, voire les oppositions de certains milieux à l'option pour l'économie de marché, n'ont pu être rompues que par une très forte radicalisation du climat politique et par la fermeture des marchés financiers extérieurs, avec tout ce que cela a laissé planer comme risque de nouvelle explosion sociale (1), après celle d'Octobre 1988.

La promulgation de la loi sur les EPE fut la première mesure prise par l'Etat en vue de concrétiser le principe de l'autonomie. De même le dispositif mis en place dès 1988, introduit des mesures radicales visant à assurer au pays les meilleures chances de réussite de son passage à l'économie de marché.

La séparation de l'Etat puissance publique de l'Etat propriétaire des principaux moyens de production, n'est cependant qu'un artifice car dans les faits, le principe de l'autonomie a été largement relativisé par la création de fonds de participation, organes d'intermédiation qui sauvegardent le principe "d'inaliénabilité et d'incéssibilité du capital public même si le reste des éléments du patrimoine de l'entreprise publique est désormais soumis au droit privé.

(1) Rappelons en effet que la part des biens alimentaires dans la facture des importations a atteint 25 % en 1993 .

Il ne pouvait d'ailleurs en être autrement dans la mesure où les fonds ne pouvaient s'imposer comme formule de rechange du fait notamment de l'inexistence d'une bourse de valeur et de l'instabilité managériale engendrée par l'instabilité politique.

C'est ce qui a d'ailleurs amené l'Etat à intervenir d'une façon continue dans la vie de l'entreprise, intervention en complète contradiction avec le schéma d'autonomie dessiné par les réformateurs.

Il n'empêche que des mesures importantes ont été prises depuis 1988, notamment des mesures de politique économique qui contribueront sans aucun doute à la recherche d'une plus grande efficacité, même, comme nous allons le voir à présent, si elles laissent persister un certain nombre de contradictions.

CHAPITRE II

LA REFORME DES INSTRUMENTS DE POLITIQUE ECONOMIQUE DE LA PERIODE DE TRANSITION

La réussite de la transition vers l'économie de marché est conditionnée par un changement radical dans les environnements interne et externe de l'entreprise.

Dans cette optique l'Etat est appelé à laisser les forces du marché s'exprimer librement et donc à éviter tout interventionnisme .

En conséquence, la politique économique adaptée à la nouvelle situation va s'articuler, comme nous allons le voir dans ce chapitre, autour des axes suivants :

- la réorganisation de la fonction commerciale;
- la libéralisation des prix;
- la réorganisation du système bancaire;
- et l'adaptation du système fiscal aux nouvelles réformes.

SECTION 1 : LE COMMERCE EXTERIEUR ET INTERIEUR.

L'activité commerciale nationale caractérisée par un mode essentiellement administratif de fonctionnement et une organisation centralisée de la gestion était depuis 1980-82 l'objet de vives contestations.

Les principales critiques portées à son encontre (1), concernent la rigidité des circuits qui a contribué à:

- engendrer un grand nombre de blocages : la volonté de dépasser ces blocages justifiait alors toutes les pratiques antiréglementaires (marchés parallèles, détournement des marges, spéculation...);

(1) voir notamment LES CAHIERS DE LA REFORME N°3. RAPPORT "sur les grands axes de l'organisation du commerce interne et externe" pp. voir également M.BENISSAD " Algérie : restructurations et réformes économiques (1979-1993)" OPU-1994; ainsi que A.DJEBBAR "commerce interne et externe" in CONFERENCE NATIONALE DES ENTREPRISES" op cité pp.81 à 88.

- générer un système de distribution lourd et coûteux , fondé sur une approche purement administrative des offres et des demandes sur le marché ;
- créer une situation telle qu'une organisation théorique et apparente des marchés, entrainé en contradiction avec des pratiques occultes et difficilement contrôlables dans leur fonctionnement réel.
- réduire de plus en plus l'efficacité économique et financière des structures de commercialisation dans ce sens où l'initiative et la recherche de l'efficacité étaient limitées par la rigidité de ces structures face à des marchés naturellement mouvants.
- Enfin entrainer des pertes de contrôle totales et prolongées du fonctionnement de la distribution.

Partant de ces critiques, le rapport portant "organisation du commerce interne et externe" adopté par le gouvernement en Février 1988 avait posé certains principes de base, constituant les objectifs de la réforme en matière du commerce (1).

En premier, la réorganisation de la fonction commerciale est appelée à constituer le principal objectif de la réforme en matière commerciale. Cela signifie que l'activité commerciale devra être libre et donc ne plus être soumise à des contraintes de nature administrative, ce qui suppose le respect des trois principes essentiels suivants:

- Le premier principe est que le producteur doit être libre de choisir le circuit de distribution de ses produits, ce qui implique une circulation d'information entre le producteur et le marché.
- Le second principe concerne la nécessaire rentabilité financière des structures de commercialisation. L'étude de la rentabilité est en effet indispensable pour des structures organisées dans le cadre d'un système concurrentiel d'où l'Etat est totalement désengagé .

(1) Source "conférence nationale des entreprises" op.cité chapitre "commerce interne et externe" Abdelhamid DJEBBAR.

Une étude de marché devra donc être préalable à toute mise en place de structures de commerce, et doit déboucher notamment sur la détermination des niveaux de marges autorisées et des résultats financiers attendus.

- Enfin le troisième principe implique le respect de la concurrence entre circuits de commercialisation : à ce stade ce sont les entreprises spécialisées de commerce qui doivent jouer le rôle aiguillon car les producteurs préféreront à chaque fois récupérer pour leur compte les rentes commerciales en l'absence de concurrence sur leurs marges. C'est donc aux entreprises commerciales qu'il revient d'apporter la preuve que leur spécialisation et leur professionnalisme est de nature à constituer un avantage supplémentaire en terme soit de services pour le producteur, soit de réduction de la marge pratiquée.

Sur la base de ces principes, deux axes principaux d'organisation ont été déterminés, concernant l'intervention sur les marchés extérieurs et la fonction grossiste sur le marché intérieur :

A/- Le commerce intérieur (1) :

La nouvelle organisation du commerce intérieur envisage la restauration et la réhabilitation du commerce de gros, car on considère que ce type de commerce présente de nombreux avantages. En effet :

- il constitue une excellente source d'information, fonction qui constitue une mission centrale du grossiste, puisque ce dernier regroupe les multiples demandes des détaillants ou des utilisateurs ;

- il est le véritable intermédiaire entre le producteur et son marché.

Ainsi l'analyse des demandes oriente aussi bien ses recherches de sources d'approvisionnement que le démarchage des producteurs ;

(1) Voir notamment "les grands axes de l'organisation du commerce interne et externe (chapitre 3)" in LES CAHIERS DE LA REFORME op.cité, ainsi que "conférence nationale des entreprises" tenue en 1989.

- il représente également un instrument de régulation du marché , dans la mesure où il évite les ruptures de stocks et les surproductions ; par ailleurs, il répond aux demandes en répartissant la marchandise dans l'espace et en participant à la stabilisation des marchés par des ajustements entre offres et demandes;
- enfin il participe à la rationalisation de l'activité de distribution , tant sur le plan de la gestion des moyens (par la normalisation de la gestion des stocks , des approvisionnements , des flux de transport , de l'implantation des entrepôts) que sur le plan commercial (par la rationalisation des choix des groupements de produits).

En matière de commercialisation, la réforme prévoit trois formules parmi lesquelles peuvent choisir les producteurs:

- d'une part, ils peuvent décider de passer ou de ne pas passer par le grossiste;
- d'autre part, ils peuvent assumer totalement ou partiellement la fonction de gros;
- enfin, ils peuvent filialiser des entreprises de distribution de gros.

Quant aux entreprises de distribution, elles sont considérées comme grossistes indépendants et sont tenues de fonctionner comme cellule d'ingénierie en vue d'assurer la cohérence d'ensemble du cycle d'acheminement des produits.

Vis-à-vis de la fonction de grossiste, l'administration commerciale intervient par le biais d'instruments de régulation (prix, marges) dans le but de la surveillance et de la régulation du commerce.

B/- Le commerce extérieur:

La loi 88-29 du 19 Juillet 1988 relative à l'exercice du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur , prévoit des mesures et mécanismes qui modifient la loi 78-02 (1) et renforcent le processus de décentralisation

(1) J.O n°07 du 14/02/78.

de l'économie en faveur de l'entreprise tant en matière d'importations que d'exportation.

Selon le nouveau régime, l'Etat exerce le monopole sur le commerce extérieur par le "biais de concessions accordées à des entreprises publiques, à des organismes publics ainsi qu'à des groupements d'intérêt commun"(art.5). Ces concessions sont consenties à partir d'un cahier des charges qui détermine les droits et obligations du concessionnaire. C'est à l'intérieur des dispositions de ce cahier des charges que l'entreprise est tenue d'organiser la mise en oeuvre de ses relations avec les marchés externes.

Dans le cadre des échanges extérieurs, le plan à moyen terme de l'entreprise définira les cohérences entre les volumes des échanges extérieurs et les niveaux d'activité retenus, ce qui nécessitera des travaux d'exploitation d'une information multiple (technique, économique et financière) pour développer des stratégies de réponse qui préservent les intérêts globaux du pays.

1/- Les nouvelles mesures introduite par la réforme:

La première mesure prévue est le remplacement du système des A.G.I., considéré comme procédure administrative rigide et contraignante, par le budget-devises (1).

Le budget-devises est un instrument qui permet d'assurer la cohérence entre les objectifs annuels et pluriannuels de l'entreprise (d'investissement, de production, d'import-export) et les ressources qui lui sont allouées en liaison avec les travaux de planification de branche.

On peut dire également qu'il confère une souplesse à la programmation et à la gestion des importations par rapport à l'ancien système. C'est par décision du Ministère du commerce et du Ministère des Finances qu'il est notifié annuellement aux entreprises publiques concernées, un tableau

(1) Règlement n°90-02 du 08 Septembre 1990 fixant les conditions d'ouverture et de fonctionnement des comptes devises des personnes morales J.O N° 45 du 24 Octobre 1990.

retracant les recettes d'exportation au cours de l'exercice (avances reçues, exportations antérieures, exportations courantes...) et les dépenses d'importation des biens et services pour le même exercice.

Le budget-devises remplace donc toutes les formalités du contrôle à priori, administratif et financier.

L'entreprise est en effet en contact direct avec le marché extérieur sans l'intermédiation d'une firme d'Etat exerçant tel ou tel monopole sur les échanges internationaux. On peut dire que sur le plan juridique, il n'y a plus d'opérateurs détenteurs de monopole; il n'y a que des concessionnaires. Toutefois, si la notion du budget-devises est un système qui peut en théorie présenter des avantages, ce système peut sur le plan pratique, notamment face à la crise de trésorerie en devises, se heurter à des incertitudes et à des tensions, comme c'est précisément le cas aujourd'hui.

La deuxième mesure prévue consiste dans la possibilité accordée en vue de la constitution des groupements d'achat de producteurs, selon des exigences de rationalité et d'économie dans l'utilisation des ressources.

Le groupement est un instrument des producteurs sur les marchés internationaux. Sa spécialisation réside dans l'intervention sur des créneaux particuliers du marché. Elle correspond à une exigence d'offre de la meilleure qualité des services pour les producteurs.

Les producteurs peuvent mettre en commun leurs achats autour des structures spécialisées (groupements) qu'ils organisent sous leur contrôle direct.

Ces producteurs sont libres dans leur choix entre des offres de services de plusieurs groupements. Ils peuvent intervenir directement sur le marché si le groupement n'est pas de nature à leur offrir un avantage économique supplémentaire.

La troisième mesure vise la décentralisation complète du pouvoir de décision de l'entreprise. Cette responsabilisation de l'entreprise résulte de la concession qui lui est accordée par l'Etat.

Le principe de la concession est, comme le notent les auteurs des cahiers de la réforme, " la recherche continue de l'efficacité économique dans l'exécution des opérations de commerce extérieur. Dans ce cadre les préoccupations de coûts , de délais , de quantité , de qualité, d'opportunité doivent relever des préoccupations de l'entreprise" (1).

S'agissant des exportations, l'entreprise publique (ou privée) bénéficie d'une plus grande liberté d'action en intégrant le paramètre "exportation" dans son plan de développement à moyen terme.

De même une partie des recettes en devises peut-être conservée par l'entreprise.

Le but visé est d'encourager et de diversifier les exportations hors-hydrocarbures.

2/- Les objectifs visés par ces nouvelles mesures (2) :

La nouvelle organisation du commerce extérieur cherche à aboutir au résultat suivant: assurer un approvisionnement régulier de l'appareil de production et des ménages).

S'agissant des unités de production, elles ont largement souffert du manque d'approvisionnement en matières premières et produits semi-finis ce qui a conduit à une sous-utilisation des capacités de production, à la fermeture de certaines unités et à la démobilisation des opérateurs économiques.

Les fréquentes ruptures de stocks ont également beaucoup gêné le fonctionnement normal des entreprises. C'est une conséquence de l'absence de liquidités en devises entre les mains de l'entreprise (3).

C'est dans ce sens que la nouvelle réglementation considère le budget-devises comme un volet essentiel du plan d'entreprise à moyen terme . Ceci permettra à l'entreprise de diminuer ou de supprimer les perturbations d'approvisionnement en inputs importés.

(1) voir les cahiers de la réforme n°3 pp.161-162.

(2) Voir "quelques données sur la nouvelle organisation du commerce" in "L'entreprise et la nouvelle organisation du commerce" séminaire Novembre 1990.

(3) Règlement n°90-02 du 08 Septembre 1990 cité avant.

La question qui se pose cependant est la suivante : comment et par quoi ces budgets peuvent-ils être alimentés si l'on sait que la dévaluation progressive du dinar réduit le volume de devise, et que l'instabilité des prix des hydrocarbures (principale source de devises) ne permet plus de définir des ressources stables. Par ailleurs les exportations ne se feront-elles pas au détriment des besoins internes ?

L'organisation de l'approvisionnement n'est cependant pas le seul objectif. D'autres résultats sont attendus de ces nouvelles mesures et notamment :

- * la réduction des fréquences et des durées de ruptures de production par la responsabilisation de l'entreprise sur le volume et le rythme de ses approvisionnements ;
- * la réalisation d'une adéquation de l'offre et de la demande dans un marché transparent et concurrentiel ;
- * une meilleure utilisation de l'outil de production grâce à la fluidité des approvisionnements due à l'intervention des grossistes et des concessionnaires ;
- * enfin , une amélioration de la maintenance grâce à une plus grande disponibilité de pièces de rechange et à des services " après vente " assurés par les techniciens des fournisseurs.

EN CONCLUSION nous pouvons dire que l'objectif attendu de cet ensemble de mesures est la réduction des prix des produits consommables (par la réduction des coûts de production sous la pression de la concurrence) , ainsi que l'amélioration de la qualité des produits.

3/- Les effets pervers attendus des mesures pré-citées sont nombreux :

Tout d'abord, les réformes prévoient que les recettes d'exportation (gestion des devises) soient laissées entièrement à la disposition des entreprises exportatrices, comme signe d'encouragement à l'exportation.

Cependant certains auteurs (1) pensent que cela peut conduire l'entreprise à affecter ses recettes à des activités non prioritaires au détriment d'activités plus essentielles . Ces auteurs préconisent que ces ressources en devises soient affectées par les pouvoirs publics quitte à ce que leur gestion soit laissée à la disposition de l'entreprise. Cette solution comme en s'en doute est loin de répondre aux objectifs des réformes qui privilègient l'autonomie des entreprises.

D'un autre côté, le taux d'utilisation de l'outil de production est fortement lié au niveau d'allocation des devises. Or, il est difficile d'envisager l'approvisionnement des usines par le biais d'achat de devises au taux de change du dinar non officiel. Face à cette situation l'entreprise peut-être amenée à recourir aux grossistes ou aux concessionnaires avec paiement en dinar mais cela reste un simple appoint, ou servir tout au plus à des achats de faible importance.

Ceci n'empêche pas, que devant la persistance des contraintes financières , l'Etat puisse recourir à des arrangements prioritaires d'accès au devises. La question qui se pose alors est la suivante: selon quels critères objectifs seront définies les priorités d'accès des opérateurs aux devises, aussi bien pour les besoins d'exportation que pour les besoins d'investissement ?

Dans une interview faite en Octobre 1990 le Ministre Délégué au commerce indique que "le budget-devises national est prioritairement orienté vers l'appareil de production de produits stratégiques pour la population , notamment dans le domaine alimentaire". Dans ce cadre précise-t-il les flux de capitaux vont être canalisés vers "des produits listés dans le dispositif à l'exclusion de tout autre produit" (2).

(1) Voir notamment A.BRAHIMI "l'économie algérienne ..." op.cité p.318

(2) Les actes du Forum sur " le partenariat et la relance des investissements" Forum organisé à l'hôtel EL-AURASSI du 5 au 6 Octobre 1991 p.27

Dans le même ordre d'idée la Banque d'Algérie, dans son instruction 03-91 du 21/04/91, a supprimé les ventes en devises autorisées pour les concessionnaires/grossistes agréés et a imposé la domiciliation préalable des importations sans paiement (1). Ceci implique que les importations sans paiement ne sont pas supprimées mais qu'il revient aux importateurs d'ouvrir un compte devise dans une banque algérienne, plutôt que de régler directement le fournisseur comme dans le passé.

Cette logique vise à empêcher le cours parallèle s'envoler avec un afflux de demandes de devises provenant des concessionnaires grossistes.

De ce qui précède, il ressort que le monopole de l'Etat est supprimé effectivement dans les textes mais non encore tout à fait dans les faits, puisque les importations restent encore en partie administrées par les banques.

Quant aux exportations, la demande n'est plus soumise à autorisation préalable. L'intérêt microéconomique oriente seul l'initiative de l'entreprise. Les pouvoirs publics ne disposent donc plus que des instruments classiques de régulation pour promouvoir ou décourager les exportations de tel ou tel type de services ou de produits.

SECTION 2: LE SYSTEME DES PRIX.

La loi 89-12 du 5 Juillet 1989 relative aux prix (2) stipule dans son article 11, qu'il existe deux régimes de prix : réglementés (administrés) et déclarés (libres).

Les biens et services peuvent être soumis à l'une des deux formules.

1/- Les prix administrés:

L'article 12 de cette loi stipule que "le régime des prix réglementés est mis en oeuvre à travers:

(1) sans paiement veut dire des importations réglées le plus souvent à l'extérieur avec des devises achetées sur le marché parallèle.

(2) J.O du 19/07/89.

- la garantie des prix à la production ,
- et/ou le plafonnement des prix et/ou des marges".

Trois situations sont donc envisagées: prix garantis, prix plafonnés et marges plafonnées.

La procédure de la fixation des prix (en valeur ou par le biais des marges) est prise dans le but de protéger la production des biens et services et d'encourager la substitution à l'importation.

Les prix plafonnés touchent certains produits tels que pains, huiles végétaux, ... le but étant de protéger le pouvoir d'achat de la population.

Les branches concernées qui devraient souffrir financièrement de cette mesure de plafonnement des prix seraient alors subventionnées par l'Etat .

2/- Les prix libres:

Pour ce qui concerne le régime des prix déclarés, l'article 20 stipule que "les biens et services soumis à ce régime font l'objet d'une déclaration de prix de vente à la production, auprès de l'autorité compétente" .

Aux entreprises, dont les produits appartiennent à ce régime, il est demandé d'informer l'autorité compétente sur la nature du produit et le prix envisagé (à l'importation ou à la production).

C'est donc au contrôle à posteriori que revient la tâche de montrer qu'il y a respect ou non des déclarations du producteur.

Il n'empêche que la notion de "prix libres" n'est pas entière, car ce contrôle même à posteriori va à l'encontre de la logique du marché qui, en principe, est seule censée déterminer les prix.

3/- Objectifs visés par la réforme des prix:

Par la liberté des prix on a cherché à inciter l'entreprise à agir sur les coûts, les réduire et rendre l'entreprise compétitive sur le marché intérieur; or la structure du marché étant loin d'être concurrentielle (situation d'oligopole voire de quasi-monopole dans certains secteurs), les prix libérés ont eu tendance plutôt à s'envoler.

Par le pilotage des prix par les coûts, ou par la fixation administrative des prix, ce qui est en principe visé c'est:

- * la protection du pouvoir d'achat, la lutte contre l'inflation et contre le marché parallèle ;
- * la maîtrise des Cash-Flows des entreprises publiques dans le but de planifier rationnellement l'allocation des ressources.

En fait, il s'avère qu'aucun des objectifs ci-dessus énumérés n'a été atteint:

- * le taux d'inflation a eu tendance à s'amplifier et le pouvoir d'achat s'est dégradé profondément;
- * de fortes pénuries ont été enregistrées et le marché noir a fleuri plus que par le passé;
- * enfin, étant donné que les marges sont proportionnelles aux coûts, les entreprises n'ont pas eu intérêt à réduire leurs coûts et ont enregistré de ce fait des Cash-Flows insuffisants.

Les conséquences sur les entreprises publiques sont nombreuses.

Selon le système des prix réglementés actuellement en vigueur, le prix est défini à partir du coût de production ou du coût d'importation par application d'une marge. En réalité avec l'introduction de l'autonomie de l'entreprise le prix devrait se définir par rapport au marché (loi de l'offre et de la demande).

Ce système qui s'avère en contradiction avec la logique du marché aura pour conséquence :(1)

- * l'absence d'une concurrence réelle entre les différentes entreprises publiques puisque la marge prédéterminée est proportionnelle aux coûts.
- * l'absence d'une possibilité totale que les EPE améliorent leurs résultats puisqu'elles supportent encore des coûts de la politique sociale

(1) Mohamed LIASSINE "quelques instruments de la régulation et de la politique commerciale" in "L'ENTREPRISE ET LE NOUVELLE ORGANISATION DU COMMERCE" op cité p.84

et économique, d'où insuffisance des Cash-Flows. En clair la fonction du profit comme indicateur des raretés relatives ou d'efficience, est totalement négligée alors que le réformateur prétend promouvoir une économie de marché.

* d'un autre côté si le prix du marché est inférieur au prix déterminé, la loi autorise le vendeur à faire des rabais. C'est le prix du marché qui devient applicable. Dans le cas contraire, le prix du marché supérieur au prix déterminé, la demande dépasse l'offre, et la situation de pénurie s'installe (marché noir), ce qui signifierait une hausse dramatique du coût de la vie.

La nouvelle politique en matière des prix semble donc négliger la rationalité de l'économie de marché avec des conséquences diverses et notamment l'une des plus redoutable d'entres-elles, l'inflation, comme nous allons le voir à présent.

4/- L'inflation:

A côté de l'inflation par excès de demande qui s'exprime en Algérie à travers les pénuries, files d'attente, ... , il existe un deuxième type d'inflation qui est l'inflation par les coûts.

La plupart des entreprises publiques supportent des surcoûts qui sont anormalement payés par le consommateur. Les surcoûts sont endogènes à l'entreprise (faible productivité du travail et sureffectifs, sous-utilisation des capacités productives ...) et contribuent à l'aggravation des prix de revient que seule la sanction du marché pourrait contenir.

En effet, il est clair qu'au delà d'un certain prix, la demande va baisser, avec pour conséquence pour l'entreprise soit une baisse des prix, soit le risque de faillite par mévente. C'est pourquoi l'entreprise ne pourra pas augmenter ses prix impunément, sous peine donc que de ne pas pouvoir écouler sa production.

Il existe en effet une véritable convergence entre les divers centres d'intérêt: l'entreprise, le consommateur et l'Etat.

L'entreprise cherche à maximiser le profit, de son côté le consommateur cherche à payer le prix le plus bas. Pour sa part, l'Etat interviendra en fonction de la situation économique et sociale pour stabiliser les prix.

La stabilisation des prix et la maîtrise de l'inflation dans les plus courts délais possibles sont les buts majeurs de toute politique économique cohérente.

Cependant, devant la forte dévaluation du dinar Algérien, on peut se demander comment diminuer le prix d'un produit importé ou fabriqué à partir de matières premières importées ? Et dans ce cas comme le soutient à juste titre le Directeur Général de la concurrence et des prix du Ministère de l'économie, peut-on accuser le système des prix d'être responsable des hausses des prix ? (1)

En fait la valeur d'une monnaie reflète fidèlement les capacités et la santé d'une économie. Ce qui revient à dire que tant que l'économie algérienne restera faible, le pouvoir d'achat du dinar demeurera faible, et le système des prix, quelle que soit sa valeur, restera incapable d'assurer la stabilité tant recherchée.

5/- Le réajustement des prix:

Le réajustement des prix (2) à la hausse a touché 24 produits alimentaires de large consommation. Seuls deux ou trois produits (pain, laits,...) continuent à bénéficier du soutien de l'Etat à concurrence 50% de leur prix.

Le gouvernement considère le réajustement des prix comme geste nécessaire en vue de:

- mettre fin au gaspillage, spéculation, surconsommation et fuite des produits aux frontières;
- améliorer la situation financière des opérateurs économiques et normaliser les pratiques commerciales;

(1) Interview faite dans EL-Moudjahid du 20 Octobre 1992 .

(2) Le réajustement des prix est l'expression utilisée par le Ministre du commerce lors d'une conférence de presse tenue le 19 Juin 1992 (voir EL - Moudjahid du 19-20/06/92) au lieu et place de l'expression "Libération des prix". Car selon ce responsable le réajustement des prix ne signifie pas désengagement de l'Etat en matière d'encadrement du marché.

- enfin, assurer de façon plus cohérente une meilleure justice sociale(1).

Par ailleurs dans cette phase de développement économique et social, le principe de planification n'est pas totalement abandonné. L'Etat intervient en effet au moyen de la planification pour assurer l'allocation des ressources par grand type d'activité.

SECTION 3: LA REFORME FISCALE ET L'ENTREPRISE PUBLIQUE.

A/- Caractéristiques et portées des réformes fiscales de 1991:

Le système fiscal appliqué jusqu'en 1990 s'est avéré lourd et inadapté aux réformes économiques et à l'économie de marché: la législation fiscale algérienne qui se compose en effet de 5 codes et de 1826 articles, est d'ailleurs restée méconnue.

Les caractéristiques de l'ancien système sont les suivantes: (2)

* Tout d'abord, ce système dont les origines remontent à la période coloniale (1949), comprend des impôts sur les revenus (directs) et des impôts indirects sur la consommation ou sur la dépense (sur le chiffre d'affaire). Ces impôts et taxes indirects sont supportés par le consommateur (redevable réel) et reversés au Trésor par le producteur (TUGP) ou le prestataire de service (TUGPS), redevables légaux.

* Ensuite on constate que chaque nouvelle loi de Finances introduit de nouvelles mesures et en supprime d'autres, déroutant aussi bien le contribuable que le personnel de l'administration fiscale.

(1) Par ailleurs, cette procédure de réajustement a été accompagnée par le soutien direct aux revenus des catégories sociales défavorisées (décret exécutif n°92-46 du 11/02/92 qui définit les mécanismes de mise en oeuvre) en vue de couvrir leurs dépenses supplémentaires induites par la suppression du soutien des prix des autres produits.

(2) Sur cette question voir notamment A. BOUZIDI "25 questions sur le mode de fonctionnement..." op citée et A. HAMINI "fiscalité, mécanismes et équilibre financier de l'entreprise" in revue du CREAD N°12 (4ème trimestre) 1987 pp.41 à 50.

* Enfin on remarque une réelle incohérence de la stratégie fiscale, caractérisée par une absence de connexion entre les objectifs financiers de l'impôt et les exigences de la rationalité économique. En tant que canal collecteur des ressources, l'impôt est, en Algérie, d'une efficacité toute relative.

Ces diverses incohérences du système fiscal et par incidence la nécessité de sa réforme, ont suscité un important débat à la veille de la loi de Finances de 1991. Le projet prévoit la mise en place des mécanismes fondamentaux de la réforme fiscale, principalement en matière de simplification, d'harmonisation et de modernisation des techniques fiscales relatives aux impôts et taxes à la production, à la fiscalité sur les revenus et aux impôts dûs par les sociétés.

La loi de Finance pour 1991 a ainsi concrétisé ces objectifs par la mise en place de nouveaux impôts: l'impôt sur le revenu global (IRG), la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) et l'Impôt sur les Bénéfices des Sociétés (IBS).

Les buts poursuivis par la réforme fiscale sont en fait doubles (1):

- redéfinir les relations des entreprises avec l'Administration Centrale dans la perspective de leur assouplissement;
- conférer à l'impôt son importance vitale dans la dynamisation de la production.

En clair, il s'agit d'améliorer l'efficacité productive et financière de l'économie nationale par la réduction de l'inflation, la relance de la croissance, la stimulation de l'investissement, l'assainissement des entreprises publiques et le renforcement de l'épargne publique.

(1) Voir le commentaire de projet de loi de finances sur EL-Moudjahid du 30 Septembre 1991 par un responsable du Ministère de l'économie.

B/- Les nouveaux instruments d'adaptation de la fiscalité à l'exigence
d'efficacité (1).

1- La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) (2):

Le système des taxes sur le chiffre d'affaire (TUGP et TUGPS) est un système qui s'avère incompatible avec une économie moderne. En effet, il ne permet pas d'assurer au niveau de l'entreprise une véritable transparence dans la mesure où sur le plan économique, les opérateurs n'ont pas la possibilité de faire apparaître, de manière distincte par rapport aux coûts, les taxes ou les impôts sur la dépense qui doivent-être supportés par le consommateur final.

De ce fait, il est apparu nécessaire de remplacer la TUGP et la TUGPS par un impôt moderne connu sous le nom de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), afin que cette taxe ne puisse atteindre que le montant de la marge, ou valeur ajoutée intervenant à chaque stade des opérations industrielles ou commerciales effectuées par les opérateurs .

Les buts de cette nouvelle taxe sont: d'une part d'assurer sa neutralité du fait de sa transparence, d'autre part d'éviter de pénaliser les faibles revenus, enfin de constituer une source substantielle de recettes pour le Trésor.

Quant aux principales caractéristiques de la TVA, ce sont les suivantes:
+ Tout d'abord, le système des taxes sur le chiffre d'affaire comportait 18 taux (10 en TUGP et 8 en TUGPS), alors que la gestion rationnelle de la TVA ne nécessite qu'un nombre réduit de taux, en l'occurrence 4 taux, soit un, taux général, un taux majoré et 2 taux réduits.

(1) Nous ne nous intéresserons qu'aux impôts auxquels sont assujetties les entreprises: TVA et IBS.

(2) Loi n°90-36 du 31/12/90 portant loi de Finance pour 1991.

+ Ensuite tout en simplifiant les calculs en n'offrant que 4 taux, la TVA présente l'avantage de toucher non pas à la production, mais directement à la richesse nouvellement créée. C'est pourquoi, elle n'est prélevée qu'une seule fois.

+ Par ailleurs, le principe de la TVA repose sur la possibilité offerte aux assujettis de déduire la taxe ayant grevé les éléments du prix de revient sur celle due à raison de leurs opérations taxables.

Enfin, la TVA vise à encourager la production et donc l'investissement productif ainsi que les exportations, dans la mesure où le produit s'en affranchit dès qu'il quitte le territoire (concurrence entre les entreprises).

2- L'Impôt sur le Bénéfice des Sociétés: IBS

L'IBS est institué par la loi de Finances pour 1991 (1). Il s'applique aux bénéficiaires des sociétés de capitaux telles que définies par le code de commerce, c'est à dire en fait, à toutes les formes de sociétés. Cependant la loi de Finances pour 1992 a prévu un certain nombre d'exonérations, notamment des exonérations temporaires (pour les activités jugées prioritaires), des exonérations particulières allant de 5 à 10 ans (artisanat, tourisme, entreprises sportives), enfin des exonérations à titre permanent (coopérative de consommation, organismes du théâtre...).

L'IBS se calcule sur la base du bénéfice net réalisé au cours d'un exercice. Toutes les charges ne sont pas déductibles de l'assiette de l'IBS, notamment les charges liées directement à l'exploitation de l'entreprise. Cet impôt s'applique avec un taux de 42% au bénéfice net de l'entreprise, mais lorsqu'une partie de celui-ci est réinvestie, le revenu n'est imposé qu'à 5 % .

La double caractéristique de l'IBS c'est d'abord, sa neutralité à l'égard des contribuables, avec pour objectif leur égalité devant le fisc; ensuite,

(1) Loi n°91-25 du 18/12/91 portant loi de Finance pour 1992.

sa rigueur et sa transparence dans la mesure où il implique la production de pièces comptables pour justifier les déclarations faites.

EN CONCLUSION, on peut dire qu'en comparaison avec les quelques aménagements apportés au système fiscal dans un passé relativement récent, la réforme fiscale se présente, par la force des choses -notamment suite à la chute des prix du pétrole en 1986 et donc à la diminution des recettes pétrolières-, comme une réalité incontournable pour sortir de l'impasse dans laquelle le système fiscal était voué depuis près de trois décennies.

SECTION 4: LA REFORME DU SYSTEME DE FINANCEMENT.

A/- L'adaptation du système financier au projet de réformes:

Dès le début des années 1970, l'Etat organise le financement de l'investissement public au moyen, d'une part, de ressources pétrolières générées par le secteur des hydrocarbures, d'autre part, par le recours à l'endettement extérieur. Ceci indique un certain désintéressement de l'Etat à l'égard de la contribution de l'épargne privée interne dans ce financement et par incidence à l'égard de sa mobilisation.

Cette attitude a eu une triple conséquence :

- * le Trésor Public devint la source principale de financement de l'investissement.
- * les banques se transforment en agents d'exécution plutôt qu'en agents actifs d'intermédiation financière : elles se limitent à comptabiliser les flux Trésor-entreprises et inversement.
- * l'épargne privée non désirée a subi de ce fait une forte thésaurisation, sinon, elle a servi à financer le marché noir dans la mesure où, face à l'économie administrée marquée par les raretés, existaient des réserves d'épargne disponibles entre les mains du privé.

On peut donc dire que le financement des investissements a reposé en grande part sur la fiscalité pétrolière. Ceci a fait du système bancaire, pour reprendre les termes du Professeur HENNI, "un réseau passif" et de la banque centrale un simple "organe d'exécution des consignes du plan", plutôt qu'un véritable organe de gestion de la monnaie et du crédit (1).

L'émergence de ce mécanisme de "crédit automatique" a entraîné une envolée significative de l'endettement à court terme des entreprises vis-à-vis des banques, pendant que leur endettement à long terme à l'égard du Trésor atteignait des niveaux excessifs.

Cette situation a eu les résultats suivants:

- le crédit de la banque centrale à l'économie (réescomptes et découverts refinancés) a représenté 26,8% du crédit en 1981 et 25% en 1982 (2).
 - le crédit à court terme a atteint 84,6% du crédit à l'économie en 1982 (3).
- Tout cela a débouché, à partir de 1983, sur une rebudgétisation partielle du système de financement en voie d'assainissement financier.

Du fait des phénomènes caractéristiques de l'automaticité du crédit et d'expansion monétaire (4), le système de financement antérieur s'est illustré par: l'inexistence de marchés monétaires et financiers, un faible degré de bancarisation de l'économie (5) et la domiciliation obligatoire unique des entreprises publiques auprès des banques.

Devant ces multiples défaillances, les autorités ont décidé dès 1986:

- * de redynamiser le système bancaire en lui redonnant un rôle actif dans la mobilisation de l'épargne nationale (réintroduction du risque).
- * de conférer à la banque centrale un rôle du premier ordre dans la gestion monétaire et du crédit.

(1) "Economie de l'Algérie indépendante" A.HENNI
Collection Economie ENAG/Editions Alger 1991 p.67

(2) Les cahiers de la réforme n°4 : "le système de financement actuel" p.12

(3) Les cahiers de la réforme n°4 idem. p.12

(4) Le développement du financement en "monnaie de crédit" se conjugue avec une articulation entre la sphère bancaire et le budget dans le processus de création monétaire.

(5) L'économie Algérienne a perdu, durant les années 70, sa nature d'économie de crédit pour devenir une économie d'endettement où le système bancaire se contente de gérer la dette du secteur public.

- * de ramener le Trésor à ses fonctions classiques de caissier de l'Etat. C'est en fait la loi 86-12 du 19 Août 1986 relative au régime des banques et du crédit (1) et surtout les dispositions complémentaires de la loi 88-06 du 12/01/88 (2), qui initieront une adaptation du système financier au projet de réforme centré sur l'autonomie des entreprises. Ce projet de réforme a induit un certain nombre de principes et actions et notamment:(3)
- * la mise en place d'organes consultatifs et de contrôle tels que le Conseil National du Crédit (CNC) et la Commission de contrôle des banques et celle du mécanisme du plan national du crédit (intervenants centraux privilégiés).
- * la mise en place d'un véritable système bancaire : séparation institutionnelle entre le rôle de la banque centrale comme "prêteur en dernier ressort" et celui de l'activité de crédit des autres institutions bancaires.
- * la suppression de la centralisation des ressources par le Trésor et donc la suppression de son intervention par le biais de concours temporaires .
- * la libre domiciliation des entreprises auprès des banques.
- * la non-automaticité du financement (possibilité de refus de financement si les conditions classiques ne sont pas remplies).
- * l'organisation et le développement de marchés monétaires et financiers.
- * la possibilité de développement d'établissements financiers, entre autre au niveau régional, pour approfondir la bancarisation de l'économie.
- * enfin la régionalisation et la décentralisation de certains établissements de crédit spécialisés pour mieux répondre aux besoins des opérateurs économiques et autres clientèles.

B/- Le rôle de la banque centrale:

A sa création en Décembre 1962, la BCA remplissait les fonctions suivantes:

-
- (1) J.O N°34 du 20/08/86.
 - (2) Loi modifiant et complétant la loi 86-12 du 19/08/86 relative au régime des banques et du crédit.
 - (3) "La réforme du système de financement" dans LES CAHIERS DE LA REFORME N°4 pp.13-14

- * l'exercice du monopole de l'émission;
- * le rôle de banquier du Trésor;
- * la gestion des réserves internationales;
- * et le suivi des liquidités des banques primaires.

Après être intervenue dans un premier temps directement dans le financement du secteur socialiste, elle s'est rapidement cantonnée dans sa fonction de banque centrale, laissant la première tâche aux banques primaires qui venaient de voir le jour.

Par la suite, la réforme financière de 1971 a consacré un rôle relativement secondaire à la BCA face à l'intervention croissante du Trésor dans le circuit de financement. Les principales raisons sont notamment, le fait que:

- * la centralisation des ressources par le Trésor n'a pas incité les collecteurs d'épargne (institutions financières et assurances) à s'orienter vers la BCA.
- * les banques primaires étaient obligées réglementairement de financer l'exploitation des entreprises.
- * le financement des investissements planifiés était automatiquement réé-comptable auprès de la BCA.
- * enfin l'absence de véritables marchés financiers et monétaires, a accentué le recours des banques au découvert bancaire auprès de la BCA.

L'ensemble de ces facteurs ont fait de la BCA un agent étroitement dépendant du pouvoir, ce qui s'est traduit notamment par une expansion monétaire excessive.

La révolution opérée par la loi 88-06 définie cependant de nouvelles missions à la BCA, missions plus en harmonie avec la réforme économique initiée par la loi 88-01 sur l'autonomie de l'entreprise.

L'article 2 de la loi 88-06 stipule en effet que la "banque centrale et les établissements de crédits sont des entreprises publiques, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et qui effectuent, à titre de profession habituelle, des opérations de banque".

Les nouvelles missions de la BCA en font : (1)

- une institution d'émission de billets de banque et de pièces métalliques;
- un organe régulateur et de contrôle du crédit dans le cadre du plan national du crédit. A cette fin, la BCA est censée:

* veiller à la stabilité et à la solidarité du dinar;

* contribuer à l'étude, l'élaboration, l'exécution et le suivi de Plan National du Crédit (PNC);

* mettre en oeuvre le PNC. Ce qui revient à dire:

. réguler et contrôler la distribution des crédits à l'économie

. déterminer les plafonds de réescompte ouverts aux établissements de crédit.

- une institution chargée de porter son concours au Trésor dans le respect du PNC.

- enfin, un organe de contrôle des changes et des relations avec l'extérieur.

C/- Les banques commerciales: (2)

La réforme économique qui vise fondamentalement une plus grande efficacité de l'économie, clarifie de façon générale le mode d'intervention de tout ce qui constitue l'environnement de l'entreprise, et en particulier son environnement financier constitué par les banques primaires.

Les nouvelles dispositions apportées par les réformes en ce qui concerne le système bancaire sont les suivantes:

(1) Voir l'article 4 de la loi 88-06.

(2) Voir "la banque et la réforme économique" intervention de Abdelwahab BENMALEK in "CONFERENCE NATIONALE DES ENTREPRISES"(op.cité) et LES CAHIERS DE LA REFORME N°4 "la nouvelle configuration du système financier".

- La banque primaire est une EPE, et de ce fait elle est soumise à l'auto-nomie financière et à l'équilibre comptable. Elle est responsable de ses actes et des résultats positifs ou négatifs de sa gestion.
- Elle n'est plus un organe de contrôle car elle n'aura ni à participer aux commissions de marchés, ni à s'impliquer dans la gestion du Programme Général du Commerce Extérieur (PGCE) de l'entreprise, ni à contrôler les changes.
- Elle n'est plus un caissier comme auparavant. Elle dispose dorénavant d'un pouvoir de contrôle des fonds qu'elle prête sur une base contractuelle.
- L'évaluation du risque avant la distribution du crédit et la prise de garanties sont de son seul ressort. Elles font généralement l'objet de négociations entre elle et ses clients.
- Les banques commerciales et les établissements financiers spécialisés, peuvent financer les investissements décentralisés (investissements de valorisation du potentiel existant , investissements de renouvellement de production, etc), en prenant en compte la capacité de remboursement du projet en lui-même, celle de l'EPE et les retombées de l'investissement au plan de la Valeur Ajoutée.
- En ce qui concerne les investissements centralisés, afin de ne pas obérer la situation financière de l'entreprise, ils ont été dotés d'une structure de financement appropriée. Ils sont éligibles aux subventions de l'Etat et/ou à d'autres mesures incitatives et compensatoires ainsi qu'aux prêts à long terme des institutions financières d'investissements (qui pourront-être issues de la Banque Algérienne de Développement actuelle et organisées sur une base sectorielle).
- Le financement de l'exploitation qui était régi par les dispositions de la loi de Finances pour 1970 et le décret 70-75 du 05/06/70 relatif aux modalités d'établissement du plan de financement de l'exploitation, faisait apparaître pour les entreprises leurs besoins en prêt d'exploitation liés

à leur programme de production annuelle. La banque commerciale n'avait pas alors le pouvoir politico-commercial réel de discuter de l'opportunité de ce financement et d'en stopper la réalisation par refus du crédit. Elle était obligée de régler les charges de personnel et autres dettes et plus particulièrement les échéances sur crédits extérieurs. Les crédits d'exploitation se sont transformés globalement en un découvert des comptes courants d'exploitation. Pour remédier à cette situation, la réforme introduit de nouveaux principes: (1)

* la maîtrise de la gestion de l'actif circulant (stocks + clients) pour mettre fin à la pratique du découvert ;

* la dotation des entreprises en un fonds de roulement net qui dépasse autant que possible le seuil de l'équilibre minimum ;

* enfin, dans le calcul des lignes de crédit, il s'agit d'abord d'analyser les postes du bilan (actif et passif) participant à la détermination des besoins en fonds de roulement.

D/- Le financement du Trésor (2):

Le Trésor a longtemps supporté l'essentiel de l'effort d'investissement. Ces dernières années, il faisait appel de façon continue à la "monnaie-banque centrale" suite à la diminution importante des ressources de la fiscalité pétrolière, aux faibles remboursements sur les prêts antérieurs, enfin au poids de la restructuration financière supportée en grande part par lui.

Pour diminuer la charge du Trésor, la réforme introduit de nouvelles règles du jeu qui font que le financement direct du Trésor se limite aux

(1) Voir Abdelwahab BENMALEK "la banque et la réforme économique" in " CONFERENCE NATIONALE DES ENTREPRISES" op cité pp.137-138.

(2) voir M.BABA AHMED "le système de financement" in "CONFERENCE NATIONALE DES ENTREPRISES" op cité, LES CAHIERS DE LA REFORME N°4 et A.BOUYACOUB "les mécanismes financiers et les entreprises publiques" in revue du CREAD Avril 1987.

infrastructures environnantes, à la formation professionnelle sur concours définitifs, aux investissements stratégiques imposés au titre de l'équilibre régional, etc... .

En un mot la réforme a visé à la réactivation des fonctions bancaires, ce qui implique :

- l'amélioration du rôle du Trésor dans la formation de l'épargne financière à terme aux moyens de ses émissions d'emprunt sur le marché financier (obligataire).

- et son désengagement du système du crédit, ce qui signifie qu'il n'intervient plus sur concours temporaires. Ce désengagement suppose:

- * la libération de l'épargne "captive" (CNEP, assurances...) qui deviendra disponible pour le marché financier;
- * la limitation des avances de la BCA;
- * la limitation des garanties que donnerait le Trésor aux emprunts nationaux ou internationaux des EPE;
- * la limitation des crédits du Trésor à un pourcentage raisonnable du PIB;
- * le plafonnement des subventions du Trésor à l'économie.

Cette réactivation des fonctions bancaires, comme nous l'avons déjà dit, dans le cadre d'une régulation monétaire de l'économie nationale qui prévilégie désormais le rôle des banques dans l'allocation du crédit.

EN CONCLUSION on peut dire que la réforme bancaire introduit une séparation institutionnelle de la fonction du système bancaire à deux niveaux: fonction d'émission monétaire (à la charge de la BCA) et activités de crédit à l'économie (par les banques primaires).

La BCA se charge du contrôle de la monnaie en circulation (pour vérifier que la quantité de monnaie exprime la demande effective), et du contrôle du processus d'offre de monnaie (dans le but de résorber le déséquilibre monétaire). Elle est également appelée à contrôler le marché

de changes en matière d'emprunts en devises des entreprises, investissements directs étrangers, etc... . Cependant, il semble que ce contrôle reste peut significatif dans la mesure où il y a un marché parallèle des changes qui s'est largement développé.

Quant à la diminution du rôle du Trésor dans l'affectation des "fonds prêtables" vers l'investissement des entreprises, elles ne s'inscrivent pas dans l'optique d'une régulation monétaire de l'économie puisque la tendance à la hausse des dépenses (courantes et en capital) à travers les fonds de participation, se poursuit et que le déficit du Trésor persiste.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

Le passage d'une économie planifiée et centralisée à une économie décentralisée a donc nécessité, comme nous venons de le voir, une réforme globale de tous les organes et structures qui encadrent l'entreprise afin que la transition vers l'économie de marché réussisse.

Ces réformes ont concerné aussi bien le domaine financier (système des prix, système fiscal, système bancaire) que le domaine commercial (commerce intérieur et extérieur), et le domaine social (modes de rémunération et de stimulation et relations de travail dans l'entreprise), comme nous le verrons dans le prochain chapitre.

Ainsi donc, les réformes ont concerné autant l'environnement interne que l'environnement externe de l'entreprise.

+ En matière de prix, on constate cependant que dans les faits, le système des prix de 1989 n'opère pas de rupture radicale avec l'ancien mode d'intervention de l'Etat. En effet en cette matière, l'intervention des pouvoirs publics continue toujours à opérer à travers le plafonnement des prix et/ou des marges, la garantie des prix à la production; la définition des règles de formation des prix, etc... .

Le principe de l'offre et de la demande n'apparaît pas comme un élément déterminant du prix, surtout au niveau de la formation des prix à la production du secteur public. Ceci montre que l'Etat maintient encore son emprise sur la formation des prix et que ces derniers sont, contrairement à ce qui est généralement avancé, le résultat non pas des règles de la concurrence mais bien de la réglementation administrative.

+ Pour ce qui est de la fiscalité, en recourant à des procédures et moyens administratifs cohérents et bien structurés, l'administration fiscale pourrait en principe agir sur l'épargne intérieure afin de financer les investissements.

Or, en Algérie, l'insuffisance de ces moyens et la complexité des procédures a contribué au contraire au développement de pratiques négatives (fraudes et évasion fiscales) qui ont privé l'Etat de ressources considérables .

Ansi donc, avec la diminution de la recette pétrolière, les ressources fiscales ont fortement regressé et par conséquent les moyens d'actions de l'Etat.

Quelques réponses ont bien été apportées, nous l'avons vu, par les lois de Finances 1992 et 1993 afin de rendre le système plus productif et renforcer la lutte contre la fraude fiscale, mais cela n'a apparemment guère amélioré la situation.

+ Concernant le système financier et monétaire, l'action de la réforme a porté sur la séparation institutionnelle du rôle de la banque centrale comme "préteur en dernier ressort" et l'activité de crédit réalisée par les autres institutions bancaires.

Nous avons vu qu'en Algérie, c'est le crédit qui finance en totalité l'investissement industriel, alors que dans les pays développés, la part du crédit dans le financement de l'investissement industriel est faible.

Avec l'introduction des réformes, les entreprises économiques et financières autonomes sont appelées désormais à arbitrer entre le risque et la rentabilité. Les distributeurs des crédits devront se fonder en principe sur des critères purement économiques et pourront donc refuser d'accorder un crédit s'il ne répond pas à ces critères.

IL en est de même du Trésor Public que les nouvelles lois sont censées devoir déconnecter des anciens rouages financiers et donc l'éloigner des circuits primaires de financement .

On pourrait cependant se demander si les réformes récentes qui sont davantage d'ordre institutionnel, pourraient véritablement supprimer les déséquilibres macro-financiers et relancer l'économie nationale?

+ Enfin, pour ce qui concerne la réforme commerciale, on assiste bien à une suppression du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, l'accès au commerce extérieur étant désormais libre pour tout opérateur économique. Toutefois, vue la persistance des contraintes financières en monnaies étrangères il reste que des arrangements sont encore réalisés pour l'accès à la devise et que donc les banques continuent encore à administrer en partie les importations. Ceci implique que, du fait de contraintes diverses, le monopole de l'Etat est bien supprimé dans les textes, mais qu'il continue indirectement à opérer dans les faits.

CHAPITRE III

LES DIMENSIONS HUMAINE ET MANAGERIALE DE L'ENTREPRISE

PUBLIQUE ALGERIENNE EN TRANSITION VERS L'ECONOMIE DE

MARCHE

Comme nous l'avons déjà répété à plusieurs reprises, lorsque l'on connaît l'économie algérienne et ses immenses potentialités, on ne peut que s'étonner de la situation paradoxale que vit ce pays qui dispose en effet de ressources naturelles et humaines abondantes et d'infrastructures matérielles et éducatives très appréciables.

nous avons pu voir aussi que des contraintes liées au mode d'organisation de l'économie étaient nombreuses, mais nous avons également relevé les efforts faits sur les plans institutionnel et réglementaire pour apporter des solutions aux multiples problèmes dans lesquels se débat l'entreprise publique algérienne, qu'il s'agisse de l'aspect financier avec toutes ses composantes (prix, fiscalité...) de l'aspect commercial (lois sur la concurrence, nouveau code de commerce...) et des autres aspects organisationnels, les prémices d'une évolution favorable se dessinent effectivement. La question qui se pose à ce stade concerne désormais le principal facteur de mise en oeuvre de toutes ces initiatives et mesures nouvelles, en clair, l'homme, et ce qu'il s'agisse du Manager et de l'encadrement supérieur, principaux porteurs et promoteurs du changement, ou encore des personnels concernés par ce changement et appelés à mettre en oeuvre, chacun à son niveau, la réalité de ce changement.

Une double question se trouve ainsi posée :

- la première a trait la gestion des ressources humaines de l'entreprise
- la seconde interpelle le Manager dans ses rôle et statut.

SECTION 1: LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ENTREPRISE PUBLIQUE

ALGERIENNE .

Plusieurs contraintes internes (1) à l'organisation de travail peuvent avoir des conséquences négatives sur l'attitude de l'homme à l'égard de l'organisation, sur sa stabilité ou encore sur l'intérêt qu'il peut porter à sa tâche, et par delà, sur la santé de l'entreprise. Ces contraintes sont nombreuses, mais deux aspects nous intéresseront plus particulièrement ici : les modes de rémunération et de stimulation, et les relations de travail.

Il s'avère en effet que la mauvaise prise en charge de ces deux facteurs a largement contribué au malaise et à la dégradation du climat social et des relations du travail dans l'entreprise algérienne. Ce malaise, autrement dit, l'attitude négative des travailleurs à l'égard de l'organisation s'est exprimée diversement : indiscipline, absentéisme, turn-over... avec pour conséquence directe le ralentissement de la production et une stagnation voire une chute de la productivité et donc des déséquilibres économiques et financiers graves au niveau de l'entreprise.

Jusqu'à une époque récente, du fait de son rôle d'instrument passif entre les mains du Pouvoir Central, l'entreprise n'était en quelque sorte pas justifiable d'une telle situation. Mais il n'en va plus de même désormais étant donnée l'extension progressive de son champ d'autonomie sur l'ensemble des instruments de sa gestion. Ainsi donc au même titre que les autres fonctions (financière, organisationnelles...), la dimension "ressources humaines" doit être prise en charge sous peine de remise en cause des mesures introduites par les réformes. Dans cet ordre d'idées, certaines initiatives importantes méritent d'être rappelées, notamment dans le système de rémunération et dans les relations de travail.

(1) Ces contraintes se conjuguent avec d'autres externes qui interpellent quotidiennement l'homme sous diverses formes: problèmes de logement, de transport, des services de santé, défaillances des services publics...

Paragraphe 1 : Le système de rémunération:

On peut schématiquement relever deux grandes étapes dans le mode d'établissement des systèmes de rémunération en Algérie: avant le Statut Général des Travailleurs (SGT) et l'après SGT.

A/ Les divers systèmes de rémunération qui ont précédé le Statut Général des Travailleurs (SGT):

La question des salaires a été vécue en Algérie comme une contrainte majeure à toutes les tentatives de stimulation de l'effort productif.

En effet dès le début de la décennie 70, de vives critiques sont portées à l'encontre du mode de rémunération en vigueur depuis l'indépendance.

Durant l'étape 1962-79, et dans le cadre de conventions collectives, les salaires et indemnités sont fixés par accord entre l'employeur et les salariés. Les grilles de salaire étant élaborées en accord avec les représentants des travailleurs.

Cette étape se caractérise par la diversité des nomenclatures d'emploi et des systèmes de rémunération. Ainsi, jusqu'à 1973, la détermination des salaires se fera en l'absence de toute intervention de l'Etat. On assiste cependant à l'apparition de fortes disparités salariales, situation qui amena les pouvoirs publics à décider du blocage au 01-01-74 (1) de toutes les formes de rémunération

L'année 74 marque alors le début d'une interventionnisme suivi, de la part de l'Etat, avec pour objectif l'encadrement des revenus salariaux en vue d'en maîtriser les disparités.

Il s'est cependant avéré que le blocage des salaires a joué dans un sens inverse de celui recherché par les pouvoirs publics dans la mesure où les entreprises bénéficiaient, de fait, de marges de manoeuvre dans la formation des revenus, notamment par le biais du système indemnitaire.

(1) Ordonnance n°73-64 du 28-12-73 portant loi de Finances pour 1974.

Durant cette période, le salaire de base n'avait aucun lien avec le poste de travail. Les indemnités qui représentaient en moyenne de 30 à 60% du salaire de base, n'étaient alignées sur aucun objectif économique.

Les distorsions et déséquilibres dans la répartition des revenus s'accroissent avec le lancement d'un important volume d'investissements lors du deuxième plan quadriennal (ouverture de nombreux chantiers, création de postes de travail...). Parmi ces distorsions, on peut notamment citer :

+ La prolifération incontrôlée des primes qui représentaient souvent plus de 50% du salaire de base. La rareté de la main-d'oeuvre qualifiée et à l'origine de cette concurrence par les primes (1).

+ Les disparités de rémunération entre les branches, au sein d'une même catégorie d'agents, et entre les secteurs (2).

+ La prime de productivité introduite en 1979 et dont le taux représente moins de 10% du salaire global, a été d'une importance relativement faible et n'a pas joué un rôle de stimulant, dans la mesure où le taux maximum était souvent attribué dans de nombreuses entreprises.

+ Enfin, la distribution de quotes-parts du bénéfice entre les travailleurs, mis sur un même pied d'égalité (selon le principe d'égalitarisme dominant à cette époque (3)), n'a pas manqué de créer des injustices et d'aiguiser les conflits entre travailleurs et Direction.

(1) Ainsi par exemple en 1978, les primes et indemnités par rapport au salaire de base représentaient 118% à SONATRACH et 88% à la SENERI (voir Abdelhamid BRAHIMI " l'économie algérienne" (note bas de page p.248)

(2) Ainsi par exemple, pour les agents d'exécution les salaires passent de 459 DA dans le textile à 1723 DA dans les services.

D'un autre côté, une enquête en 1976, relevait qu'une dactylographe percevait le double du salaire d'un mineur de fond et 3 fois celui d'un travailleur agricole ,

voir sur ses questions "le système des salaires" Rachid HADI-LAZIB in revue du CENEAP N°6 mars 1986 .

(3) Principe qui n'impliquait que la simple présence du travailleur à l'usine sans tenir compte du travail fourni.

Ces multiples distorsions ont débouché sur l'adoption en 1978, de la loi portant SGT qui visait à harmoniser les salaires distribués par les différents secteurs et à lier ces salaires à l'évolution des résultats économiques de l'entreprise (1).

B/ Le Statut Général du Travailleur: On peut distinguer deux grandes étapes: dans la mise en oeuvre de ce statut : une première étape qui couvre la période 80-84 et une deuxième étape qui débute avec l'année 85.

1)- L'étape 80-84 : C'est l'étape de la mise en place de la nouvelle politique des salaires codifiée dans la loi 78-12 portant SGT. L'objectif harmonisation des salaires au niveau national passe par la mise en place d'une méthode nationale de classifications des postes de travail, de branches d'activité et qualifications professionnelles, ainsi que la définition d'une grille nationale des salaires et d'un régime indemnitaire.

Le nouveau statut se caractérise, d'une part, par un mode de rémunération unique pour toutes les branches et secteurs, d'autre part, par le fait que les salaires sont fixés par l'Etat et qu'ils s'imposent aux employeurs comme aux salariés.

Ceci implique une transformation radicale par rapport à la période antérieure où il revenait aux partenaires sociaux de décider en cette matière. Les salaires sont donc devenus une opération purement administrative, l'employeur et le salarié n'ayant aucune capacité d'action et d'influence sur cette opération.

Dans ses principes, le nouveau statut vise plutôt à faire du salaire un véritable levier économique destiné à améliorer les performances de production des entreprises et à établir des mécanismes efficaces d'intéressement des travailleurs aux résultats de leurs entreprises. C'est d'ailleurs pourquoi on assiste dès 1980 à l'introduction de la Prime du Rendement Individuel (PRI) et la Prime du Rendement Collectif (PRC) (2).

(1) Loi n° 78 -12 du 05 Août 1978 portant SGT (J.O N°32 du 08/08/78).

(2) Ces primes sont créées par le décret n°80-48 du 23-02-80.

Ce mode de stimulation collective et individuelle constitue une des pierres angulaires du nouveau système. Ce mode vise l'augmentation de la production et confère au nouveau système une conception dynamique susceptible de permettre de lier l'augmentation des salaires aux variations de la productivité.

Ces diverses mesures s'accompagnent d'une volonté de resserrer l'éventail des salaires. On remarque en effet qu'entre 1979 et 1984, les catégories professionnelles situées aux plus bas niveaux de la hiérarchie des salaires bénéficient de mesures de relèvement de leurs rémunérations (1).

3)- L'année 85 représente la période d'extension du nouveau système de rémunération à la majorité des branches et secteurs. Le nouveau système se compose :

- d'un salaire de base;
- d'un régime indemnitaire qui comprend 5 types d'indemnités :
 - * l'indemnité d'expérience professionnelle ;
 - * l'indemnité de zone ;
 - * l'indemnité forfaitaire du service permanent ;
 - * les indemnités de nuisance ;
 - * l'indemnité de travail posté.
- Des primes de stimulation qui récompensent l'effort et les gains de production et de productivité (PRI-PRC).

4)- Les remarques que l'on peut faire à l'issue de ces années d'application du SGT sont les suivantes :

- Tout d'abord et dans la mesure où la nouvelle loi a donné naissance à une nomenclature nationale des postes de travail très complexe de laquelle doivent découler des nomenclatures sectorielles à partir desquelles l'entreprise est

(1) Décret n°83-95 portant réajustement des seuils minimaux de salaire global et d'avances sur revenus pour certaines catégories professionnelles (relèvement des seuils minimaux pour les catégories touchées par le décret n°79-301).

appelée à élaborer sa propre grille de cotation, on assiste à une hyper-spécialisation des postes de travail qui a pour conséquence qu'un bon nombre de salariées refuse purement et simplement d'exécuter les tâches qui n'entrent pas directement dans son profil de poste.

C'est l'une des failles les plus durement ressenties car le nouveau système ne permet pas de prendre en charge le problème de la polyvalence.

- De même, les niveaux de salaire de base, mis en place par la nouvelle grille ont été choisis en fonction des objectifs de l'Etat, c'est à dire à partir de considérations d'ordre macroéconomique et non en fonction des contraintes réelles des entreprises, avec tout ce que cela peut avoir en terme d'adaptation au niveau de l'entreprise.

- Par ailleurs, le système de salaire se caractérise au stade de son application, par le fait qu'il ne tient pas compte des capacités de paiement des entreprises avec pour conséquence que l'imputation des surcoûts salariaux se fait au détriment de l'équilibre financier de l'entreprise.

- D'un autre côté ce système présente une grande rigidité au stade de sa mise en oeuvre puisque cette grille, applicable de façon uniforme, empêche l'entreprise de disposer de marge de manoeuvre lui permettant d'offrir d'avantage aux travailleurs les plus méritants, d'où les risques de démobilité de ces derniers.

- Enfin, en ce qui concerne certaines primes, en l'occurrence ici la PRC qui a été instaurée dans le but d'accroître la production, la pratique a révélé leurs limites, car, du fait de nombreuses contraintes subies par l'unité (panne de machines, difficultés d'approvisionnement...), peu de collectifs ont réellement pu atteindre leurs objectifs de production.

C/ Les implications des réformes en matière de salaire:

L'application des textes du SGT a réduit d'une façon considérable le pouvoir de décision de l'entreprise puisque l'ensemble des éléments de la rémunération sont, en pratique, imposés par la loi.

Cependant, la rigidité du système a été davantage ressentie depuis l'instauration de la nouvelle forme d'organisation de l'économie issue des réformes de 88, en l'occurrence dans le cadre de l'autonomie des entreprises.

C'est pourquoi, en vue de consolider cette autonomie, une révision radicale des systèmes des postes de travail, des salaires, primes et indemnités, s'imposait, afin mieux prendre en considération la qualité du travail, l'effort et le sérieux dans le travail...

Pour offrir cette capacité d'initiative à l'entreprise, les "réformateurs" du gouvernement HAMROUCHE (1) ont préconisé le maintien de la définition à l'échelle centrale d'une méthode nationale de classification qui servirait de référence mais qui ne comprendrait la définition que de quelques critères qui seraient appliqués à l'ensemble des entreprises. Les autres critères devant relever d'une application décentralisée au niveau de la branche, ce qui donnerait donc autant de salaires qu'il y a de branches.

Selon eux, ces divers aménagements permettraient à l'entreprise de pouvoir prendre en charge les activités spécifiques ainsi que les différences de valeurs entre les travailleurs, ... tout en respectant les minima et maxima fixés par le Centre.

Les réformateurs ont également envisagé la possibilité pour une entreprise ou une branche de proposer la création d'indemnités spécifiques adaptées à ses activités et à ses contraintes propres.

(1) Voir leurs propositions exhaustives notamment dans les CAHIERS DES REFORMES N°1 édition ENAG 1988 chapitre "le contenu de la convention de branche" pp.210 à 212.

C'est dans cet ordre d'idée, et en vue de donner une dimension économique aux résultats, qu'un décret relatif à "la participation aux résultats des entreprises socialistes" a été promulgué (1). Il vise à élargir le concept de "résultat" à d'autres aspects: ainsi, la réalisation d'un bénéfice ne suffira plus pour permettre la distribution des résultats, car pour avoir droit à cette répartition, l'entreprise devra tenir compte de bien d'autres critères (2).

Ce même décret a apporté quelques légers assouplissements au décret 80-48 relatif à la PRC et à la PRI: l'entreprise a dorénavant la latitude de privilégier tout ou partie des paramètres fixés centralement, voire même d'introduire de nouveaux paramètres. De plus, il reviendra désormais à l'entreprise de fixer les taux respectifs de la PRC et PRI (dans le respect d'un taux maximum de 40 % du salaire de base pour les 2 primes cumulées (3)).

Le but majeur de cet ensemble d'aménagements consiste en réalité à mettre fin à la désaffection à l'égard du travail, au laissez aller et à la multiplication des conflits qui étaient liés en grande part à l'injustice dans la récompense des efforts.

On peut dire que l'essentiel des changements réside dans le fait qu'on a tenté de donner une plus grande importance aux formes d'intéressement à caractère économique sur la stimulation d'ordre politique, et de surtout de positionner le pouvoir de décision à l'intérieur de son foyer naturel: "l'entreprise". Autrement dit, il s'est agi de rendre la pleine initiative de la gestion des ressources humaines aux chefs d'entreprise.

(1) Décret n°88-221 du 2-11-88

(2) Ces critères sont au nombre de 5: le taux de réalisation de l'objectif de production, la productivité du travail, les coûts et prix de revient, le taux d'utilisation des capacités de production et le respect de la programmation des investissements.

(3) Pour la PRI l'article 15 du décret 80-48 fixe le taux mensuel pour chaque travailleur à un maximum de 10% du salaire de base. Pour ce qui concerne la PRC son taux est fixé dans un éventail de 0 à 30% selon le degré de réalisation des objectifs pour chacun des collectifs de travail et pour chaque mois de l'année: quantité de production, qualité, coût, entretien, niveau d'utilisation des capacités de production ...

Cependant, pour un franc succès de cette opération, une prise en charge, au premier chef, la stimulation des managers est indispensable, et elle passe notamment par une révision radicale de leur mode de rémunération comme nous le verrons dans le prochain paragraphe. Avant cela, considérons une autre révolution opérée depuis 1990 dans les relations de travail en entreprise.

Paragraphe 2: Relations de travail et les conflits collectifs de travail en
Algérie:

Dès le lancement d'un vaste programme d'investissements et la création d'un important secteur public, une question redoutable s'est posée aux chefs d'entreprises : la question de la gestion rationnelle de ressources humaines en progression rapide suite à la constitution accélérée de nombreux collectifs de travail. Deux grands types de réponses ont été apportées à cette question : les premières couvrent la période post-indépendance jusqu' à la fin de la décennie 80, le second type de réponses trouve son écho dans les lois sociales de 1990.

A) 1ère période: avec la constitution rapide des collectifs de travail, la multiplication des conflits et la désaffection des travailleurs à l'égard du travail, amena les pouvoirs publics à apporter des réponses ponctuelles à différentes étapes du développement du pays:

1)- En 1971, par le biais de la Gestion Socialiste des Entreprise (GSE), le pouvoir tenta de résorber le malaise social en intégrant les travailleurs dans une nouvelle forme d'organisation caractérisée par une forte homogénéisation des collectifs et ce, sous le couvert d'une pseudo-participation des travailleurs à la gestion de leurs entreprises qui alla de pair avec une centralisation poussée du pouvoir de décision au sommet. Des slogans du type "intérêt commun", "solidarité nationale" prédominaient alors (1).

(1) Sur cette période, voir notamment M.GHEZALI "La participation des travailleurs à la GSE" OPU 1981 et R.NECIB "l'entreprise publique algérienne (socialisme et participation) OPU 1987.

2)- En 1978, le pouvoir adopte le Statut Général du Travail (loi 78-12) relatif à la définition d'une nouvelle politique des salaires et de nouvelles relations de travail, comme réponse aux injustices flagrants qui prévalaient à cette époque dans la formation et la distribution des salaires. Le SGT dès sa mise en oeuvre se révéla à son tour comme une vaste entreprise d'homogénéisation et de standardisation des revenus et des statuts des travailleurs, ce qui laissait peu de place à la différenciation des efforts et à la possibilité de leur stimulation par le gain matériel.

3)- En 1982, le pouvoir concède le droit de grève au secteur socialiste par la promulgation de la loi 82-05 du 13/02/82 (1). Cependant, la concession de ce droit de grève s'est accompagnée par le renforcement et la mise en place d'organes de contrôle directement ou indirectement subordonnés au pouvoir: en l'occurrence le syndicat unique, le Parti unique, et l'inspection du travail. Ces trois organes offrent ainsi au pouvoir la capacité d'une véritable maîtrise sur les modes de traitement des conflits de travail.

On peut dire que cet ensemble de mesures successives traduit moins une volonté de progrès dans les relations de travail qu'une tentative du pouvoir de ne pas perdre son monopole sur tous les aspects de la vie sociale et en particulier sur les relations du travail dans l'entreprise. En effet l'Etat s'implique non seulement sur le plan de la réglementation mais encore, comme nous avons pu le noter, dans un contrôle direct sur la répartition des revenus au moyen d'une nomenclature nationale des postes de travail et d'une grille nationale des salaires généralisée à l'ensemble des activités nationales.

(1) En fait, dès 1971, est apparu le 1er texte octroyant le droit de grève aux travailleurs Algériens (ordonnance n° 71-75 du 16/11/71 relatif aux rapports collectifs de travail dans le secteur privé). Ce droit n'est toutefois reconnu que pour les seuls travailleurs du secteur privé.

Cette emprise totale des pouvoirs publics sur l'ensemble des relations du travail dans l'entreprise a toutefois connu un coup d'arrêt radical depuis l'éclatement de la crise profonde de 1988 qui a remis en cause tous les équilibres établis jusqu'à cette date dans les sphères aussi bien politique, que sociale, économique et culturelle.

Une véritable révolution dans les relations de travail a alors vu le jour, précisément au cours de l'année 1990, révolution consacrée par la promulgation d'une nouvelle législation sociale.

B) 2ème période des lois de 1990-91: Inscrites en fait dans l'esprit même des réformes économiques initiées par les textes de 1988, les nouvelles lois sociales sont donc venues remplacer l'ensemble du dispositif laborieusement mis en place par la GSE et le SGT (1).

Ayant pour fonction essentielle d'instaurer une administration de droit privé, ces lois se caractérisent principalement par :

- la reconnaissance du pluralisme syndical (loi n° 90-14 du 02/06/90);
- la reconnaissance du droit de grève pour l'ensemble des secteurs d'activités économiques (loi n°90-02 du 06/02/90);
- la reconnaissance du droit aux organisations syndicales de participer à la prévention et aux règlements des conflits de travail (art.38 de la loi 90-14).

Ces lois introduisent des relations de travail de type contractuel (contrat de travail et conventions collectives) en prévoyant l'intégration des travailleurs dans la stratégie de l'entreprise à travers les comités de participation.

La mise en oeuvre de cet ensemble de textes a donné lieu à une nouvelle configuration et à une nouvelle redistribution des tâches entre partenaires sociaux.

(1) Il s'agit notamment de la loi 90-02 du 06-02-90 relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève, la loi 90-14 du 02-06-90 relative aux modalités d'exercice du droit syndical, la loi 90-11 du 21-04-90 relative aux relations du travail.

1)- Selon les nouveaux textes, la relation de travail prend naissance par le contrat entre le travailleur et l'employeur.

Celle-ci implique des droits et obligations pour les parties contractantes :

* En ce qui concerne les droits, il s'agit de : la négociation collective, la participation, la sécurité sociale et la retraite, l'hygiène (la sécurité et la médecine du travail), le repos, la participation à la prévention et au règlement des conflits de travail, le recours à la grève, la formation professionnelle et la promotion dans le travail, le versement régulier de la rémunération,...etc.

* Quant aux obligations, elles concernent: l'accomplissement des tâches, l'exécution des instructions données par la hiérarchie, l'amélioration de la production et de la productivité la non-divulgarion des informations d'ordre professionnel... ;

2)- La loi énumère par ailleurs certaines conditions dans lesquelles prend effet la cessation de la relation de travail (1). Parmi ces conditions apparaît pour la première fois le licenciement par compression d'effectif. Toutefois l'organisme employeur est appelé à ne procéder à ce licenciement "qu'après épuisement de tous les moyens susceptibles d'y interdire le recours", tels que: la réduction des horaires de travail, le travail à temps partiel, la procédure de mise en retraite, le transfert de personnel vers d'autres activités ou d'autres entreprises... .

De plus, les licenciements individuel et collectif des travailleurs, réglementés avec une grande rigueur, (2) ouvrent droit à l'octroi d'une indemnité(3).

(1) La relation de travail cesse par la nullité ou l'abrogation du contrat de travail, l'arrivée à terme du contrat de travail à durée déterminé, la démission, le licenciement pour compression d'effectif, la cessation d'activité légale de l'organisme employeur, la retraite, le décès.

(2) Selon l'art. 84 de la loi 90-11, "les licenciements individuels et collectifs interviennent lorsqu'il y a réduction sensible du plan de charge; - lorsqu'il y a fin de chantier; - lorsqu'il y a extinction partielle ou totale de certaines activités de l'entreprise; - lorsqu'il y a cessation de l'activité légale de l'entreprise".

(3) Cette indemnité est calculée à raison d'un mois par année de travail dans l'organisme employeur et ce dans la limite de 15 mois...

Et même si le licenciement est de caractère disciplinaire, le travailleur concerné bénéficie d'une indemnité de licenciement dont les conditions sont fixées par le règlement intérieur de l'entreprise.

3)- Toutefois, le travailleur n'est plus considéré par les lois de 1990, en tant que "producteur-gestionnaire" de la GSE, mais devient un simple salarié qui fournit un effort en contre partie d'une rémunération.

Cette rémunération s'exprime sous la forme d'un salaire (1) ou d'un revenu proportionnel aux résultats du travail, et elle est constitué par le salaire au rendement, à la tâche, à la pièce au cachet et au chiffre d'affaire. Quant au Salaire National Minimum Garantie (SNMG), il est fixé par décret.

4)- D'un autre côté, l'organe de représentation des travailleurs n'est désormais plus "l'assemblée des travailleurs qui disposait de tous pouvoirs de contrôle sur la gestion de l'entreprise ou de l'unité" (art.28 ordonnance 71-74), mais un "comité de participation" appelé à assumer "des tâches de surveillance en matière d'emploi, d'hygiène et de sécurité, à donner des avis en matière d'organisation de travail de formation (...) et à gérer les oeuvres sociales"(2).

Pour ce faire, le comité est tenu d'être informé au moins chaque trimestre des questions portant sur : (3)

- * l'évolution des effectifs et de la structure de l'emploi;
- * le taux d'absentéisme, les accidents de travail et les maladies professionnelles;
- * l'application du règlement intérieur.

Par ailleurs, il est consulté sur les questions liées:

- aux plans annuels et bilans de leur exécution;
- à l'organisation du travail (normes de travail, système de stimulation, contrôle de travail, horaire de travail);
- aux projets de restructuration de l'emploi (réduction de la durée du travail redéploiement et compression d'effectifs);

(1) Le salaire se compose : - du salaire de base, - des indemnités liées à l'ancienneté, aux horaires supplémentaires, au travail posté, aux nuisances, à l'astreinte et à la zone, - des primes liées à la productivité et aux résultats de travail (art.81 de la loi 90-11).

(2) Art.97 à 103 de la loi 90-11.

(3) Articles 94 à 96 de la loi 90-11.

- au plan de formation professionnelle, de recyclage, de perfectionnement... ;
- aux modèles de contrat de travail, de formation et d'apprentissage;
- au calendrier de départ des travailleurs en congé annuel... etc.

Le comité de participation n'est donc pas d'essence syndicale. Il est en fait constitué de délégués de personnel élus par les travailleurs, qu'ils soient ou non syndiqués.

Ce comité constitue le véritable lieu de participation des travailleurs à la gestion. Il a en outre la prérogative de désigner parmi ses membres, ou en dehors d'eux, les administrateurs chargés de le représenter au conseil d'administration ou de surveillance lorsque l'organisme employeur regroupe plus de 150 travailleurs et que la législation prévoit ces organes (1).

EN CONCLUSION, on peut dire que les lois de 1990, en complétant l'édifice construit par les lois sur l'autonomie de l'entreprise, définissent de nouveaux pouvoirs aux dirigeants et précisent les rôles des travailleurs de telle sorte que les conflits désormais reconnus, soient gérés par les parties elles-mêmes et non plus soumis aux interférences de l'Etat Central qui devra se contenter dans une fonction d'arbitrage qu'il assumera au titre de puissance publique (2).

Un certain nombre de principes contenus dans la nouvelle législation sociale expliquent la nouvelle redistribution des rôles. On se contentera de citer les trois suivants :

- Il y a d'abord, reconnaissance du droit à l'employeur de mettre fin à la relation de travail de l'employé et à celui-ci de recourir à la suspension de la relation de travail par la grève.

(1) Les relations sociales au sein de l'entreprise Rabah BETTAHAR - Mustapha KHELIFI p 27.

(2) Voir pour plus de détail l'intervention de M.BENDIABDELLAH au séminaire national sur "l'économie de marché" organisé par l'ISE de l'université de ANNA les 26 et 27 Avril 1993.

- Il y a ensuite, la reconnaissance de la libre association et de la libre représentation des employeurs et des employés, reconnaissance octroyée dès 1989 par la Constitution du 13 Février.
- Il y a enfin, le dépassement de l'amalgamé qui existait entre les rôles de l'employeur, du salarié, du syndicat et du pouvoir central.
 - . L'employeur n'est plus responsable que devant son conseil d'administration;
 - . Le travailleur n'assume plus les responsabilités dans la gestion de l'entreprise;
 - . Il y a désormais séparation des activités syndicales (revendicatives) de l'activité de participation à la gestion de l'organisme employeur;
 - . Enfin, la tutelle se déresponsabilise de la gestion des conflits.

Les nouveaux droits impliquent bien évidemment des contraintes nouvelles: d'un côté, l'employeur est entièrement et personnellement responsable devant les risques d'exploitation, de l'autre côté, l'employé n'est plus totalement assuré de la sécurité de son emploi.

Ces contraintes nouvelles, notamment celles à la charge de l'employeur, nous amènent précisément à aborder un autre aspect important de la dimension sociale de l'entreprise : en l'occurrence les rôles et statut du Manager tels qu'ils sont redéfinis dans le cadre des réformes.

SECTION 2: LE MANAGEMENT DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ALGERIENNE: REALITES ET PERSPECTIVES.

Comme l'a défini récemment un chef d'entreprise Algérien : "le management est un processus où se mêlent la science, l'art et la technique de la conduite d'une organisation par des activités de planification, d'organisation, d'animation, et de contrôle" (1). En clair, le management permet de définir et de

(1) Intervention de Mohamed BELKADI-PDG CERDAM "les capacités managériales en situation d'incertitude, de crise et de changement", dans une conférence organisée par le Ministère de la restructuration industrielle et de participation, le 30 Novembre et le 1 Décembre 1994.

réaliser les objectifs de l'entreprise par la mobilisation, l'emploi et la mise en oeuvre de ressources rares et coûteuses.

Pour ce faire, le management introduit une démarche qui repose sur divers facteurs clefs, et notamment : l'information, l'analyse diagnostique, la stratégie, etc... .

Cet ensemble d'outils est porté à bras-le-corps par quelques individus dans l'entreprise, en l'occurrence le dirigeant et ses collaborateurs immédiats, dont les qualités et les aptitudes humaines et intellectuelles couplées avec la connaissance des techniques modernes de management, leur permettent de savoir ce qu'il faut faire dans des situations inhabituelles de crise ou de changements importants.

La situation vécue jusqu'alors par l'entreprise publique algérienne s'est plutôt caractérisée par une situation de grande stabilité d'où sont absents tous aléas et incertitudes.

Jouissant d'une situation de monopole ou de quasi-monopole, l'entreprise publique algérienne n'a jamais été véritablement confrontée à la sanction du marché, puisque protégée par un Etat omniprésent, et ce, quel que soit le niveau de ses performances.

Il va sans dire que cette situation ne pouvait rester sans effet sur son potentiel managérial et sur les aptitudes de ce dernier, embrigadé qu'il était dans un processus de planification qui ne lui laissait aucune forme d'initiative véritable.

D'un autre côté, le chef d'entreprise s'est longtemps trouvé face à un outil de production vétuste et à technologie dépassée, à un approvisionnement irrégulier en matières premières, à des difficultés nombreuses d'accès aux marchés extérieurs, à des rouages financiers et bancaires non adaptés à la réalité de l'entreprise etc... C'est cet ensemble d'éléments qui a précisément favorisé l'entière démission et la grande inertie de ces dirigeants d'entreprise

Cette gestion bureaucratique à tous les niveaux a en effet fini par engendrer la routine, la médiocrité et la résignation.

Le laxisme qui s'en est suivi s'est traduit :

- + Sur le plan social, par des recrutements non sélectifs et des effectifs pléthoriques et aux profils souvent mal adaptés aux postes de travail ;
- + Sur le plan organisationnel, par l'absence de mesures incitatives et la lenteur dans la circulation de l'information du fait de la multiplication des échelons intermédiaires. Ceci a contribué à une dilution des responsabilités rendant les capacités d'adaptation et d'innovation de l'entreprise quasi-nulles.
- + Sur le plan du management, par l'éloignement des gestionnaires des entreprises de toute gestion stratégique. Ces derniers se sont en effet davantage préoccupés des difficultés journalières liées à l'exploitation quotidienne de leurs entreprises dans un environnement caractérisé par la récession, les pénuries chroniques... .

Cette routine et l'absence d'initiative ont fini par placer le gestionnaire Algérien dans une position d'attentisme, de découragement et d'abandon, contagieuse pour l'ensemble de son personnel.

Aujourd'hui, et avec le passage d'une économie dirigée à une économie de marché, il est devenu impératif de réfléchir à la redéfinition du rôle du manager, définition qui doit être couplée à la mise en place d'une nouvelle politique sociale plus adaptée au contexte socioéconomique nouveau.

Paragraphe 1: Pour une nouvelle politique sociale :

Puisque la fonction sociale fait partie intégrante de la stratégie d'ensemble de l'entreprise, dans la mesure où elle contribue à la performance globale, il est temps de cesser de considérer la politique sociale comme une conséquence, mais d'y voir plutôt un élément déterminant du management stratégique de l'entreprise.

Comme on l'a fait remarquer précédemment, le passage d'un type d'économie à un autre fait ressortir notamment le problème fondamental de la gestion de la ressource humaine. Il s'agit en clair d'adapter des hommes non seulement à leurs postes de travail mais surtout aux nouvelles exigences du marché et notamment aux structures commerciales et financières nouvellement mises en place et qui doivent impérativement être porteuses de nouvelles méthodes de travail d'où seraient banis la routine et l'esprit de facilité.

Il est clair, par ailleurs, que l'on risque d'enregistrer une certaine réticence des membres de l'entreprise au changement .

Comme toute organisation humaine, il est bien naturel que les membres de l'entreprise chercheront à maintenir en place les bases d'un système socio-relationnel issu de l'histoire et de la culture de leur organisation. Ces membres n'accepteront donc les changements qu'à condition que ces derniers s'opèrent dans une stabilité relative, ce qui signifie en clair, qu'ils rechercheront les formes techniques et organisationnelles qui ne remettent pas en cause l'équilibre laborieusement mis en place dans l'organisation et qui légitime leurs droits acquis.

Devant cette situation de résistance aux changements, la compétence des chefs d'entreprise est déterminante.

Au niveau de la gestion proprement dite des ressources humaines une action énergique sur les conditions de travail et relations de travail, sur la motivation du personnel et sur les différents systèmes de rémunération...etc, est impérieuse et exige non seulement la mise en place d'outils de gestion performants mais également de gros efforts de formation.

Puisque nos entreprises ne possèdent pas de démarche cohérente en la matière et si elles devaient rester avec les reflexes traditionnels, il leur serait difficile de restaurer une quelconque compétitivité. Pour faire évoluer les structures de l'entreprise, il est nécessaire d'inventer de nouvelles règles de jeu sociales.

Les règles à inventer ne peuvent donc être que déséquilibrantes des situations passées pour être porteuses de changement.

Attacher une importance particulière au management dans ce processus de changement, c'est chercher à développer une culture d'entreprise nouvelle .

Dans cette perspective, certaines questions méritent d'être posées :

Les personnels de l'entreprise ont-ils la possibilité de contribuer d'une façon efficace et active à la réussite du projet de l'entreprise ? Sont-ils motivés pour cela ? Quelles sont les attitudes, les motivations et les compétences individuelles à recommander en vue d'une utilisation efficiente des connaissances, des savoirs-faires et des savoirs-être vis-à-vis du processus de changement de l'entreprise ? Quels voies et moyens devront être retenus pour améliorer les compétences ?

Par ailleurs, l'aspect formation devient également déterminant étant donné qu'il va falloir se préparer à de nouveaux comportements. Ce qui est en particulier visé par la formation , c'est le développement d'aptitudes particulières au management chez les cadres, en l'occurrence : la prise de décisions, la gestion du risque, l'aptitude à diriger et à déléguer , les les d'animation et de coordination, ensemble de réflexions à développer en corrélation étroite avec une politique de stimulation efficace comme on va le voir à présent.

Paragraphe 2: Vers une redéfinition des rôle et statut du Manager:

L'autonomie accordée aux entreprises publiques, considérée comme un bon moyen de lutter contre la paralysie de gestion, exige, nous venons de le dire, une grande habilité de la part des managers notamment pour surmonter les problèmes multiples qui parsèment la vie de l'organisation et où parfois est en jeu, la survie même de l'entreprise.

L'économie de marché qui est devenue aujourd'hui une réalité incontournable, repose sur un certain nombre de principes qui sont autant de défis aux managers Algériens. Parmi ces défis, l'on peut citer:

- + l'internationalisation des marchés et la concurrence implacable attendue dans un proche avenir des entreprises étrangères .
- + les mutations technologiques accélérées qui imposent l'impératif de modernisation de l'outil de production, des procédures, méthodes de gestion etc... .
- + la capacité de l'entreprise à générer de la valeur ajoutée, facteur indispensable à sa survie et à son développement.
- + sa capacité à répondre aux exigences d'un consommateur de plus en plus averti et qu'un éventail de choix plus grand orientera vers les entreprises les plus performantes.

Ces principes qui constituent des données impérieuses nouvelles exigent alors la définition d'un nouveau rôle pour le manager.

A- Les défis qui attendent le nouveau manager Algérien:

L'entreprise algérienne se trouve désormais dans un environnement en perpétuel mouvement, et est donc confrontée à une situation complexe faite d'incertitude et de changement que son management doit savoir gérer et maîtriser pour permettre à l'entreprise de survivre et de se développer.

Face à ces nouveaux défis, le manager doit donc pouvoir anticiper, prévenir et maîtriser des situations difficiles qui naissent d'un environnement mouvant.

La recherche de la performance, dans le cadre d'une situation d'instabilité et de crise, devient ainsi un objectif impératif pour tout gestionnaire puisque cette recherche permet d'opérer des changements maîtrisés.

+ D'un côté, en effet, l'incertitude fait que le manager pour pouvoir adapter l'entreprise à son environnement, doit faire preuve d'une importante capacité d'écoute et de vigilance. Dans ce cadre, l'information devient pour lui un élément essentiel de gestion.

+ D'un autre côté, dans la situation de crise, l'entreprise se caractérise par des dysfonctionnements qui entraînent des pertes considérables et une certaine démotivation des collectifs. Devant cette situation, le rôle attendu du manager consiste à agir vite en mobilisant de manière rationnelle les ressources disponibles en vue de trouver les réponses adéquates. Dans ce cadre, une bonne capacité d'organisation des moyens et des efforts est un autre atout essentiel du manager.

Les changements qui attendent l'entreprise algérienne pour se mettre au diapason de la nouvelle économie de marché, et donc pour "se faire une place au soleil", sont multiples. Ils portent aussi bien sur l'amélioration du processus de travail que sur la définition des divers rôles et responsabilités à l'intérieur de l'organisation. Ils peuvent toucher également le côté technologique en terme de savoir-faire technique, comme ils peuvent concerner le management (connaissances, habilités, procédés, outils) et le mode d'acquisition et d'allocation des ressources (humaines, industrielles, financières).

Le manager doit donc à tout instant savoir se déterminer et réagir juste face aux défis que supposent ces changements. Pour cela certaines compétences particulières sont exigées de lui.

B- Les capacités que doit posséder le manager pour répondre aux défis multiples:

Puisque la qualité de réponse aux sollicitations de l'environnement est liée à la qualité des hommes et à leur façon particulière de traiter les informations qu'ils reçoivent et puisque la mise en valeur efficace de toutes les ressources disponibles (mobilisation des hommes, lutte contre le gaspillage par la maîtrise des coûts, prévention des conflits, etc...) sont des tâches ordinaires du manager et qu'elles conditionnent le bon développement de l'organisation, il importe que le manager puisse disposer de capacités particulières afin qu'il puisse mener à bien ces tâches.

Dans cette perspective, le manager Algérien doit disposer notamment des capacités suivantes :

- + La capacité de communication qui lui permet de s'informer et d'être à l'écoute de la vie de son organisation;
- + La capacité d'anticipation qui l'aide à prévoir et à planifier les événements internes ou ceux qui proviennent de l'environnement de l'entreprise
- + La capacité de coordination afin de pouvoir optimiser les actions des divers acteurs en fonction des objectifs supérieurs de l'entreprise ;
- + Enfin la capacité de commandement pour pouvoir mobiliser les hommes autour des mêmes objectifs, en gérant au mieux les conflits qui peuvent survenir.

Le développement de ces diverses capacités expliquent tout l'intérêt qu'accordent les entreprises modernes, et que doit accorder l'entreprise algérienne aujourd'hui:

- d'une part, aux modalités et conditions de recrutement des managers, et à leur formation;
- d'autre part, à la mise en valeur de leurs capacités managériales par la motivation et la stimulation de la performance des managers.

Dans cet ordre d'idées, nous allons précisément considérer un élément important du système de stimulation du manager : sa rémunération.

C- Le système de rémunération des cadres et dirigeants:

Il est clair que mesurer les résultats obtenus par les managers, n'est pas une opération aussi simple que l'est la mesure de la productivité, car la mise en place d'un système d'évaluation de la performance est complexe et exige une compétence perfectionnée des cadres et un système efficace d'information de gestion.

L'évaluation de la performance est cependant indispensable si l'on veut apprécier à leur juste valeur les résultats réalisés par les responsables .

Son élaboration exige la prise en considération de la réalité interne et de l'environnement externe de l'entreprise, en mettant l'accent sur les variables contrôlables par le management .

Par ailleurs, si l'évaluation de la performance implique l'établissement d'un système de critères objectifs pour évaluer les résultats réalisés par le management, elle nécessite également l'établissement de mesures d'incitation véritablement efficaces et stimulantes pour les managers.

Le décret exécutif 90-290 du 29/9/90 relatif au régime spécifique des relations de travail concernant les dirigeants d'entreprise, complétant les dispositions de la loi 90-11 du 21/04/90, a prévu un régime spécifique de rémunération des cadres dirigeants basé sur des contrats de travail individuels négociés entre les cadres concernés et le dirigeant salarié principal (qui est le plus souvent le D.G) d'une part, et entre le conseil d'administration et le dirigeant principal d'autre part, agissant dans le contexte d'un contrat global arrêté par le conseil d'administration .

La mise en oeuvre de ce dispositif pose trois séries de problèmes qui se rapportent, d'une part, à la définition du concept de "cadre dirigeant", d'autre part, à la façon dont-il sera rémunéré (1).

1/ En ce qui concerne la définition de l'équipe de cadres dirigeants , cette définition n'obéit plus à celle donnée par le décret 86-179 du 05 Août 1986, lequel identifie cette équipe au Directeur Général, au Directeur Général adjoint et aux directeurs et chefs de département .

En fait la nouvelle équipe est plus réduite et concerne uniquement les cadres supérieurs de l'entreprise ayant reçus "mandat" avec un "cahier des charges" définissant leurs droits et obligations.

Dans cette équipe de cadres dirigeants, on peut distinguer deux catégories :

(1) R.BETTAHAR - M.KHELIFI "les relations sociales au sein de l'entreprise" ed.BETTAHAR 1992.

- a) les cadres dirigeants qui participent à la définition de la stratégie de l'entreprise et la traduisent en programme de démarches.
- b) les cadres supérieurs chargés de la prise en charge des problèmes techniques, de la gestion des moyens et de la conduite des hommes au travail.

2/ En ce qui concerne le système de rémunération, il suit la catégorisation précédente :

a) La catégorie "cadres supérieurs" est rémunérée sur les mêmes principes que l'ensemble des travailleurs. La différence entre ces derniers et la seconde catégorie de cadres réside dans le niveau, soit dans la nature des composantes salariales.

Les cadres supérieurs peuvent bénéficier d'un régime indemnitaire et d'un système de stimulation en rapport avec les obligations auxquelles ils sont astreints. Leur rémunération est constituée d'une partie liée au temps passé au travail et une partie de la mise en œuvre des programmes arrêtés et des efforts déployés .

b) Par contre les cadres dirigeants sont rémunérés davantage sur les résultats obtenus et les objectifs atteints que sur le temps passé au travail.

Leur rémunération se décompose ainsi :

- une partie fixe appelée salaire de base, avec une marge de manoeuvre très importante (4 à 8 fois le salaire minimum de l'activité). Elle est fixée comme suit : Niveau 1 : 14.000 DA, Niveau 2 : 21.000 DA , Niveau 3 : 28.000 DA.

- d'un régime indemnitaire composé :

- * d'une indemnité d'expérience professionnelle calculée sur la base de 2% du salaire de base.
- * d'une prime d'utilisation du véhicule personnel fixée à 2.000 DA/mois.
- * d'une prime de fonction, de responsabilité, de représentation et de disponibilité (1).

(1) Cette prime est fixée comme suit : + 5% si le dirigeant est responsable d'un collectif de moins de 100 travailleurs; + 10% pour un collectif entre 100 à 200 travailleurs; et + 15% pour une responsabilité qui dépasse les 200 à 300 travailleurs.

Or, rappelons que quelques uns des traits caractéristiques de l'entreprise publique algérienne à la veille des réformes sont les suivants:

- + Perte progressive de l'identité économique de l'entreprise au profit de la dimension sociale;
- + Confiscation de la liberté d'entreprendre par l'administration centrale ;
- + Soumission à un contrôle financier rigoureux et à caractère fortement administratif effectué par la banque.
- + Difficulté de disposer d'une emprise réelle sur ses ressources humaines puisque les textes d'application définissent dans le détail, la nomenclature de postes, la grille des salaires, le système de primes etc... .

En somme, l'entreprise se caractérise par une perte totale d'initiative, ce qui en fait un agent passif devant les multiples tutelles.

Il s'agit donc de trouver les voies et moyens pour faire de l'entreprise, élément central de la croissance, le levier véritable de cette croissance.

Ces moyens passent, comme nous allons le voir à présent, par la libération de l'entreprise publique de l'ensemble des contraintes que l'on vient d'énumérer et sa soumission à de nouveaux critères de régulation économiques en l'occurrence, les mécanismes de l'économie de marché.

- des primes liées aux résultats : ces primes sont destinées à sanctionner les aptitudes et les capacités du cadre dirigeant à atteindre les objectifs fixés à l'entreprise. Ces primes peuvent revêtir deux formes :

* une prime d'ordre qualitatif qui touche par exemple : l'amélioration dans la gestion et le contrôle des stocks, la réalisation d'études d'audit et de diagnostic.

Elle représente de 10 à 30 % du salaire de base.

* et une prime d'ordre quantitatif : profitabilité publique, productivité globale des facteurs, taux d'utilisation des capacités, utilisation optimale des mesures disponibles (1). Cette prime varie de 10 à 15% du salaire de base selon les critères établis par le conseil d'administration.

Si les résultats sont négatifs, il est fait application de l'article 16 du décret 90-290 (2).

En conclusion, on peut dire que la spécificité du régime des cadres dirigeants découle de la prise en compte d'un ensemble de charges de responsabilités, de risques et de sujétions auxquels sont soumis ces cadres par rapport aux travailleurs d'une manière générale.

De part sa structuration et sa dynamique, le nouveau système de gestion implique nécessairement donc la constitution d'équipes dirigeantes dont la rétribution et le sort sont intimement liés à la santé de l'entreprise.

Toutefois, ce système hybride ne peut être que transitoire, tant qu'un véritable marché des managers n'est pas mis en place. ce dernier suppose en effet, au lieu et place d'un classement rigide qui s'applique indifféremment

(1) Ces résultats peuvent être mesurés par : le bénéfice net comptable de l'exercice; la plus-value dégagée dans une transaction ; la marge commerciale réelle ; le niveau des coûts, etc... .

(2) Selon l'art.16"... les dirigeants d'entreprise qui n'observent pas les obligations découlant de leur relation de travail peuvent faire l'objet d'avertissement ou de rappel à l'ordre écrits de la part des organes qui ont conclu le contrat de travail".

à tous les managers, de véritables négociations entre le futur dirigeant et le conseil d'administration dans le cadre de la définition d'un contrat de performance qui tienne compte des particularités et caractéristiques de l'entreprise. L'on parlera alors de managers dans la pleine acception du concept.

CONCLUSION DU CHAPITRE III

Ce qui précède indique bien que la mise en oeuvre de la réforme ne serait pas une simple question de textes et de règlements, mais aussi et surtout un problème de choix d'hommes.

Il est devenu impératif, aujourd'hui, que la gestion des ressources humaines ne soit plus considérée comme une activité marginale. cet impératif repose sur l'idée qu'à côté du capital physique et financier, existe un capital autrement plus important, le capital humain qui conditionne pour une grande part le succès ou l'échec de la mise en oeuvre des autres ressources de l'entreprise.

La mobilisation de l'ensemble des collectivités du travail constitue d'ailleurs le véritable gage de succès de l'entreprise dans sa transition vers l'économie de marché.

C'est dans ce sens d'ailleurs qu'un dispositif récent a été mis en place pour régir de nouvelles relations de travail qui s'inscrivent en rupture totale avec les pratiques du "Statut Général du Travailleur" et de la "Gestion Socialiste des Entreprises". Ce dispositif peut être résumé en quelques grands points :

+ un réel assouplissement du mode de détermination des salaires pour les entreprises publiques autonomes qui ont désormais le même degré de liberté que les entreprises privées dans la fixation des salaires. Ces entreprises n'ont plus l'obligation de s'inscrire dans la grille nationale des salaires, exigence qui reste réservée à la seule fonction publique. L'Etat se contentera désormais de la fixation du salaire minimum garanti.

+ La reconnaissance du droit de grève et le développement au sein de l'entreprise de relations contractuelles issues de négociations collectives dans l'objectif de mobiliser tous les partenaires autour des exigences de la productivité.

+ Quant à la loi sur le droit syndical, il y transparaît la volonté de l'émergence et du développement d'un mouvement syndical démocratique appelé à participer à l'épanouissement de la démocratie au sein de la société.

En clair, c'est un nouvel état d'esprit qui vise à être instauré et qui considère que sans une gestion réfléchie des hommes, celle des autres ressources n'est pas viable. Le succès dépend donc de la mobilisation des travailleurs et de l'encadrement de l'entreprise, autour d'un projet et d'un programme commun.

CHAPITRE IV:

LES PERSPECTIVES DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE EN ECONOMIE DE MARCHÉ

Les transformations consécutives aux nouvelles réformes axées en particulier sur l'autonomie des entreprises, apparaissent, nous l'avons vu, comme insuffisantes pour provoquer une irréversibilité du processus de transition vers l'économie de marché.

C'est pourquoi des mesures plus radicales encore dessinent des perspectives toutes nouvelles à l'entreprise publique algérienne, mesures inspirées aussi bien par l'échec des fonds de participation que par l'émergence d'une nouvelle philosophie axée sur la volonté de faire de la privatisation l'instrument radical de transformation des structures héritées du passé, et la source première de restructuration financière des entreprises publiques déficitaires.

Dans ce cadre, nous examinerons respectivement :

- les divers amendements apportés à la législation commerciale (section 1);
- la définition de la nouvelle restructuration industrielle, conséquence de l'échec de l'expérience des fonds de participation (section 2);
- les aménagements successifs apportés au code des investissements par les gouvernements B. Abdesselam et Rédha MALEK (section 4);
- enfin la nouvelle logique de privatisation qui a timidement mais résolument fait son chemin dans les esprits (section 3).

SECTION 1: LES AMENAGEMENTS APPORTES A LA LEGISLATION COMMERCIALE .

Depuis le lancement des réformes économiques, l'ensemble des opérateurs économiques considèrent le code de commerce régi globalement par l'ordonnance de 1975, comme étant dépassé.

Ainsi, dès Novembre 1990, une réflexion dans ce sens fut entamée par le gouvernement GHOZALI, car il était devenu évident que la réussite des règles de jeu de l'économie de marché ne pouvait se concrétiser sans l'abrogation de l'ancien code de commerce.

Il semble donc que pour la première fois en Algérie, le discours officiel ait voulu rejoindre la logique économique en s'enrichissant de nouveaux concepts: la faillite et le règlement judiciaire, les effets de commerce, les valeurs mobilières, la bourse

Cependant du fait de l'instabilité politique qui a caractérisé les années 91 et 92 (1), il a fallu attendre fin Avril 1993 pour voir le décret du 25/04/93 venir modifier et compléter l'ordonnance 75-59 portant code de commerce (2).

A/- Les aménagements apportés au code de commerce par le décret en question s'inscrivent dans une perspective de dynamisation et de modernisation de l'économie nationale. Ils portent notamment sur l'introduction de nouvelles formes de sociétés et de nouveaux effets de commerce qui n'existaient pas auparavant. Le nouveau texte étend aux entreprises publiques les dispositions du code de commerce applicable en matière de cessation de paiement et de règlement judiciaire. Mais l'Etat conserve la prérogative de protéger les entreprises en désintéressant les créanciers et en procédant lui même à la liquidation éventuelle des actifs lorsqu'il le juge opportun.

Par rapport au dispositif juridique actuel, on peut relever un certain nombre d'innovations majeures :

(1) L'APN sortante s'étant en principe refusée à des prises de décisions à caractère fondamental.

(2) Décret législatif n°93-08 du 25 Avril 1993 modifiant et complétant l'ordonnance n°75-59 du 26 Septembre 1975 portant code de commerce (J.O N°27 du 27 Avril 1993).

1- la première innovation réside dans l'inclusion du patrimoine des entreprises publiques dans le code du droit privé, ce qui implique la possibilité, jusque là réservée aux seules EPE et fonds de participation, de cession et d'aliénation des actifs.

Ceci est censé permettre à l'avenir, des prises de participation, des cessions d'actifs entre sociétés, personnes physiques ou morales sans distinction sur l'origine des capitaux. Cette ouverture juridique permet aussi d'associer le capital privé national et étranger.

- La deuxième innovation concerne l'introduction de la faillite et du règlement judiciaire. Cette nouvelle démarche est, sans aucun doute, appelée à susciter de nouveaux comportements chez les managers et conseils d'administrations des entreprises publiques qui n'étaient pas habituées, jusque là, à prendre en considération le risque.

- Le nouveau code introduit en outre des aménagements susceptibles de permettre aux sociétés par actions de constituer entre-elles, pour une durée déterminée, des groupements (1). Ceci permettra ainsi aux entreprises de mettre en commun leurs capitaux et leurs moyens pour développer leurs activités et améliorer leurs résultats .

L'objectif visé est double: permettre l'élaboration d'une participation horizontale née des préoccupations économiques et industrielles, d'une part, et assurer la concentration des efforts pour affronter le marché international, d'autre part.

Ces groupements peuvent également être un cadre idéal dans lequel pourront activer dans un esprit de coopération entreprises publiques et entreprises privées.

(1) Dans l'état actuel de la réglementation, il n'est aujourd'hui possible d'effectuer que des groupements organiques d'entreprises publiques . C'est à dire des groupements cohérents d'EPE autour de sociétés "mères".

B/- Aux côtés des entreprises déjà consacrées par le code de commerce, à savoir la société par action et la société à responsabilité limitée, le nouveau projet introduit de nouvelles sociétés: la société anonyme, la société en commandite par action, la société en commandite simple et la société de participation.

1/- La société anonyme: c'est une société ouverte à l'épargne publique (par le biais de la bourse ou d'institutions financières). Pour la constitution de son capital social, elle peut intéresser aussi bien les grands que les petits épargnants désirant investir.

Elle est spécialement destinée aux entreprises ayant un nombre élevé d'associés et un capital important, d'où son rôle comme moyen pour mobiliser et drainer les encaisses oisives vers l'investissement productif. Elle a de ce fait un rôle stratégique dans le développement et la relance des investissements.

Le nouveau code de commerce opère de nouveaux aménagements au niveau de la direction et du contrôle de ces sociétés. Il prévoit un Directoire et un conseil de surveillance aux lieu et place du Président-Directeur-Général et du conseil d'administration.

2/- La société en commandite simple (1) : elle constitue une société de personnes de nature commerciale. Cette forme de société permet à des personnes qui ne veulent s'engager que pour le montant de leur mise, de partager néanmoins le bénéfice de l'exploitation.

Le commanditaire et en quelque sorte le bailleur de fonds qui participe au bénéfice, avec un droit de surveillance et de contrôle sur le marché de l'entreprise. Par contre les commandités sont indéfiniment et solidairement responsables du passif social uniquement.

(1) La société en commandite est une société en nom collectif qui existait déjà dans l'ancien code de commerce mais qui dans le nouveau code suppose une participation plus large de partenaires désignés nommément.

Cette forme de société permet d'encourager les personnes qui ne veulent pas personnellement gérer et prendre des risques, en leur permettant des placements utiles.

3/- La société en commandite par action : est une société de capitaux favorable aux PMI et PME, en ce sens que les parts sociales des investisseurs sont cessibles et transmissibles.

4/- La société de participation: est par contre une simple association, née d'un contrat par lequel plusieurs personnes conviennent de partager les bénéfices et les pertes résultants des placements effectués par l'une d'elles, en son nom personnel mais pour le compte de tous.

A la différence des autres sociétés, elle n'a pas de personnalité morale. Ce type de société permet d'encourager la mise en commun des moyens pour la réalisation des objectifs communs.

Ces différentes formes de sociétés permettent d'encourager l'investissement et de créer l'emploi, de même qu'elles assurent la concentration des capitaux pour maîtriser le marché économique.

Enfin, elles offrent le cadre général dans lequel peuvent se mouvoir toutes les formes d'entreprises quelle que soit l'origine du capital, à savoir public privé, national ou étranger.

C/- Le nouveau code de commerce a introduit également des effets de commerce qui n'existaient pas auparavant. Le warrant, le connaissement, le billet à ordre et le contrat d'affacturation ou le " factoring ", sont les nouveaux termes qui enrichissent le vocabulaire du commerçant Algérien (en plus donc du chèque et de la lettre de change). Pour les définir très brièvement disons que :

- Le warrant: est un effet de commerce transmissible par endossement .
ses avantages résident dans le fait de permettre un gain de temps, d'argent
mais surtout il permet de ne pas s'encombrer de marchandises (1).

- Le billet à ordre, à la différence de la lettre de change qui ne peut
être endosser que 3 fois, peut-être endossable autant de fois que cela est
nécessaire.

- Le connaissance: c'est un effet de commerce qui intéresse essentiel-
-lement le domaine maritime. A la différence du warrant qui a comme support
une marchandise, le connaissance est un titre nominatif, où sont mentionnés
le nom du propriétaire et de ceux concernés par l'endossement.

- Enfin le factoring qui suppose la création de sociétés spécialisées
dans le recouvrement des créances .

Ces sociétés qui n'existent pas actuellement, peuvent fonctionner comme de
mini-bourses. Elles ont pour rôle de se substituer dans le recouvrement des
créances détenues par des tiers.

EN CONCLUSION on peut dire que par la promulgation du nouveau code de
commerce, certaines dispositions de la loi 88-01 relative à la gestion des
entreprises publiques, deviennent caduques.

Ainsi le patrimoine des EPE régi par le droit privé n'est plus la
"propriété" exclusive de l'Etat; de même la cession et l'aliénation des actifs
sont possibles entre les partenaires économiques, tous secteurs confondus.

La participation du capital privé national et étranger dans les entre-
-prises publiques est ouverte. Cette ouverture massive aux capitaux privés
appelle l'instauration d'un marché financier où les mécanismes de la bourse
et des valeurs mobilières devront-être instaurés et maîtrisés.

(1) EX: un commerçant qui dispose de marchandise peut soit vendre la mar-
-chandise entreposée dans les magasins généraux sans avoir à la déplacer ,
soit se procurer de l'argent frais en faisant simplement endosser le Warrant
par une tierce personne.

Ceci suppose que l'efficacité dans la gestion et la performance des facteurs de production deviennent les maîtres-mots. De même, la faillite et le règlement judiciaire, moyens juridiques prévus dans le code, peuvent sanctionner effectivement toute négligence des gestionnaires. Ces derniers doivent personnaliser leur gestion et n'avoir comme objectif qu'une concurrence loyale, concurrence qui doit devenir la véritable arme pour combattre le marché parallèle et absorber les liquidités qui échappaient dans un passé récent aux circuits bancaires.

On peut noter enfin qu'en plus de l'adoption du nouveau code de commerce, le conseil du gouvernement a adopté en date du 17/01/93 un projet présidentiel portant création du conseil économique et social, structure appelée à être un espace de concertation et de dialogue autour des problèmes économiques et sociaux du pays (1).

SECTION 2: LE NOUVEAU CODE DES INVESTISSEMENTS.

Pour relancer l'appareil de production et l'activité économique en général et pour les adapter à l'évolution de l'économie mondiale, la promulgation d'un nouveau code des investissements s'est imposée comme une donnée incontournable.

Les aspirations des partenaires étrangers de l'Algérie ainsi que celles des investisseurs nationaux potentiels, ont poussé à la révision de la conception étroite du code des investissements en vigueur, surtout à l'égard des apports des investissements étrangers.

(1) Composé des représentants des partenaires sociaux des différents secteurs de l'activité économique et sociale, le conseil économique et social est un organe consultatif chargé de donner son avis sur toute question se rapportant aux activités économiques et sociales du pays.

Les avantages attendus de ces investissements étrangers consistent notamment en: l'apport frais en devises , l'introduction des techniques de management, de technologies performantes etc..., éléments qui ne manqueront pas d'aiguiser la concurrence entre les entreprises nationales et étrangères et constituer ainsi un stimulant pour les premières.

Les premières réponses à ce type des préoccupations sont à mettre à l'actif du gouvernement Abdesselam qui initia le premier projet . Cependant, vu les dispositions contraignantes encore présentes dans ce premier projet, et sous la pression des événements (amplification de la crise), le gouvernement MALEK dut procéder à la modification de certains articles, dans le sens d'une ouverture plus grande vers l'économie de marché.

Paragraphe 1: Le projet de code des investissements du gouvernement Abdesselam:

Jusqu'en 1986 l'Algérie, forte de ses recettes en devises provenant des hydrocarbures, n'avait nul besoin de l'apport des capitaux étrangers sous forme d'investissements directs ou en association avec des entreprises nationales.

Depuis cette date qui marque la chute drastique des revenus pétroliers et un déficit durable de la balance des paiements, les amendements apportés à la loi sur les sociétés mixtes de 1982 n'ont pas changé radicalement la politique dans ce domaine, en l'occurrence: la participation minoritaire du capital étranger , l'association avec les seules entreprises publiques , l'interdiction de l'investissements directs, et l'exclusion des entreprises nationales privées du processus.

Cependant, l'apparition de nouvelles données sur les plans aussi bien national qu'international , a incité à une révision radicale de cette conception étroite en matière d'apports en investissements étrangers. Le gouvernement de BELAID Abdesselam, a reconnu que les lois 82-13 et 86-13 relatives à l'investissement indirect étranger, la loi 88-25 relative à l'investissement privé national et la loi 90-10 relative à la monnaie et

au crédit légalisant l'investissement direct étranger, sont restées inefficaces et inadaptées au mouvement du capital et à l'évolution de l'économie mondiale contemporaine (1).

Le programme du gouvernement comme le projet du code des investissements, introduisent d'importantes innovations en matières d'association des différentes catégories de capitaux publics, privés Algériens, et privés étrangers. Avec le nouveau projet de code, toutes les combinaisons entre les différentes catégories de capitaux sont possibles.

Le programme du gouvernement prévoit ainsi "qu'à l'occasion d'augmentation de capital ou de cession d'actions, l'Etat peut partager le capital social des entreprises publiques avec des partenaires privés nationaux ou étrangers, selon certaines conditions" (2).

Le projet de code des investissements agrée aussi bien la forme d'investissement directe dans une société, que la forme indirecte au moyen de sociétés conjointes (joint-ventures) avec des partenaires Algériens publics ou privés. Il est possible à ces capitaux étrangers de réaliser des créations nouvelles d'entreprises ou d'acquérir des participations des sociétés existantes. De même il permet aux travailleurs de participer au capital social de leurs entreprises, ce qui constitue une rupture radicale avec les lois antérieures qui interdisaient toutes formes d'actionnariat dans les entreprises publiques, en dehors du capital de l'Etat.

Comme autre forme d'investissement, le projet prévoit la création de zones franches (appelées à être déterminées par décret exécutif) à l'intérieur desquelles des promoteurs non-résidents pourront développer des activités de production et de services.

(1) Voir les développements du gouvernement sur cette question dans EL-WATAN du 13/12/92.

(2) Voir texte intégral du programme du gouvernement Abdesselam in le quotidien "LE JOURNAL" du 25/11/92.

Le nouveau code ouvre ainsi dans son principe, un vaste champ aux investissements. En dehors de "quelques domaines expressement réservés à l'Etat ou à ses exploitants" (personne morale de droit privé ou de droit public), la liberté d'investir est totale et il suffit pour reprendre les termes du texte d'"établir une demande au Ministère de l'économie" (1).

Dans le cas de la participation du capital privé au capital social des entreprises publiques, la loi fixe le pourcentage d'actions que peut détenir l'investisseur privé selon que la société est classée stratégique ou de droit commun.

Dans le cas de partenariat avec les investisseurs étrangers, le code des investissements pose comme conditions préalables, selon la nature de l'investissement, l'apport en argent frais, l'introduction d'une technologie performante, de techniques de management,....

EN CONCLUSION, on peut dire que le code des investissements du gouvernement Abdesselam propose un certain nombre de mesures incitatives non négligeables. Mais ce code se trouve handicapé à deux niveaux; d'abord par la non-convertibilité du dinar qui rend impossible les transferts des bénéfices et dividendes vers l'étranger (en dehors des réserves en devises de l'Etat), ensuite, par le fait que l'assainissement financier n'a pas touché toutes les entreprises publiques.

En effet, la question qui se pose est : qui achètera des actions dans une entreprise dont on n'est pas sûr de l'équilibre financier de départ et de la réalisation de bénéfices ?

De plus, comme nous l'avons vu, le projet de loi Abdesselam comporte des dispositions contraignantes en matière d'investissement et les règlements promulgués en vertu de cette loi se sont avérés quelque peu lourds.

(1) Voir texte intégral du programme du gouvernement Abdesselam in le quotidien "LE JOURNAL" du 25/11/92.

D'ailleurs, comme l'ont rapporté divers Médias nationaux (1), les investisseurs étrangers potentiels ne manquèrent pas d'attirer l'attention sur les limites de cette loi, réclamant en lieu et place, un véritable code des investissements qui prémunirait le capital étranger contre les risques et incertitudes potentiels.

Paragraphe 2: Le code des investissements du gouvernement MALEK, expression d'une plus grande ouverture vers l'économie de marché.

C'est l'économie d'endettement qui, ayant atteint des limites insupportables dans les premières années de 1990, a rendu impératif la nécessité de se procurer des ressources nouvelles, autrement que par le recours systématique aux crédits extérieurs, le but étant d'éviter le risque d'allourdir d'avantage encore le poids de la dette.

Si les avantages apportés par le projet Abdesselam sont non négligeables, ils ne suffirent pas à attirer l'investissement étranger car les contraintes qui subsistent (destruction financière des entreprises, problèmes de transferts,...) restent importantes (2). C'est pourquoi ce projet dans sa première mouture fut enterré avec le départ du gouvernement Abdesselam, et une nouvelle version complètement revue et corrigée fut présentée par le gouvernement R.MALEK.

L'urgence d'un code plus attrayant était d'autant plus grande, que très vite, le Conseil des Ministres du gouvernement MALEK adopta un nouveau décret législatif relatif à la promotion des investissements, communément appelé code des investissements (3).

Ce texte veut faire montre d'un grand réalisme et d'une volonté réelle de rompre avec le passé, en créant les conditions à même de développer d'avantage l'esprit d'initiative et d'entreprise.

(1) Voir notamment le Matin n°532 du 24-25/09/93.

(2) à cela il faut ajouter bien évidemment la situation sécuritaire qui est loin d'être attractif pour l'investissement étranger.

(3) Le nouveau texte est promulgué sous la forme d'un décret législatif n°93-12 du 05 Octobre 1993 (J.O n°64 du 10/10/93).

Le nouveau code vient donc, en réponse à l'attente d'opérateurs aussi bien nationaux qu'étrangers, consacrer une série de mesures pour relancer l'appareil de production et l'activité économique en général.

En droit, ce décret se substitue à de nombreuses dispositions de la loi sur la monnaie et le crédit d'Avril 1990 (1).

Les nouveautés introduites par le nouveau code sont les suivantes :

1) la liberté d'investir est établie comme principe absolu: ceci implique qu'il n'existe pas de distinction entre investissement public et privé, et entre investissement national et étranger. La nationalité de l'investissement n'est plus déterminée par l'origine de son auteur. Autrement dit, contrairement aux dispositions de la loi sur la monnaie et le crédit qui distinguent entre les opérateurs selon que leur centre d'activité est situé en Algérie ou en dehors, ce nouveau décret définit comme " résident " toute personne physique ou morale dont les investissements sont réalisés en dinars Algériens, et "non-résidents", celui dont les investissements sont réalisés en devises officiellement cotées par la Banque d'Algérie.

2) la création d'une nouvelle institution : l'Agence de Promotion et de Soutien des Investissements (APSI) vient remplacer le Conseil National du Crédit qui était l'organe de surveillance dans le pilotage des investissements et de promulgation des règlements et procédures relatifs à l'investissement.

L'Etat qui délègue ses compétences à l'APSI, lui fixe un délai maximum de 60 jours pour étudier les dossiers et fournir une réponse, afin d'éviter à l'investisseur des retards (2).

(1) Le code de la Monnaie et de Crédit est le premier texte législatif à avoir consacré l'ouverture de l'économie à l'investissement étranger, sans apporter toutefois de clarifications nouvelles en matière de garantie, d'encouragement et de simplification des procédures bureaucratiques.

(2) Ce dossier comprend: le domaine d'activité du promoteur, sa localisation, la technologie utilisée; les schémas d'investissement et de financement; les emplois créés, les conditions de préservation de l'environnement, la durée prévisionnelle de réalisation des investissements,..(art.4 du code des investis.)

Il a été retenu que durant une période transitoire et dans l'attente de la création de cette agence, c'est le Ministère de l'économie qui prend en charge les dossiers d'investissement.

3) l'établissement d'un "guichet unique" auprès duquel l'investisseur se voit attribuer tous les avantages et toute la documentation nécessaire ainsi que les précisions sur les avantages prévus.

4) l'affirmation qu'aucune structure monétaire (allusion au Conseil de la Monnaie et de Crédit) ne peut intervenir pour contrôler ou interdire les transferts ou mouvements des capitaux.

5) la suppression de l'article 37 du projet de code de B.Abdesselam, qui stipulait que tout investissement devra être précédé par une déclaration notariale sur l'origine des fortunes.

6) Une autre formule à l'avantage des investisseurs est également prévue: "la zone franche". Autrement dit, il est donné la possibilité aux investisseurs non-résidents de réaliser des investissements tournés vers l'exploitation dans des zones du territoire national appelées "zones franches", dans lesquelles l'importation, l'exportation, le stockage, la transformation ou la réexportation du produit ne sont pas soumis à la législation douanière. Ces investissements sont exonérés de tout impôt, taxe et prélèvement à caractère fiscal, parafiscal ou douanier (1).

7) En matière de garanties des investissements, la loi introduit des clauses appelées à sécuriser les investisseurs étrangers. Le projet énonce le principe de l'intangibilité des garanties accordées par la loi; même si cette loi venait à être modifiée.

(1) Précisons aussi qu'à l'intérieur d'une zone franche, les relations de travail entre les salariés et les entreprises qui y sont implantées (conditions de recrutement, de rémunération, de licenciement) sont régies par des accords conventionnels librement consenti par les parties, étant précisé que la main d'oeuvre nationale reste régie, en matière de sécurité sociale, par la législation nationale.

De plus, en cas de force majeure (expropriation ou nationalisation), le texte prévoit que l'investisseur étranger a droit à " une juste et équitable indemnisation " (1).

En contre partie de ces avantages (2), il est fait obligation au promoteur de réaliser l'investissement projeté dans un délai maximum de 3 ans.

8) Enfin, dans le cadre d'une politique de croissance équilibrée et de répartition spatiale adéquate des activités économiques, le nouveau code prévoit, en plus des trois cas mentionnés par l'ancien projet de code en faveur des promoteurs (3) un quatrième régime dénommé " régime conventionnel " qui couvre les investissements importants auxquels sont octroyés des avantages additionnels à ceux du régime général et des régimes particuliers (4).

(1) En cas de différends entre l'investisseur étranger et l'Etat Algérien, le contentieux sera soumis à l'arbitrage des tribunaux compétents qui peuvent être Algériens ou internationaux.

(2) Rappelons que sont exclues de ces avantages les activités de DISTRIBUTION qui sont celles des grossistes et des concessionnaires. En clair, les investissements susceptibles de bénéficier des avantages prévus par le texte sont ceux réalisés sous forme de "de création, d'extension de capacité, de réhabilitation ou de restructuration réalisés sous forme d'apports en capital ou en nature, par toute personne physique ou morale" (art.2).

(3) en l'occurrence, un régime général, un régime particulier pour les investissements dans les zones à promouvoir ou zones d'expansion économique, un régime particulier pour les investissements réalisés dans les zones franches

(4) Selon l'art.15 du code des investissements "les investissements qui présentent pour l'économie nationale un intérêt particulier en raison notamment de la dimension du projet, du caractère de la technologie utilisée, du taux élevé d'intégration de la production développée, des gains élevés en devises ou au regard de leur rentabilité à long terme, peuvent bénéficier d'avantages supplémentaires par rapport à ceux prévus par le présent décret législatif.

Ils donnent lieu à l'établissement d'une convention passée entre l'Agence, pour le compte de l'Etat, et l'investisseur".

EN CONCLUSION nous pouvons dire que dans la mesure où il offre des facilités financières et fiscales , qu'il supprime la différence entre le secteur privé et public, et qu'il donne des garanties intangibles, le code des investissements MALEK est un véritable instrument de rupture avec une gestion économique qui proclamait le "caractère primordial de l'indépendance des choix économiques" tout en acceptant un endettement extérieur contraignant.

Par ce code des investissements, le recours à la "bénédiction" de l'Etat ne sera plus possible, ce qui représente l'expression véritable de la bonne volonté à aller de l'avant vers l'économie de marché.

Ainsi donc, l'Etat ne donnera plus chaque année des enveloppes devises pour des investissements dont le profit n'est pas garanti. C'est au promoteur lui-même de se charger de la question des approvisionnements. Pour cela il est tenu d'exporter pour se procurer des devises.

Bien qu'il constitue un élément important dans la mesure où il vient répondre à une attente aussi bien des opérateurs nationaux qu'étrangers, le code des investissements ne suffit cependant pas à lui seul, pour changer l'ordre des choses. Il faut notamment que l'Agence de Promotion et de Soutien des Investissements qui est chargée de son application, sache constituer un "garde-fou" contre les risques d'une bureaucratisation des procédures et que l'environnement institutionnel (banques, administrations fiscale et commerciale) puisse s'adapter aux exigences de la transition à l'économie de marché, autrement dit que cet environnement puisse se prêter réellement à l'esprit des affaires.

D'un autre côté, pour le succès de l'opération, il reviendra à l'Etat de maîtriser l'inflation et d'assumer la stabilisation des prix ainsi que la convertibilité du dinar sans oublier bien sûr la stabilité politique élément incontournable pour tout investisseur potentiel.

SECTION 3: LA NOUVELLE PHILOSOPHIE DU REDEPLOIEMENT INDUSTRIEL.

Le code de commerce de 1975, n'a à aucun moment envisagé la possibilité de relations de capital entre plusieurs sociétés-mères qui deviendraient chacune chef de file d'un groupe de sociétés, tout en en assurant la direction et le contrôle.

C'est en fait, le dispositif juridique de 1988 qui institue pour la première fois des relations de capital entre l'Etat (propriétaire), ses mandataires (qui sont les fonds de participation) et les EPE.

Les fonds de participation sont aussi appelés à agir comme des sociétés-mères qui assurent le contrôle d'un ensemble d'entreprises qui leur sont liées par une relation de capital.

C'est là une première réponse apportée à la question d'existence du holding dans le cadre juridique actuel.

Parallèlement à la formule des fonds de participation ou holdings financiers, une autre perspective semblait se dessiner par les tenants d'un redéploiement industriel axé sur la création de holding industriel, notamment sous le gouvernement Abdesselam.

Paragraphe 1: De l'échec des fonds de participation au projet de holdings industriels:

A- L'échec de l'expérience des fonds de participation:

Après la mise en place du cadre juridique des réformes économiques, les fonds de participation ont affiché la nécessité d'un redéploiement industriel des entreprises publiques.

Lors de journées d'études organisées vers la fin de 1991 (1), le besoin de regrouper les entreprises publiques au minimum par branches d'activités homogènes, dans le but d'accroître leurs capacités compétitives, avait été fortement exprimé à la fois par les EPE et les fonds de participation .

(1) Voir compte rendu dans EL-WATAN du 19-20/02/93.

L'atteinte de ces objectifs nécessite selon eux : "l'engagement des partenaires nationaux à assurer la cohérence de la politique industrielle, le recentrage des portefeuilles gérés par les fonds de participation dans le sens de regroupement pour permettre une concentration des moyens et des effets de synergie" (1).

Dans ce sens la suppression des fonds de participation est envisagée comme alternative, pour laisser place à des groupes industriels et financiers, coordonnés par une entité qui serait à définir (2).

Le devenir des fonds de participation et leur éventuelle liquidation a cependant suscité préoccupation et inquiétude chez les gestionnaires du secteur public.

En effet, lors de la présentation de son programme en Septembre 1992, le gouvernement de Mr Abdesselam avait dressé le constat d'échec de ces fonds institués par les réformes de HAMROUCHE, considérant ainsi que ces fonds n'ont pas pu réussir leur objectif principal d'amélioration des performances de gestion. Auparavant, l'ex-Ministre des industries, M.KERAMANE, avait même avancé que "les fonds de participation sont le point faible des réformes économiques" et qu'il fallait, selon ses termes, s'orienter vers la recherche de nouveaux instruments qui constitueraient de véritables holdings d'Etat, capable de mener la restructuration industrielle sans devoir s'ingérer dans la gestion des EPE" (3).

La responsabilité des fonds de participation est en fait restée limitée dans les faits dans la mesure où la loi 88-01 interdit la sanction économique qu'est la liquidation des entreprises non viables.

(1) op cité.

(2) C'est là l'esprit et la lettre de la circulaire interministérielle n°5 du 16 Mai 1993 "relative au remodelage organique du secteur public économique", rapportée dans EL-WATAN du 24/05/93.

(3) interview de Mr KERAMANE dans "Le Matin n°434 du 12 Avril 1993".

Les fonds de participation n'ont par ailleurs pas fait usage du seul moyen de pression qu'ils possèdent sur les entreprises non viables, en l'occurrence le pouvoir de révoquer le conseil d'administration qui échoue dans le redéploiement effectif de l'entreprise. Ils ont plutôt fait acte de complaisance à l'égard d'administrateurs qui ont accumulé d'importants déficits au cours de leurs exercices (1).

Ainsi comme le rapporte Mr BABES (2) - délégué à la réforme économique-, "à travers le suivi de l'évolution de 130 à 150 entreprises (différentes par leurs types d'activités, leur niveau de technologie, la spécificité de leurs problèmes), il a été constaté que le rôle des fonds de participation a surtout consisté à tenir des assemblées générales sans objet et sans la possibilité de prendre des décisions significatives".

L'échec du mode de gestion du secteur public par les fonds de participation, réside également au niveau de l'arsenal juridique très restrictif et perverti par des considérations politiques, qui a constitué un réel obstacle pour toutes les entreprises qui voulaient aller vers l'économie de marché.

Selon certains responsables d'entreprises, le problème résiderait en fait dans la difficulté de trouver un certain équilibre entre le maximum d'autonomie pour les EPE et un réel contrôle de ces dernières par l'Etat, car l'acceptation de l'autonomie sans l'application de l'arsenal des lois de l'économie de marché serait un acte suicidaire pour l'entreprise (3).

(1) Les raisons de cet état de fait résident dans la difficulté pour les fonds de participation d'obtenir le consensus pour le changement d'un conseil inefficace, dans la mesure où au moins trois fonds détiennent des parts sur une même entreprise, et que donc il faut obtenir une unanimité de décision des trois fonds.

(2) Mr Mohammed Seghir BABES dans une conférence de presse en date du 18/12/93 intitulée "la création des holdings consacre l'échec des fonds de participation" in SIMSAR n°47 du 16 au 22/12/91).

(3) Points de vue rapportés dans Le Matin n°434 du 12 Avril 1993.

B- Le projet de holding industriel:

La tendance favorable aux holdings industriels au lieu et place des fonds de participation axe son argumentation sur deux niveaux :

- d'un côté, cette argumentation se fonde sur l'échec des fonds de participation (tel qu'il vient d'être rapporté dans le point précédent).
- de l'autre, sur la déstructuration du cycle de production, conséquence de l'éclatement des grandes unités économiques en unités plus petites (1), situation qui devait inévitablement déboucher sur un déséquilibre structurel sur le plan technique et technologique au niveau des entreprises.

C'est d'ailleurs l'avis explicitement affirmé d'un Directeur Général de fonds de participation qui note que "lorsque le problème de l'assainissement financier a été posé, il a été constaté que le dérèglement financier de l'entreprise avait pour origine une mauvaise restructuration initiale, à un moment où l'Algérie s'engageait dans une véritable crise économique" (2).

Pour ce courant dominé par les cadres et gestionnaires du secteur public, l'expérience des fonds de participation n'a donc pas supprimé les graves déséquilibres de gestion et n'a pas réhaussé le faible niveau de compétitivité des entreprises. De même ces dernières continuent toujours à subir les mêmes contraintes de financement extérieur. C'est pourquoi ce courant préconise de doter les entreprises de capacités et moyens nécessaires, à même de leur permettre d'évoluer dans le cadre imposé par les relations internationales et l'organisation économique contemporaine. En clair il s'agit, d'une part, de corriger les erreurs d'une mauvaise restructuration par un assainissement technique et technologique en profondeur, d'autre part, de remédier à l'échec des fonds de participation.

(1) Il s'agit des restructurations opérées en 1982 sous le gouvernement de Mr A.BRAHIMI.

(2) M.SAIB DG du fonds de participation des industries diverses (voir Quotidien d'Algérie du 11/02/92).

La suggestion des gestionnaires du secteur public se résume dans une organisation de type holding industriel pour assurer une concentration des moyens et obtenir un effet de synergie (1).

Caractéristiques des holdings:

Ces holdings qui pourront être des EPE, fonctionneraient sur le mode d'un double mouvement : d'un côté, on assisterait à l'homogénéisation de l'activité (regroupement des fonctions stratégiques dans la logique de branches ou de filières) et d'un autre côté, on assisterait à la création d'entités nouvelles spécialisées, diversifiées, compétitives par leurs filiales ou par leur fusion (2).

L'option pour ce groupement d'entreprises se base, en principe sur la recherche d'une formule axée sur l'accroissement de la rentabilité et qui offre en même temps des garanties de stabilité dans le fonctionnement de l'activité productive.

Le recours à la formule holding industriel exigerait alors la recherche de la complémentarité entre les entreprises, au niveau de l'activité, des responsables et des opérateurs.

Ceci revient à dire que le holding aurait pour mission, et pour reprendre les termes de Mr SAIB, d'une part l'assurance " d'une planification stratégique des grands axes de développement, de la politique de production et de commercialisation" (3), d'autre part, l'assurance d'une accumulation du savoir-faire au niveau du groupe, d'une professionnalisation plus grande de l'entreprise de production et de distribution, d'une meilleure rationalisation des

(1) La création de sociétés holdings est envisagée dans les mines et carrières, la sidérurgie, la métallurgie, les industries de biens d'équipement, les industries de verre et de la céramique, les véhicules industriels et la mécanique automobile, l'électronique, la chimie et la pétrochimie, l'agro-alimentaire, les textiles et l'habillement (voir EL-Moudjahid du 20/10/92).

(2) Fusion, scission, absorption... cet ensemble de techniques de redéploiement d'entreprises était loin de constituer le centre des préoccupations du législateur de l'époque antérieure.

(3) Quotidien d'Algérie du 11/02/92.

moyens de production (1) et d'une minimisation des déperditions en personnel".

Une autre idée également avancée est que les entreprises économiques sont pour la plupart incapables d'affronter en ordre dispersé le marché, particulièrement si l'on retient l'idée d'ouverture du marché national à des entreprises étrangères beaucoup mieux armées pour la concurrence.

Les promoteurs de cette tendance pensent que dans l'état actuel des textes, la phase de composition ne permet la constitution que de liens organiques entre les entreprises dans le cas de tels holdings, ce qui conduirait à former une politique de groupes dont la mission commerciale est de regrouper toutes les potentialités pour une meilleure compétitivité sur le marché (2).

Dans cette perspective, veiller au respect de l'autonomie des entreprises affiliées, constituerait le premier souci des initiatives des holdings, le processus du fusion totale exigeant des précautions et du temps.

EN CONCLUSION nous pouvons dire que ce que recherchent les promoteurs de l'idée de holding industriel, c'est en principe de corriger les erreurs de la restructuration de 1982 en recentralisant le pouvoir décisionnel. Dans cette perspective les missions des fonds de participation sont entièrement reconsidérées, puisqu'une partie de leur activité sera prise en charge par les holdings, notamment la gestion du portefeuille d'actions des entreprises.

Cette question nous renvoie inévitablement à la notion de droit de propriété des actions de l'EPE, à la possibilité de cession de ces actions et aux limites légales conférées au mandat des fonds de participation.

Dans cette perspective générale la réflexion entamée au niveau des pouvoirs publics, en vue de la révision des lois de Janvier 1988, notamment la loi n°88-03 relative au fonds de participation, a débouché sur

(1) A ce titre par exemple lorsque dans une usine, un outil de production n'est utilisé qu'à un % inférieur de ses capacités, le holding peut intervenir auprès de l'entreprise pour retirer cet outil afin de l'intégrer dans un autre cycle de production qui lui permettrait d'être utilisé à 100%.

(2) Ce point de vue a été développé par un chef d'entreprise dans: La vie économique n°14 du 30/06 au 06/07/92.

la promulgation de la circulaire n°5 du 16/06/93 relative au remodelage du secteur public économique, comme on va le voir à présent.

Paragraphe 2 : La restructuration profonde du secteur économique :

Partant du constat d'un environnement industriel et social hostile, et de difficultés financières grandissantes et arguant de l'idée de doter le pays d'instruments efficaces permettant de prendre en charge directement les objectifs de politique industrielle, le gouvernement Abdessellam promulgue la circulaire n°5 du 16/06/93 relative au remodelage du Secteur Public Economique (S.P.E) (1).

La principale idée contenue dans cette circulaire, c'est que l'entreprise publique pourra jouir d'une plus grande autonomie dans sa gestion opérationnelle et ce à divers degrés selon "le caractère plus ou moins stratégique de leurs activités ", mais que "le gouvernement se réservera explicitement les prérogatives d'exercer une influence sur les décisions de nature stratégiques ".

Cette circulaire évoque également la nécessaire reconstruction des structures économiques publiques sur la base de la "considération des objectifs microéconomiques d'efficacité et de sécurité de chaque entreprise publique ainsi que sur celle de "l'exigence stratégique de prise en charge des servitudes de service public et des politiques industrielles définies par le gouvernement" (2).

Cette politique qualifiée de "politique de reconstruction" s'insère dans la logique du discours développé par le gouvernement Abdesselam, qui l'idée de revoir de fond en comble la restructuration organique des entreprises effectuée au début des années 80, et donc de porter remède au

(1) Compte rendu de la circulaire en question in Algérie Actualité n°1441 du 25 au 31 Mai 1993.

(2) idem .

morcellement des moyens de production qui s'est fait en entière contradiction avec la logique universelle qui veut que la performance d'une entreprise réside dans la réunion de plusieurs fonctions : conception, production, formation, commercialisation... .

Du point de vue des structures économiques, de leur fonctionnement et de leurs relations avec l'Etat, la politique de "reconstruction" sera alors basée sur: (1)

- la création de groupes industriels et financiers et de sociétés holdings;
- la structuration organique par l'usage de la filialisation;
- la création d'une entité (qui reste à définir) chargée d'administrer le portefeuille d'actions libellées au nom de l'Etat;
- le caractère cessible, dans le cadre de procédures explicites, des actions et des éléments du patrimoine, sauf pour les entreprises stratégiques.

Pour permettre de passer à la concrétisation de ce remodelage organique du secteur public, la circulaire précise que la logique de structuration en groupes industriels et financiers n'est pas nécessairement confondue avec la logique de planification, laquelle privilégie le concept de branche. C'est pourquoi, "les propositions qui seraient faites par les secteurs devraient être justifiées par des arguments liés à la recherche de synergie internes aux groupes et inter-groupes et de l'efficacité de gestion" (2).

L'avant-projet qui a été retenu, donne une idée du devenir du tissu industriel algérien après la liquidation des fonds de participation:

Le remodelage du secteur public économique sera appelé à donner naissance à des entreprises publiques de "groupes" disposant d'un conseil du management, d'une Direction Générale et d'un ou de plusieurs commissaires aux comptes (3).

(1) Voir le point des défenseurs de cette tendance développée dans EL-Moudjahid du 18 Mai 1993.

(2) EL-WATAN du 18/05/93.

(3) EL-WATAN du 09/06/93.

De ce fait, les portefeuilles des EPE ne seront plus confiés aux fonds de participation mais aux groupes qui devront "agir en qualité de propriétaires des actions des entreprises publiques qui leur sont dévolues par l'Etat" et qui auront à charge, d'une part, "d'étudier les voies et moyens de réduire les contraintes du groupe en mettant en oeuvre les solutions appropriées" d'autre part, "d'élaborer et de coordonner l'ensemble des stratégies (...) du "groupe" et de ses entreprises" (1). Ils pourront également "acquérir des parts, actions, titres et valeurs dans toutes entreprises publiques ou privées, notamment dans celles intervenant en amont ou en aval des activités du groupe, de constituer des filiales et de gérer des participations financières" (1).

Bien qu'au moment où nous rédigeons ce travail, le nouveau schéma d'organisation des EPE soit encore à l'état de projet, on pense qu'il apportera certainement des modifications substantielles par rapport aux textes en vigueur, surtout après la promulgation récente des amendements au code de commerce qui élargissent l'éventail de société et mettent fin à l'inaliénabilité du secteur public économique non stratégique.

En effet, ce nouveau schéma modifie le droit de propriété de la société commerciale en faisant la distinction entre (2):

* d'une part les Entreprises Publiques de Groupes (EPG) qui se subdiviseraient en "EPG stratégiques", créées par décret et dont le capital est détenu à 100 % par l'Etat et les "EPG non stratégiques" créées par acte notarié et dont les actions et les éléments du patrimoine sont cessibles et donc susceptibles d'être privatisés .

* d'autre part les Entreprises Publiques Filialisées (EPF) dont les actions sont dévolues à une EPG .

(1) EL-WATAN du 06/06/93.

(2) Compte rendu du nouveau schéma d'organisation des EPE in EL-MOUDJAHID du 13/06/93.

Les amendements projetés font ressortir quatre éléments principaux: (1)

- tout d'abord, il s'agit de la suppression des fonds de participation et leur remplacement éventuel par des EPG stratégiques ou non stratégiques.
- ensuite il faut responsabiliser les EPG en les dotant des actions des filiales qu'elles auront à gérer. Ces EPG ne sont pas des agents fiduciaires qui gèrent pour le compte de l'Etat mais de véritables propriétaires qui consolident leur portefeuille d'actions comme un holding.
- s'ajoute à cela , l'interdiction de la privatisation des actions pour permettre à l'EPG d'optimiser la gestion de son portefeuille d'actions.
- enfin, il s'agit d'introduire de nouvelles formes d'organisation pour mieux régler et contrôler cette étape de transition.

La nouvelle forme d'organisation serait la suivante : (2)

1/- Les organes des Entreprises Publiques du Groupe:

- Le Conseil du management: la pyramide organique du groupe sera constituée d'une instance nommée "conseil de management", présidée par un Président-Directeur-Général nommé par décret. Elle se composerait de 7 à 12 membres désignés par l'Etat. Sa mission consisterait principalement à:
 - arrêter les plans à court et moyen termes du groupe;
 - élaborer le rapport annuel d'activité;
 - décider de la création d'entreprises publiques et de partenariat;
 - décider des fusions entre filiales;
 - autoriser l'émission d'obligations et autres valeurs mobilières.

Suivant les dispositions du nouveau code de commerce, le conseil de management sera également habilité à autoriser la cession d'actions des entreprises propriétés du groupement.

(1) Le Matin n°486 du 30/06/93 .

(2) EL-WATAN du 06/06/93 et EL-Moudjahid du 13/06/93 font des comptes rendus exhaustif de l'avant-projet de réorganisation des entreprises publiques.

Toutefois le conseil de management ne jouit pas d'une autonomie totale, puisqu'il doit se référer aux directives d'un comité d'orientation.

- Le comité d'orientation : IL assumerait le rôle de propriétaire des actions des entreprises publiques qui lui sont dévolues par l'Etat. Il constituerait alors le point de liaison entre l'Etat et l'EPG.

Ce comité sera chargé principalement :

- * d'approuver le programme et le rapport annuel d'activités du groupe;
- * de veiller à l'application de la politique gouvernementale en matière de salaires et de prix;
- * de proposer la nomination du Président-Directeur Général du groupe et des membres du conseil de management;
- * de définir la politique d'investissements de l'EPG;
- * d'élaborer et de coordonner l'ensemble des stratégies financières, industrielles, commerciales et de développement du "groupe";
- * de constituer des filiales et de réaliser pour le compte de ces dernières des opérations relevant de leur stratégie;
- * et enfin, d'acquérir des parts et actions dans les entreprises publiques et privées.

Concernant la gestion des participations que prend directement l'Etat dans les entreprises, les nouvelles dispositions de l'avant-projet précisent qu'elle peut-être confiée à un agent fiduciaire.

La création de ce dernier se fera par décret. Quant aux compétences des fonds de participation, elles cesseront au fur et à mesure de la création des EPG.

2/- Les organes des Entreprises Publiques Filialisées : (1)

La gestion interne de l'EPE connaîtra un changement dans son organisation.

(1) Compte rendu de l'avant-projet dans EL-WATAN du 08/06/93.

- L'Assemblée Générale : elle existe dans tous les EPE (sauf dans celles où le capital est détenu par un actionnaire unique) a pour prérogatives de :

- * nommer et révoquer des administrateurs ;
- * autoriser l'augmentation ou de réduction du capital de l'entreprise;
- * fixer des dividendes dans le cadre statutaire et la détermination de l'affectation des bénéfices;
- * décider de la dissolution ainsi que de l'autorisation de créer des filiales et de prendre des participations dans d'autres entreprises.

- Le conseil d'administration : il vient en seconde position de la nouvelle hiérarchie organique de l'EPE.

La nomination de ses membres (qui varient entre 7 à 10) et leur renouvellement, devra être du ressort de l'assemblée générale.

Outre ses pouvoirs administratifs, le conseil d'administration pourra exercer l'approbation des décisions prises par le conseil de management du groupe et celles de l'assemblée générale de l'entreprise.

L'EPE disposera aussi d'une Direction Générale et d'un ou plusieurs commissaires aux comptes.

Concernant la question de dissolution des EPE, l'avant-projet stipule que "l'EPE peut-être dissoute suite à une décision de l'assemblée générale".

Lorsque les actions de deux ou plusieurs entreprises publiques sont détenues intégralement par une même EPE, le conseil de management peut décider de leur fusion par la création d'une nouvelle entreprise.

EN CONCLUSION on peut dire que le programme du gouvernement Abdesselam a largement fait avancer la notion de holding, forme d'organisation, censée permettre au gouvernement de corriger les méfaits de la restructuration et leurs dérapages.

Dans le cadre de cette réforme, et à travers la lecture de l'avant-projet d'organisation des EPE, on constate surtout le retour de l'Etat comme principal agent économique. Comme par le passé et suite à la décision de dissoudre les

fonds de participation, l'Etat reprend son rôle de propriétaire dans la conduite de la stratégie et du contrôle de l'entreprise.

Le retour de l'Etat implique nécessairement une sérieuse restriction u champ d'autonomie des entreprises, car n'est-ce pas lui qui est de nouveau appelé à procéder à la nomination par décret des Présidents-Directeurs-Généraux et des membres des conseils de management .

Cette reprise en main par l'Etat du secteur public, n'a pas été sans inquiéter les managers comme en font quotidiennement écho les journaux.

Concernant la question des fonds de participation, même si la fin des mandats de leurs conseils d'administration a été prévue en principe pour fin Juin 1993, il a été décidé que ces fonds continueront leurs activités après cette date en attendant l'implantation des "groupes".

SECTION 4: LA LOGIQUE DE LA PRIVATISATION.

Avec l'effondrement des régimes communistes du bloc de l'EST et l'extension de l'économie libérale, les modèles de développements "spécifiques" qui excluent le capital privé (national et étranger) sont de plus en plus ressentis comme un anachronisme.

La multiplication des privatisations dans le secteur public et le développement de l'économie de marché, ont contribué à relancer les débats des années 70 et 80 en Occident sur le rôle du plan et du marché dans la régulation de l'économie, et il devient évident aujourd'hui que ce débat est dépassé par la victoire indiscutable des mécanismes de marché comme instruments de régulation

La privatisation est de ce fait de plus en plus perçue comme un moyen de contribution dans ces transformations, et par delà, comme un passage obligé de la transition vers l'économie de marché, cette dernière supposant en effet l'existence d'entreprise nombreuses à capital privé, afin d'assurer une véritable concurrence.

En Algérie, bien que la deuxième moitié des années 80 fut qualifiée par le pouvoir de l'époque, de phase de transition vers l'économie de marché, la question des privatisations n'a jamais été véritablement abordée, tout au moins dans le discours officiel. Les courants de pensées dominants jusqu'aux années 1990-1991 voir même 1992, se sont en effet limités à envisager les rôles possibles du secteur privé et des sociétés mixtes dans une économie où prédomine toujours un important secteur public.(1)

La promulgation des lois sur l'autonomie des entreprises publiques, notamment la loi 88-01), si elle constitue une étape importante dans la voie des réformes, elle n'en garde pas moins des limites évidentes en matière de privatisation.

Ainsi, dans les perspectives tracées par cette loi, la création du Conseil de la Monnaie et du Crédit peut-être considérée comme une nouvelle forme de monopole puisque le Conseil centralise au niveau d'un organe administratif le pouvoir de délivrer les autorisations d'investissement. Par ailleurs, un article important de la Constitution (l'article 19), stipule que les prérogatives du commerce extérieur relèvent exclusivement de l'Etat. D'autres exemples peuvent être cités, mais on peut déjà dire qu'un ensemble de textes limite, de droit et de fait, la mobilité du capital, condition sine-qua-non de la réussite d'une économie de marché.

Il devient donc évident que face à ces nombreuses défaillances, la refonte totale des textes législatifs et réglementaires est nécessaire pour la mise en place d'une véritable privatisation considérée par certains comme corollaire d'une véritable économie de marché (2).

(1) Voir pour une argumentation de ce point de vue, la contribution de H.RESKI in La Nation du 9/07/92 "privatisation et restructuration industrielle",

(2) Cette idée est largement défendue par le Dr A. MEBTOUL dans ses nombreux articles et en particulier dans "privatisation et libération des énergies créatrices" in le Soir du 21/05/92.

Dans cet ordre d'idée, Mr Said KAHLOUL, Président de l'UGE, avance un certain nombre d'arguments qui rendent cohérente toute formule de la privatisation.

Selon lui, il s'agit notamment (1):

- * d'éviter la réapparition du monopole politique ;
 - * de mettre en place rapidement un marché boursier;
 - * d'encourager les formules mixtes capital privé - capital public;
 - * d'encourager ces formules mixtes élargies au capital étranger;
 - * d'encourager la création des petites et moyennes entreprises;
- etc... .

Mais dans un pays, comme l'Algérie, où la propriété étatique a occupé, pendant plusieurs décennies, une place prédominante, le transfert de propriété pose de nombreux problèmes préalables. Il s'agit notamment, en nous inspirant de l'exemple des pays de l'EST : (2)

- * de déterminer le propriétaire actuel (Etat, collectivité...);
- * de préparer les entreprises à la vente : restructuration du point de vue juridique , financier, transformation des entreprises d'Etat en sociétés commerciales, etc... ;
- * d'évaluer la valeur de ces entreprises.

Si l'on arrive à régler ces problèmes, plusieurs questions demeurent posées : s'il faut privatiser: quoi ? Dans qu'elles limites ? A qui faut-il céder les actions ?

Il semble que ces questions sont aujourd'hui au centre des discussions et débats entre les gestionnaires du secteur public et les représentants du secteur privé.

(1) voir la communication faite par S.KAHLOUL au séminaire organisé au Caire par le B.I.T et "l'Organisation Africaine des Employeurs Privés" sur "la privatisation et le rôle du secteur privé dans le développement des économies Africaines" reprise dans PERSPECTIVES n°14 du 29 Mai 1991

(2) PERSPECTIVES N°33 semaine du 28/11 au 4/12/91 "la privatisation en Europe Centrale" .

Pour les premiers, la réponse au départ semblait évidente: ce qui appartient à l'Etat reste propriété de l'Etat, même s'ils ont depuis peu nuancé cette attitude tranchée.

Cependant, même si aujourd'hui, ils reconnaissent que la privatisation du secteur public est "l'une" des solutions aux problèmes économiques, ils ne s'inquiètent pas moins de voir les privés "s'emparer des créneaux les plus porteurs de gains immédiats, et pratiquer une politique de sous-utilisation de la force de travail", avec son corollaire la limitation du personnel et des prix très élevés (1).

Mr MEKIDECHE, Président de l'Union des Employeurs Publics, va dans le même sens quand il déclare que: " songer à privatiser sans tenir compte de certaines données, telle la mise en place de mécanismes adéquats, et notamment la création de caisses de chômage qui permettraient d'effectuer des "dégraissments" d'effectifs sans crise sociale grave, c'est s'attaquer aux effets et non aux causes du problème" (2).

Le point de vue est tout autre du côté des gestionnaires du secteur privé. Ainsi comme le note Mr YOUSFI, Président de la Confédération Générale des Entrepreneurs Algériens (CGEA), "le passage par la privatisation et une obligation même si la mort du secteur public n'est pas à souhaiter". Ce qui est visé, selon lui, c'est "l'émergence d'une économie nationale forte et concurrentielle"; d'autant plus que, selon lui, "la privatisation n'est pas synonyme de blocage au profit du capital étranger mais possibilité pour les capitaux nationaux d'être actionnaires dans les entreprises publiques" voire propriétaires à part entière de ces dernières (3).

(1) Voir compte rendu du symposium tenue à Alger sur la "restructuration industrielle et l'assainissement financier des entreprises" in LE MATIN du 09/06/93.

(2) Voir EL-WATAN du 8 /09/91.

(3) EL-WATAN du 08/09/91.

Selon la tendance "privatiste", la privatisation est une philosophie de l'homme, entendu dans le sens où "privilégier le privé c'est faire confiance à l'individu et en ses capacités".

Après la promulgation de la loi 90-30 du 04/12/90 portant loi domaniale, certaines dispositions de la loi 88-01 sont rendues caduques, puisque la nouvelle loi fait passer les domaines de l'Etat sous "le régime du droit privé" alors que le capital social de l'entreprise n'est plus "insaisissable, inaliénable et incessible" comme précédemment puisque l'on prévoit à tout le moins la privatisation partielle.

Le vote de cette loi bat donc en brèche le rêve des gestionnaires des entreprises publiques de préserver les EPE contre la privatisation.

C'est pourquoi, conscients de l'irréversibilité du choix des privatisations ils avancent aujourd'hui certaines précautions préalables au succès de l'opération et notamment, la nécessité (1):

- * d'adapter les structures existentes à l'économie de marché et de créer des entreprises nouvelles capables de stimuler la concurrence (création de sociétés, banques, assurances,.... privées);

- * de prendre des mesures sociales telles que: caisse de chômage, indemnités de licenciement, redéploiement des effectifs, formation...);

- * de préparer le système fiscal à être efficace pour jouer son rôle de régulateur de l'économie (lutter contre les fraudes...);

Quant aux formules de privatisation, elles sont en général présentées sous les deux formes suivantes :

- * désinvestissement total par la cession de sociétés non stratégiques et qui relèvent traditionnellement du secteur privé telles que : hôtellerie, bâtiment...

(1) Voir la réflexion de Saadallah FAWZI dans PERSPECTIVES N°34 Semaine du 5 au 11/12/91 "l'entreprise publique à la croisées des chemins" .

* désinvestissement partiel à travers l'émission d'obligations, de cession d'éléments d'actifs, de placement d'actions, d'actionnariat des travailleurs, de contrat de location... .

La question qui se pose alors est de savoir à qui céder les actions ?

Trois types d'acquéreurs potentiels semblent le plus souvent avancés: les banques, les entreprises (publiques, privées, étrangères) et les particuliers (les salariés).

- EN CE QUI CONCERNE LES BANQUES, l'idée serait la suivante:

les banques intéressées n'interviendraient pas dans les affaires courantes de l'entreprise, mais elles seraient tenues de gérer l'ensemble des crédits de l'entreprise. En cas de difficultés, elles seraient chargées du sauvetage (ou de la liquidation) de l'entreprise, du rééchelonnement des dettes, du remplacement de l'équipe dirigeante choisie par voie de promotion interne à l'entreprise.

De plus, la prise de participation des banques dans le capital des entreprises constituerait un facteur important de l'assainissement financier, les dettes étant ainsi transformées en actions.

Quant au pouvoir des banques, il serait, EN DROIT, compensé par celui des autres actionnaires.

- EN CE QUI CONCERNE LES ENTREPRISES PRIVEES (nationales ou étrangères)

le schéma de privatisation est conçu dans le sens d'un partenariat.

Par leur participation sur les plans internationaux, ces partenaires privés interviendraient avec un esprit "d'entreprise" afin de réduire les risques et d'augmenter l'efficacité de l'entreprise.

Le travail qui serait amorcé entre ces deux types d'actionnaires (banques et entreprises privées) tout en laissant une large autonomie au manager permettrait de concilier l'objectif financier et l'objectif industriel.

- EN CE QUI CONCERNE LES TRAVAILLEURS: l'UGTA propose en sus des deux premiers types d'actionnaires, une participation des travailleurs au capital

de l'entreprise. Il s'agirait alors d'une forme d'intéressement pour le travailleur dans le but de mettre fin à la spirale inflationniste des salaires, et en même temps d'attacher le travailleur à son entreprise. Selon la centrale syndicale, cela prendrait par exemple la forme suivante: les primes qui lui sont d'habitude versées directement, seraient bloquées pendant un certain nombre d'années dans un fonds géré par l'employeur ou une commission paritaire.

LA COMPLEMENTARITE ENTRE LES TROIS PARTIES est présentée dans cette optique comme nécessaire sinon inévitable, pour permettre la relance de l'activité productive.

Toutefois, même si cette complémentarité apparaît séduisante cela n'empêche pas qu'une série de critiques a été avancée :(1)

- concernant les banques, celles-ci sont elles-mêmes, dit-on, confrontées à des problèmes de liquidité et parfois de solvabilité. Comment donc pourraient-elles venir au secours des entreprises privatisées ?

- quant aux travailleurs, il est évident que les écarts dans l'état de santé des différentes entreprises (2) sera lourdement ressenti pour les travailleurs des entreprises qui connaissent les plus graves problèmes. Ainsi comme le note par exemple, le Dr A.MEBTOUL : "les travailleurs de SONATRACH, ne seraient-ils pas avantagés par rapport aux autres travailleurs dans d'autres entreprises qui croulent sous le poids des dettes" ? (3)

- concernant la vente aux entreprises, il importe de faire la distinction entre l'entreprise privée, l'entreprise publique et l'entreprise étrangère:

* pour le privé Algérien, cela suppose acquise la garantie de rompre avec une vieille et longue tradition de préférence pour les secteurs à rentabilité immédiate et souvent à caractère spéculatif.

(1) Abdelkader CHERRAR "vous avez dit privatisation " ? (voir le Matin du 9/03/92) et Dr A.MEBTOUL "privatisation : libérez les énergies" (voir le Soir du 21/05/92)

(2) En clair, les situations de rente héritées de l'époque antérieure.

(3) A.MEBTOUL dans le Soir du 21/05/92 déjà cité .

* quant à l'entreprise publique, le problème se pose en terme de management et de compétence: en effet, peut-on espérer que les actuelles directions qui ont conduit l'entreprise à la faillite s'avèrent aptes à gérer plus efficacement?

* enfin en ce qui concerne l'entreprise étrangère, on sait que, d'un point de vue économique, les capitaux mondiaux s'investissent là où la rentabilité du capital est la plus élevée, et d'un point de vue politique, ces capitaux recherchent la sécurité. Or ces deux préalables ne sont pas particulièrement réunies en Algérie aujourd'hui.

La position officielle sur la question de la privatisation, jusqu'à fin 1993, (donc sous le gouvernement Abdesselam) a été clairement explicitée par Mr BENBITOUR ex-Ministre délégué au Trésor qui estime que l'opération privatisation devra se faire en partant de la situation concrète de l'économie algérienne et en visant un objectif clair: "améliorer la rentabilité du capital public, notamment dans le secteur industriel non utilisé à pleine capacité". Selon lui, il " faut ouvrir le capital public disponible à la participation privée, lorsque celle-ci est en mesure d'apporter des ressources en devises, une technologie performante, des techniques efficaces de gestion et un accès aux marchés extérieurs" (1).

En un mot et sans aller jusqu'à la cession de toutes ses actions, l'Etat-proprétaire peut envisager l'ouverture du capital des entreprises à des actionnaires privés nationaux et étrangers.

Cette opération permettrait ainsi d'associer plus étroitement les opérateurs privés à la gestion de ces sociétés, tout en sauvegardant à l'Etat le pouvoir de contrôle que lui confère son statut de co-actionnaire.

(1) Intervention de Mr A.BENBITOUR dans un séminaire sur les réformes économiques en Algérie, tenu au siège de la Banque Mondiale à Washington le 03/05/93 avec la participation d'experts de cette institution et du FMI. in EL-WATAN du 04/05/93.

Plus généralement, la privatisation est perçue par les pouvoirs publics comme un moyen de dépistage des nouvelles sources de financement qui se trouvent au niveau du public (les petits épargnants) ou d'investisseurs potentiels qui attendent l'occasion de placer leurs capitaux.

Il n'empêche que les ventes d'actions au public, par le moyen d'épargne ou de mise en adjudication, ne peuvent-être effectuées que dans le cadre de la bourse des valeurs mobilières ou par le biais des banques commerciales qui achèteraient les valeurs mobilières émises par les entreprises afin de les revendre ultérieurement.

Ceci signifie, notamment, que la privatisation n'est possible que s'il existe une bourse mobilière, ce qui nécessite également la création de banques et assurances privées.

La privatisation des entreprises publiques n'est donc pas un processus facile. Les entreprises concernées sont nombreuses et chacune d'elles nécessite une évaluation précise. C'est pour faire face à cette complexité que certains préconisent la création urgente d'un grand Ministère de privatisation (1). Celui-ci serait ainsi chargé de la mise en oeuvre de l'ensemble du processus de privatisation de garantir la pérennité de ce processus, d'établir la liste des entreprises à privatiser, et de fixer le niveau de désinvestissement de l'Etat pour chaque entreprise, etc... .

(1) Nous avons en fait assisté en (1994) à la création d'un Ministère dit des restructurations qui, en s'en doute, aura parmi ses principaux objectifs celui de la recherche des voies et moyens pour certaines mesures de privatisation; et au moment où nous relisons ces lignes (Mars 95), on apprend qu'il est question de la création, pour les semaines à venir, d'un Ministère de la privatisation.

EN CONCLUSION, on peut dire que les trois décennies d'administration de l'économie nationale ont aggravé les dysfonctionnements et amplifié les contres-performances de l'économie algérienne. Cette situation, devenue particulièrement dramatique depuis 1986, suite à la chute brutale des prix de pétrole, est à l'origine des premières prises de position en matière de privatisation.

La question de la privatisation ne s'est en effet jamais posée dans le passé et elle peut donc être objectivement considérée comme la conséquence directe de la situation financière très difficile que vit le secteur public.

Il n'en reste pas moins qu'une autre tendance non-négligeable par son poids dans les instances dirigeantes, considère que les graves inefficacités enregistrées par le secteur public, ne sont pas directement liées au fait qu'il appartient à l'Etat, mais s'expliquent plutôt par le fait qu'il échappe à la discipline du marché. A l'inverse donc de la précédente tendance qui conçoit la privatisation comme élément essentiel de l'introduction dans l'économie de marché, celle-ci s'intéresse plus au mode de fonctionnement qu'à la forme juridique de propriété.

En tout état de cause, si l'on devait s'inscrire dans la tendance privatiste, il faudrait, pour le succès de l'opération, la réunion des trois conditions suivantes: la concurrence, la mise en place de procédés rigoureux de contrôle des managers, et une bourse des valeurs qui permettrait d'évaluer la valeur des entreprises.

En effet en l'absence d'un marché financier dynamique, de l'étroitesse du taux national d'épargne, de la faible liquidité des banques locales et d'un système bancaire efficace, la privatisation a des chances limitées de réussite.

CONCLUSION DU CHAPITRE 4

Pour dépasser les ambiguïtés contenues dans certaines dispositions de la loi 89-01, et pour permettre aux mécanismes de marchés de jouer pleinement dans ce nouveau mode de gestion, le pouvoir a été amené à apporter des aménagements substantiels à la législation commerciale en vigueur, et ce par la promulgation d'un nouveau code de commerce.

Ces aménagements s'inscrivent en principe dans une perspective de dynamisation et de modernisation de l'économie nationale.

Désormais, en effet les objectifs d'efficacité dans la gestion et d'utilisation optimale des facteurs de production, reprennent une place prépondérante dans le langage économique des différents partenaires. De même, la sanction du marché se présente comme inéluctable pour toute négligence des gestionnaires. D'un autre côté, dans le nouvel arsenal juridique, l'ouverture du marché national à des entreprises étrangères devient réalité, réalité qui s'accompagne cependant d'un nouveau redéploiement industriel qui se traduit par le groupement des entreprises dans des holdings industriels.

Ces regroupements des entreprises apparaissent en effet comme le seul moyen de réaliser la concentration des moyens et d'obtenir des effets de synergie pour affronter la concurrence étrangère.

Toutefois à travers la lecture de l'avant-projet de réorganisation des EPE en holdings, on sent une sensible reprise en mains par l'Etat des EPE, et ce aussi bien dans la conduite de la stratégie de ces EPE que dans leur contrôle, ce qui semble s'orienter inéluctablement vers de sérieuses restrictions à l'autonomie des entreprises.

Il n'empêche que depuis le départ du gouvernement Abdesselam, le dossier Holding a été délaissé par les gouvernements qui lui ont succédé.

En effet, l'évolution de l'économie mondiale d'une part, et les difficultés de l'appareil productif d'autre part, ont nécessité le recours à de nouvelles modalités d'organisation dans la perspective d'une relance de l'économie. Ainsi la révision de la conception étroite du code des investissements et le recentrage de ses objectifs, notamment en matière d'apport en devises étrangères, sont considérés désormais comme des exigences importantes pour la relance de l'économie.

Les premières mesures, en matière du recentrage en question, ont été opérées par le gouvernement Abdesselam, qui a introduit d'importantes innovations en matière d'association des différentes catégories de capitaux publics, privé Algérien et privé étranger.

Toutefois, même si le projet Abdesselam a apporté des avantages non négligeables, ces derniers sont apparus insuffisants pour attirer les capitaux étrangers. C'est pourquoi, le gouvernement Malek qui lui a succédé, a mis en place un nouveau code apparemment plus attrayant.

Il n'empêche que même si de nombreuses voix ont mis l'accent sur l'apport indéniable du "code MALEK", et des facilités qu'il offre, il est apparu bien vite que qu'à lui seul, ce code ne pouvait suffire à assurer la relance des investissements aussi bien algériens qu'étrangers. En effet, c'est aussi bien l'environnement institutionnel qui semble ne pas se prêter à l'esprit des affaires, que la présence de certaines contraintes qui paraissent échapper à la maîtrise de l'Etat telles que: l'inflation, la convertibilité du dinar, la stabilité politique...

Enfin, dans ce pari à l'économie de marché, un fait important mérite d'être souligné, à savoir que jusqu'aux années 91-92, le rôle du secteur privé a été marginalisé aussi bien dans les faits que dans le discours. On

remarque d'ailleurs que, bien que le concept d'économie de marché s'est banalisé depuis 1988, une véritable mobilité du capital n'a pas été prévue d'une façon absolue, ni dans le discours officiel, et encore dans les textes. En effet, tous les textes promulgués depuis 88 sur l'autonomie des entreprises publiques ont entretenu une certaine pudeur, s'agissant cette question. Cependant l'évolution des idées et surtout la persistance de la situation financière difficile que vit le secteur public, ont eu raison des dernières réticences, et une expression longtemps chuchotée, s'impose désormais haut et fort à savoir que : " l'Algérie ne peut-pas s'en sortir sans la privatisation ".

Toutefois, si la mise en place d'une véritable privatisation apparaît désormais incontournable, la question qui reste posée a trait aux conditions économiques et politiques à réunir pour concrétiser cet objectif.

CONCLUSION TITRE III

La situation économique du pays, qui a été fortement perturbée par la chute des prix du pétrole en 1986, a fini par dévoiler les faiblesses structurelles de l'économie nationale, faiblesses longtemps masquées par la rente financière substantielle produite sur un marché pétrolier mondial en expansion régulière.

En effet le modèle d'organisation et de gestion de l'économie sur lequel a fonctionné l'économie algérienne durant près de trois décennies, comportait des dysfonctionnements majeurs d'ordre multiples, parmi lesquels on peut citer: la sous-utilisation de l'appareil de production (qui tournait à moins de 50 % de ses capacités), l'accroissement continu du volume des importations (dont 25 % pour les seules factures alimentaires), la forte dépendance à l'égard des hydrocarbures la détérioration continue de la balance des paiements, l'exacerbation de l'inflation et du chômage,... enfin le déficit chronique des entreprises publiques.

Ces multiples dysfonctionnements ont fini par déboucher sur une crise multiforme d'ordre aussi bien économique que politique et socioculturel, crise que le pouvoir actuel tente, en principe, de régler par deux options majeures: la démocratie politique et l'économie de marché.

En tout état de cause, la première mesure radicale prise par le pouvoir dès l'année 1988, fut d'ordre économique et a touché l'entreprise publique, à travers la promulgation des lois sur l'autonomie.

Cette mesure, l'autonomie de l'entreprise, n'était bien évidemment pas suffisante à elle seule, et elle se devait d'être accompagnée, dans une

perspective stratégique, d'une véritable clarification des divers instruments d'intervention de l'Etat, et par delà, d'un réexamen de tout l'environnement institutionnel et juridique de l'entreprise publique.

L'amélioration du système fiscal et du rôle du système bancaire, la démonopolisation du commerce extérieur, la libéralisation des prix, etc ... étaient des conditions nécessaires pour une redéfinition du rôle de l'Etat dans la perspective d'une limitation de l'intervention de l'Administration Centrale dans la vie de l'entreprise, et d'une réduction significative du déficit budgétaire de cette dernière.

Toutefois, bien que le concept d'économie de marché fut popularisé dès 1988, les réticences du courant conservateur au sein de la sphère politique, ont largement contribué à retarder sa mise en oeuvre. A cela il faut ajouter la mauvaise gestion de la politique de la transition vers l'économie de marché, faite par les gouvernements successifs du fait que les aspects politiques ont largement pris le pas sur les considérations économiques dans les priorités arrêtées par ces divers pouvoirs.

Cependant, après avoir observée une pause certaine, sous les gouvernements GHOZALI et Abdesselam, la politique de réformes des structures connaît, depuis le gouvernement MALEK et aujourd'hui avec le gouvernement SIFI, une renaissance, l'attention vigilante du FMI n'étant certainement pas étrangère à cela.

Les amendements apportés au code des commerce et l'adoption d'un nouveau code des investissements ont produit un arsenal juridique très riche, et contribueront, sans aucun doute à permettre une avancée décisive de l'activité économique algérienne vers l'économie de marché.

Il va de soi que les problèmes qui naîtront du processus de transition vers l'économie de marché doivent, sous peine d'échec du processus, être résolus dans le cadre d'un réel contrôle des tensions qui apparaissent sur le marché. En clair, l'Etat et l'entreprise sont tenus de gérer au mieux tous les déséquilibres éventuels (inflation, perte de pouvoir d'achat des travailleurs , problèmes des sureffectifs ...), mais sans que cela déroge aux règles de l'économie de marché (obligation de résultat, sanction par le marché, performance de management...).

Concernant le rôle de l'Etat dans cette phase de transition les avis semblent partagés. Nous avons dit que la complexité du débat résidait dans le fait que ce débat a pris, dès le départ, une orientation résolument idéologique entre partenaires de la privatisation et ceux de la restructuration des entreprises publiques en difficultés.

En ce qui concerne d'abord ces derniers, la problématique est posée par eux dans les mêmes termes que ceux qui prévalaient au début de la décennie 80, en clair, un assainissement financier sans garantie aucune de la part de l'entreprise.

La conjoncture difficile que vit aujourd'hui le pays - en terme de moyens de paiement notamment - rend obsolète cette problématique car les ressources financiers sont très limitées.

C'est d'ailleurs ce qui amène le Ministère de la Restructuration Industrielle et de la Participation, lors des séminaires nationaux et ateliers régionaux qui ont émaillé le 4ème trimestre de l'année 94 (1), à reposer cette problématique dans des termes nouveaux : la restructuration devra signifier l'optimisation de ses ressources internes par l'entreprise, les contraintes environnementales étant supposées données (système bancaire, instabilité de la monnaie...). En clair le schéma est le suivant :

(1) Comptes rendus non publiés de Mr BENDIABDELLAH qui a participé à ces manifestations.

Les entreprises publiques sont invitées à établir des diagnostics exhaustifs de leur situation dans les différents domaines.

Ensuite, elle se doivent de présenter un plan de redressement qui mette en évidence les solutions à apporter à leurs problèmes. Un contrat de performance est alors établi en rapport avec ces plans de redressement.

Comme on peut le constater, ce schéma prévoit en priorité le "compter-sur-soi" de l'entreprise. Ce n'est qu'une fois qu'apparaissent des résultats tangibles, que l'Etat pourrait apporter l'appoint nécessaire. Par ailleurs ce même Etat, s'engage à prendre les mesures indispensables pour éliminer progressivement toutes les contraintes environnementales qui constituent des variables indépendantes pour l'entreprise.

Cette formulation nouvelle de la problématique de l'assainissement de l'entreprise, qui fait du "compter-sur-soi" le critère fondamental de la survie de l'entreprise, permet également d'évacuer la dimension idéologique de la question de la privatisation.

En effet la privatisation apparaît dès lors non pas comme un choix politique qui s'offre aux pouvoirs publics, mais comme une véritable alternative technique, le dernier recours pour sauvegarder une partie de l'emploi des entreprises qui n'auront pas réussi leurs plan de redressement, malgré la présence de potentialités, humaines et matérielles appréciables.

C'est donc le manager qui semble être interpellé ici, dans ce sens où c'est l'échec de la gestion du redressement de l'entreprise en difficultés qui peut mener à sa privatisation.

D'où l'importance du rôle du manager Algérien dans le succès des réformes entreprises, et donc l'importance à accorder à ces meneurs d'homme, notamment au moment de leur choix.

S'agissant particulièrement de leur mode de recrutement une circulaire a été prise récemment (1) par le Ministre de la restructuration prévoyant la mise en place d'une procédure d'Avis d'Appel d'Offre de sélection des dirigeants d'entreprises, afin de prévenir les pratiques antérieures de recrutement basées sur les relations de clientélisme. Cette procédure pourrait s'avérer révolutionnaire si toutefois, comme le signale le Secrétaire Général de l'ADEM, elle ne reposait pas sur une ambiguïté majeure, en l'occurrence, "comment des Wali, des conseils d'administrations, des fonds de participation, peuvent-ils opérer ces sélections [s'achant qu'] eux-mêmes sont issus de certaines relations de clientèles"!! (1).

(1) Voir in QUOTIDIEN D'ORAN du 04/02/95 un communiqué de l'Association D'Economie de Marché (ADEM) intitulé "à propos des trois circulaires du chef du gouvernement.

CONCLUSION GENERALE

L'Algérie indépendante a retenue, nous l'avons vu, la planification comme moyen privilégié de direction de l'économie nationale.

La rationalité du développement économique choisi réside, du point de vue du pouvoir de l'époque, dans la gestion étatisée de l'économie, l'objectif étant la réalisation d'une convergence entre les exigences économiques et les exigences sociales.

La réunion des conditions de réalisation de cette double exigence devait se traduire par la mise en place d'un système de gestion fortement centralisé qui s'est étendu progressivement à la quasi-totalité des secteurs d'activité du pays.

En tout état de cause quelles que furent les nuances dans les statuts et les modes de fonctionnement de l'entreprise publique algérienne tout au long de sa lente évolution, les critères de sa gestion s'identifièrent largement à ceux qui constituaient le corps des objectifs du plan : créer de l'emploi, satisfaire les besoins sociaux, participer à la réduction des disparités régionales... .

Autrement dit, par delà la fiction microéconomique apparente, l'entreprise publique était astreinte à la réalisation d'objectifs à caractère davantage macroéconomique, cette sphère macroéconomique étant celle sur laquelle est censée se réaliser la convergence de l'Economie et du Social.

En effet, nous l'avons vu, les indices de productivité socioéconomique étaient les principaux indicateurs appelés à mesurer l'efficacité de l'entreprise, le concept de résultats financiers jouant pratiquement un rôle secondaire durant cette période.

Toutefois, le modèle de développement adopté n'a pas permis la construction d'une pratique économique cohérente avec les politiques de développement menées alors. La raison de cette incapacité de l'entreprise publique à contribuer efficacement à la croissance économique du pays, réside dans le fait que l'on a mis l'accent davantage sur la dimension publique de l'entreprise (en tant que forme de propriété) que sur sa dimension économique. Ceci s'est traduit par le fait que l'on a tenté de rechercher le principe de justice sociale dans la sphère même de la production (selon le principe marxiste classique) plutôt que de ramener cette recherche dans la phase de répartition (selon les principes de l'économie de marché de type Keynésien). Cette vision faussée de la réalité n'a pu perdurer durant des années que grâce à l'existence d'une rente pétrolière appréciable, sur laquelle reposait le financement quasi-exclusif de toute l'économie, et qui a finit par déresponsabiliser les acteurs économiques en les cantonnant dans une attitude passive dans le procès de prise de décisions.

Le secteur public a subi donc un échec majeur dans sa gestion et son fonctionnement. L'idée d'échec est liée à plusieurs raisons, certaines propres à l'entreprise, d'autres dépendant de l'état général de l'économie. On peut les résumer comme suit :

+ TOUT D'ABORD, nous avons pu conclure que l'entreprise publique n'a représenté qu'un simple instrument de mise en oeuvre de la politique économique et sociale de l'Etat, et qu'elle était de ce fait entièrement subordonnée à de nombreuses tutelles, constituant de droit un simple rouage dont la capacité d'agir était étroitement contrôlée par ces tutelles (finances, plan, commerce,...). La tutelle technique s'est, en particulier, comportée comme une véritable instance hiérarchique disposant aussi bien de pouvoirs d'orientation et d'injonction que d'un droit de regard étendu sur tous les actes de la gestion de l'entreprise.

+ Ensuite, nous avons pu constater que l'entreprise publique était soumise à diverses contraintes financières; et notamment à un système de prix administrés qui empêchait l'entreprise de réaliser des gains financiers, dans la mesure où les prix étaient le plus souvent inférieurs aux prix de revient des produits. Il arrivait d'ailleurs bien souvent que pour financer ses investissements ou son exploitation l'entreprise ait à recourir à la solution du découvert, allourdissant de frais exorbitants sa situation financière déjà difficile.

L'incohérence du système fiscal contribuait de son côté à compliquer davantage les choses et à réduire ses moyens de manoeuvre.

+ D'UN AUTRE CÔTÉ, nous avons pu noter que la décision d'investir lui échappait totalement, ce qui l'amenait à prendre en charge, à son corps-défendant un certain nombre d'investissements qui auraient dû être budgétisés: formation professionnelle, infrastructures socio-culturelles... .

+ Enfin, le monopole de l'Etat qui s'était étendu pratiquement à toutes les fonctions, a fini par développer divers dysfonctionnements dans l'approvisionnement des unités de production, contribuant ainsi au net ralentissement de l'activité économique de ces unités et une grave sous-utilisation de leurs capacités installées.

Les conséquences de ces diverses contraintes et autres dysfonctionnements, nous les avons identifiés en terme d'indicateurs financiers, comme suit:

- D'une part, la productivité du travail s'est ralentie à partir des années 70. Il en fut de même pour la productivité du capital. La faiblesse de la productivité conjuguée aux procédures bureaucratiques de formation des prix a eu un impact négatif direct sur la situation financière des entreprises publiques.

- D'autre part, le secteur public distribuait des salaires disproportionnés par rapport à la productivité du travail. Aussi l'ajustement aux coûts des prix à la production s'averait trop lent, avec pour conséquence une épargne insuffisante et le recours à l'endettement pour financer des déficits croissants.

- Quant au système bancaire, comme il était organisé de telle façon à être toujours prêt à régler les factures et les dettes de l'entreprise, et comme le financement se faisait dans une situation de sous-emplois de capacités de production l'expansion monétaire était une conséquence inévitable.

L'ensemble de ces résultats négatifs inscrits au passif des entreprises publiques, et bien d'autres encore, comme nous avons pu le voir tout au long de nos développements, ont amené les dirigeants du pays, dès la fin de la décennie 70, à revoir le mode d'organisation des unités industrielles.

Le remède avancé au début de la décennie 80, résidait dans une restructuration organique et financière profonde des entreprises publiques, comme solution optimale à une meilleure efficacité de gestion.

Dans les faits cependant, nous avons pu montrer que cette restructuration qui a pesé lourdement sur le budget de l'Etat a fini par donner naissance à des entreprises non-viables. Cette politique s'est en effet traduite par un véritable émiettement des entreprises, émiettement qui a totalement ignoré les nécessités de la production et les exigences de la cohésion industrielle, et a débouché sur la multiplication des incohérences entre producteurs et distributeurs. Le résultat final a été un véritable démembrement du secteur public industriel.

L'état de décrépitude dans lequel s'est trouvée à cette époque l'économie algérienne se lisait dans les nombreux dysfonctionnements qui ont accompagnés cette phase de véritables désinvestissements, et qui se traduisaient par :

- + Une radicalisation de l'encadrement de l'économie dans son ensemble à partir du Centre: l'entreprise malgré sa pseudo-décentralisation demeurait en effet un simple instrument d'exécution des décisions prises par la tutelle.
- + Un dérèglement généralisé des équilibres, marqué par des pénuries, l'irrationalité au niveau de la production, de l'approvisionnement, de la commercialisation .
- + Une grave déresponsabilisation et démobilisation des cadres et travailleurs à tous les niveaux.
- + Un ralentissement de la croissance économique par le biais de la réduction des importations en inputs productifs nécessaires à la production.

C'est donc pour permettre à l'entreprise de sortir de cette crise multi-forme, que les lois sur l'autonomie sont promulguées à partir de l'année 88, lois porteuses d'une vision nouvelle qui traduit la volonté d'imposer la domination de la finalité économique sur les autres finalités qui ont longtemps cohabités avec cette dernière au sein de la fonction-objectifs de l'entreprise en l'occurrence les finalités sociale et politique.

La mise en oeuvre du nouveau dispositif consacrant les réformes économiques, place désormais l'entreprise algérienne face à un mode de gestion impliquant de nouveaux comportements inspirés des règles qui régissent l'économie de marché.

Comme nous avons pu le voir en détail, la loi sur les EPE a été suivie d'autres réformes dans diverses sphères clés de l'économie, tels que le système financier, le système des prix, le système fiscal, le système commercial, etc... .

- Concernant le système financier sa redynamisation a pris effet avec la loi sur la monnaie et le crédit promulguée en Avril 1990. Cette loi consacre

un certain nombre de principes importants : d'un côté la BCA échappe désormais aux ordres de l'administration, de l'autre, le Trésor public se retire du financement des investissements productifs au profit du système bancaire. Cette déspecialisation des banques et l'accès à la libre domiciliation des entreprises auprès d'elles, ouvrent la perspective à l'éclosion d'un système financier concurrentiel., au service d'une entreprise performante.

- S'agissant de la réforme du système des prix : si au départ cette réforme avait instauré à travers la loi 89-12 , deux régimes de prix, en l'occurrence, les prix libres et les prix administrés, on s'est bien vite orienté depuis la loi sur la concurrence adoptée le 7 Janvier 1995 vers une libération totale de tous les prix. Cependant, si l'on considère la question sous l'angle des contraintes du moment, on peut dire qu'au delà de toutes ces lois, les problèmes d'approvisionnement, de dévaluation du dinar, de variation des taux de change (avec leurs conséquences sur les importations), hypothèquent largement les effets escomptés de cette libération des prix.

- Pour ce qui est de la réorganisation de l'activité commercial, on constate que sur le plan interne, la nouvelle législation commerciale offre des innovations appréciables dans la mesure où elle élimine les restrictions administratives dans l'exercice des activités commerciales et qu'elle réhabilite la fonction de grossiste. S'agissant des échanges avec l'extérieur, les premières mesures qui ont suivi les lois sur l'autonomie ont été plutôt timides, et c'est avec la récente loi sur la concurrence, que se profile la perspective prochaine de lever toutes les contraintes à l'accès aux marchés internationaux pour nos entreprises, et l'accès au marché national pour les entreprises étrangères.

En fait les premières mesures initiées par les réformes économiques de 1988 à 1991 s'inscrivaient toutes dans le cadre d'une volonté d'asseoir l'irréversibilité du mouvement de la transition à l'économie de marché, en levant les tabous et pesanteurs multiples. Ce n'est en effet qu'avec la mise

en place d'un ensemble de mesures institutionnelles et incitatives radicales à partir de 1991 et notamment la suppression de tous les monopoles, l'amendement du code de commerce, la loi sur la concurrence, l'élimination des restrictions spécifiques au secteur privé (en matière de crédit, d'allocation des devises) ... que l'on peut parler d'un intérêt véritable pour l'amélioration de l'efficacité et de la productivité des entreprises (objectif majeur de la réforme).

Dans la pratique cependant, les nouveaux types de rapports ont du mal à se mettre en place à cause de plusieurs contraintes: si la première difficulté, en l'occurrence la mise en place des conditions réglementaires du nouveau mode de régulation lui même, peut être considérée comme en grande partie levée du fait de l'adoption d'une législation novatrice depuis l'année 1993, il n'en reste pas moins que d'autres contraintes non négligeables persistent, et tout d'abord, la nécessité de trouver les moyens de financer les transformations impliquées par le nouveau système (en particulier l'assainissement financier des entreprises) ensuite, la nécessité de sortir de l'éprouvant débat - à orientation résolument idéologique - qui situe les choix des décideurs entre "Restructuration" OU "Privatisation".

- S'agissant de la question de l'assainissement financier, la contrainte majeure réside, face aux réticences du FMI devant les déficits budgétaires croissants et face aux énormes besoins des entreprises publiques, dans l'incapacité de l'Etat à dégager les ressources nécessaires pour financer cet assainissement. D'où la nécessité de rechercher des voies novatrices pour régler ce problème.

L'une de ces voies consiste, nous l'avons vu, dans la recherche de solutions internes à l'entreprise, par un diagnostic sans complaisance des forces et faiblesses de l'entreprise et l'établissement de plans de redressement qui mettent en avant le "compter-sur-soi" comme objectif stratégique.

Ce n'est donc, comme semble l'avancer le Ministre de la restructuration, qu'en cas d'échec de ces plans de redressement que le recours à la privatisation apparaîtrait comme indispensable. Ceci nous ramène précisément à la seconde contrainte.

Cette contrainte qui consiste dans la confusion du débat entre tenants des privatisations et tendance hostile à ce choix, semble toutefois pouvoir être levée si l'on se met dans la perspective tracée par le Ministre de la restructuration, et que l'on vient juste d'évoquer .

En clair, si le recours à la privatisation est consécutive à l'échec du plan de redressement de l'entreprise publique, ce choix perd sa pesanteur idéologique pour devenir une simple alternative technique : la nécessité de redonner vie à l'entreprise par l'apport de capitaux privés.

Dans ce qui vient d'être dit, c'est en fait le management de l'entreprise qui est interpellé au premier chef, car c'est l'échec du manager à redresser l'entreprise qui peut entraîner cette dernière dans la voie de la privatisation.

Ceci nous renvoie à un aspect important, que nous avons largement développé, par lequel nous souhaiterons clore ce mémoire : la dimension managériale, élément à notre sens essentiel à toute veilles de relance de l'économie . En effet, la principale variable - toutes choses égales par ailleurs - qui créera la différence entre les entreprises et conditionnera le succès de leurs politiques résidera, sans aucun doute, dans la personnalité de leurs dirigeants. D'où, une insistance particulière sur le choix des futurs managers et notamment sur les procédures de leurs recrutements, car c'est d'eux que dépendra en grande part le succès ou l'échec de cette transition, tant attendue, vers l'économie de marché, et donc vers une redynamisation de l'activité productive.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- A.ALITOUVERT "Le coût de la vie en Algérie depuis 1962" OPU-1982.
- H.BALI "Inflation et mal développement en Algérie" OPU-1993.
- M.S.BALI "L'organisation du secteur public en Algérie : autonomie des entreprises" OPU-1992 en langue nationale).
- M.BELAIBOUD "Gestion stratégique de l'Entreprise Publique Algérienne" OPU-Alger.
- A.BENACHENHOU "Planification et développement en Algérie 1962-1980" ENIP-ALGER 1980.
- M.BENACHENHOU -"Réforme économique dette et démocratie" édition ECHERIFA 1992
-"Inflation, dévaluation, marginalisation" ed.ECHERIFA 1994.
- A.BENBITOUR "L'expérience Algérienne de développement 1962-1991 leçons pour l'avenir" Editions Techniques de l'Entreprise/ISGP Editions 1992.
- A.BENDIABDELLAH "Problématique des rapports plan-entreprise dans le secteur industriel public Algérien" volume I et II (thèse non publiée).
- M.E.BENISSAD - "Economie du développement de l'Algérie sous développement et socialisme" OPU-Alger 1981.
- "Les réformes économiques en Algérie ou l'indicible ajustement structurel" édition OPU-1991.
- "Algérie : restructurations et réformes économiques (1979-1993)" OPU -1994.
-"l'ajustement structurel : objectifs et expériences" ALIM édition 1994.
- G.DE BERNIS - "Industries industrialisantes contenu d'une politique d'intégration régionale", Economie Appliquée, 1966.
- "Industries industrialisantes et ;intégration économique régionale" Cahiers ISEA/1968.
- M.BOUKHOBZA "Ruptures et transformations sociales en Algérie" OPU-1989 2 VOLUMES.
- A.BRAHIMI "L'économie Algérienne défis et enjeux" édition DAHLEB 1991.
- W.BRUS "Problèmes généraux du fonctionnement de l'économie socialiste" F.MASPRO -1970

- R.BETTAHAR - "Le partenariat et la relance des investissements" édition BETTAHAR 1992.
- " la privatisation " B.E.E.F.M Alger 1993.
- R.BETTAHAR et M.KHELIFI "Et si on reparlait salaire ? ou les relations sociales au sein de l'entreprise" édition BETTAHAR 1992.
- M.BOUDERSA "La ruine de l'économie Algérienne sous CHADLI" édition RAHMA 1993.
- M. BOUSSOUMAH "L'entreprise socialiste en Algérie" OPU-1982.
- A. BOUZIDI "25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie algérienne" édité par les imprimeries de l'APN-1988.
- A. BOUYACOUB "La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie" OPU-Alger 1987.
- M. ECREMENT "Indépendance politique et libération économique un quart de siècle de développement de l'Algérie 1962-1985" ENAP/OPU (ALGER) PUG (GRENOBLE) 1986.
- M. GHEZALI "La participation des travailleurs à la Gestion Socialiste des Entreprises" OPU-Alger 1981.
- A. HENNI - "Economie de l'Algérie indépendante" collection Economie ENAG/Editions Alger 1991.
- "Essai sur l'économie parallèle en Algérie" ENAG édition 1991.
- (sous la direction) : monnaie, crédit et financement en Algérie (1962-1987) CREAD 1987.
- B. HAMEL - "Système productif Algérien et indépendance nationale" tome 2 OPU-Alger 1983.
- "Economie de l'Etat et socialisation en Algérie" OPU-1989.
- M. LACKS "L'autogestion ouvrière et pouvoir politique en Algérie 1962-1965" édition Paris-1970.
- A. LAMIRI "Gérer l'entreprise algérienne en économie de marché" PRESTCOMME édition 1993.
- H. MADOUCHE "L'entreprise et l'économie Algérienne: quel avenir ?" LAPHOMIC éditeur 1988.
- A. MAHSAS "L'autogestion en Algérie" édition ANTHROPOS-1975.
- J.C. MARTENS "Le modèle Algérien de développement" SNED-Alger 1973.
- N.M'HAMSADJI - "Le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur l'expérience BOUZIDI Algérienne 1974-1984" OPU-1988.

- R.NECIB "L'entreprise publique algérienne (socialisme et participation)"
OPU-1987.
- OTA SIK "La troisième voie : la théorie Marxiste Leniniste de la société"
Gallinard-1972.
- Ouvrage collectif : "l'entreprise et la banque dans les mutations économiques
en Algérie" OPU-1994.
- H.TEMMAR "Structure et modèle de développement de l'Algérie"
SNED-Alger 1974.
- Reuves
- R.ABDOUN "Crise économique et satisfaction des besoins sociaux" in revue
du CREAD N°17, 1er trimestre 1989.
- M.BABA AHMED - "Le crédit comme moyen de financement" in revue du CENEAP "LES
INSTRUMENTS DE REGULATION DE L'ECONOMIE ALGERIENNE" N°6 Mars 1986
- "Le système de financement" in CONFERENCE NATIONALE DES
ENTREPRISE ed. COREP/ANEP -1989.
- A.BOUZIDI "La structure financière de l'entreprise publique algérienne" in
A.CHAREF revue du CENEAP "L'ENTREPRISE PUBLIQUE EN ALGERIE" N°1 Mars 1985.
- N. BOUZIDI - "La fonction de monopole d'importation de l'entreprise publique
Algérienne" in revue du CENEAP N°1 Mars 1985.
- "La transition vers l'économie de marché ;: le cas du commerce
extérieur algérien" review of the institute of economics-
university of Algiers n°4 1992.
- " l'économie Algérienne face à l'épreuve du marché" Prospective
et stratégie : revue de l'INESG Alger 1991.
- "l'industrie publique en Algérie: quelques observations"
Revue du CENEAP N°7 Juin 1986.
- A.BOUYACOUB - "Quelques hypothèses concernant les nouveaux mécanismes de
l'entreprise restructurée" in revue du CREAD "L'ENTREPRISE
PUBLIQUE RESTRUCTUREE : DE NOUVEAUX MECANISMES DE GESTION"
N°12, 4ème trimestre 1987.
- "Les mécanismes financiers et les entreprises publiques" in
revue du CREAD "MONNAIE, CREDIT ET FINANCEMENT EN ALGERIE
1962-1987" Avril 1987.
- "La crise de gestion dans les entreprises industrielles publique"
in revue du CREAD N°16, 4ème trimestre 1988.
- "Régulation et prix en Algérie :(1962-1987)" revue CREAD n°18 19
- A.DENNOUNI "Les entreprises publiques : principaux contribuables et collecte
d'impôts en Algérie" in revue du CREAD N°12, 4ème trimestre 198

- F.HAKIKI "La décision d'investir et le financement" in revue du CREAD
Avril, 1987.
- R.HADJ LAZIB " le système des salaires " revue du CENEAP N°6 Mars 1986
- D.JAZA-TRY "Reflexions sur la gestion socialiste des entreprises" revue du
CNES, volume 3, 1976.
- A.KOUDRI "La privatisation des entreprises industrielles" in review of
the institute of economics-university of Algiers n°-1992.
- M.LARBI "Faiblesse de la productivité en Algérie" in revue du CENEAP
"EMPLOI ET PRODUCTIVITE EN ALGERIE" N°7 Juin 1986.
- A.LELLOU - "Le système de rémunération du travail dans l'entreprise
restructurée" in revue du CREAD n°12 -1987.
- " régulation et politique salariale en Algérie" revue du CREAD
N°18 -1989.
- M.MAILLE "Reflexions sur une contribution théorique concernant l'entrepris
socialiste Algérienne Réponse à quelques remarques" in RASJEP
1974.
- N.R.SAADI "L'entreprise socialiste : essai d'évaluation d'un mode de
gestion" in revue du CENEAP N°1 Mars 1985.
- O.M YAHIAOUI "Le système Algérien des prix" in revue du CENEAP N°6 Mars 1986.
- R.A.S.J.E.P. Numéro spécial "Le secteur privé en Algérie" volume 20 n°3 1983.
- R.A.S.J.E.P. Numéro spécial "Les systèmes de rémunération en Algérie"
volume 20 N°2 1983.
- "L'INTEGRATION" revue du CMERA, numéro spécial 1975-4 Parution Mai 1976.
- "ALGERIE VING ANS APRES" revue Marxiste d'économie.

RAPPORTS

- * "synthèse du bilan économique et social 1967-78" MPAT-1980.
- * "Plan quinquennal 1980-1984" RAPPORT GENERAL édition ENAG 1980.
- * "Plan quinquennal 1985-1989 RAPPORT GENERAL édition ENAG 1985..
- * Dossier du MPAT sur "la restructuration des entreprises" in revue du CENEAP
N°1 Mars 1985.
- * "Gestion de l'entreprise publique et régulation administrative : premiers
éléments d'un descriptif" Rapport de recherche Mai 1986.
- * "Les cahiers de la réforme N° 1, 3, 4, 5 ENAG/ EDITIONS 1990.
- * "Autonomie des entreprises-fondement et mise en oeuvre
recueil des textes législatifs et réglementaires" édition COREP/ANEP 1989.
- * "Législation de la réforme économique" secrétariat général du gouvernement
avril 1993.

SEMINAIRES

- M.BELKADI "Les capacités managériales en situation d'incertitude, de crise et de changement" Séminaire organisé par le ministère de la restructuration industrielle et de participation du 30/11 au 1/12/94.
- A.BENDIABDELLAH - "Relations de travail et conflits collectifs de travail en Algérie à l'heure de l'économie de marché" Séminaire organisé par l'INES de ANNABA les 26 et 27 Avril 1993.
- "Principaux déterminants de la résistance au travail dans l'entreprise publique Algérienne" Colloque MAGHREBIN organisé par l'université de MARRAKECH du 17 au 20 Février 1993.
- L.BENHIZIA "La dialectique de l'économie et du social en économie de marché" Séminaire organisé du 30/11 au 1/12/94 par le Ministère de la Restructuration Industrielle et de Participation.
- A.BENMALEK "La banque et la réforme économique" in "CONFERENCE NATIONALE DES ENTREPRISES" édition COREP/ANEP 1989.
- M.BENOSMANE "Economie de marché entre la théorie et la pratique " question sur la privatisation des entreprises publiques en Algérie" Séminaire organisé par l'INES de ANNABA les 26-27/04/93
- H.CHAABANE "Evaluation du potentiel managérial dans les différentes fonctions de l'entreprise" séminaire organisé du 30/11 au 01/12/94.
- A. DJABRI "Contribution aux travaux du forum sur le management" conférence nationale sur le management organisée par le Ministère de la Restructuration Industrielle et de Participation le 30/11 et 1/12/94.
- A.DJEBAR "Commerce interne et externe" in "CONFERENCE NATIONALE DES ENTREPRISES" éditions COREP/ANEP 1989.
- M.LIASSINE " Quelques instruments de la régulation et de la politique commerciale" tiré de "L'ENTREPRISE ET LA NOUVELLE ORGANISATION DU COMMERCE" Séminaire Novembre 1986.
- S.MERSAD "La politique de la formation de nouveaux managers et la challenge de l'économie de marché" séminaire du 31/11 au 01/12/94.
- A.MOSTEFAOUI "Le rôle des acteurs dans le processus d'assainissement" tiré de "L'IMPACT DES REFORMES ECONOMIQUES : POINT DE VUE DES OPERATEURS ECONOMIQUES".

PERIODIQUES

MENSUELS:

- * Le mesuel "L'ECONOMIE" N°3 d'Avril 1993.
- * Collection-Statistique N°36 Résultat de l'enquête Main d'oeuvre (Décembre 1990) ONS -NOVEMBRE 1991.
- * LA VIE ECONOMIQUE N°14 du 30/06 au 06/07/92.

HEBDOMADAIRES:

- * Simsar.
- * Perspectives.
- * Algérie-actualité.

QUOTIDIENS:

- * El-watan.
- * El-moudjahid.
- * Le matin.
- * Quotidien d'Algérie.
- * Le journal.
- * Quotidien d'Oran.

Table des matières

	<u>PAGES</u>
Introduction générale	2
TITRE I: La phase de l'économie administrée: tentative d'évaluation ..	8
<u>CHAPITRE I: Aspects dominants du modèle de développement qui a</u> caractérisé cette première phase de l'économie administrée..	10
<u>SECTION 1 : Caractéristiques du modèle.....</u>	10
A/- L'économie Algérienne à la veille de l'indépendance	10
B/- Les principes de base de la stratégie de développement de l'Algérie indépendante.....	11
<u>SECTION 2 : les plans de développement, instruments de mise en oeuvre</u> de la stratégie Algérienne de développement.....	14
A/- le plan triennal 67-69.....	14
B/- le premier plan quadriennal 70-73.....	15
C/- le deuxième plan quadriennal 74-77.....	16
Conclusion Chapitre I.....	18
<u>CHAPITRE II: principaux instruments de politique économique mis au</u> service du modèle de développement planifié.....	19
<u>SECTION 1 : Le système des prix.....</u>	19
A/- Nature et portée des prix institués.....	20
B/- les caractéristiques du système des prix.....	21
Conclusion de la section 1.....	22
<u>SECTION 2 : La politique fiscale.....</u>	23
<u>SECTION 3 : Le système de financement en Algérie.....</u>	25
A/- l'origine du système de financement.....	25
B/- le système de financement Algérien entre 1967 et 1979.....	27
C/- critique du système de financement.....	29

<u>SECTION 4 : Structure et caractéristique du système commercial Algérien</u>	
jusqu'à la fin de la décennie 1970.....	30
A/- le commerce extérieur.....	30
B/- le commerce intérieur.....	33
conclusion Chapitre II.....	36
<u>CHAPITRE III: L'entreprise publique dans le système de planification</u>	
Algérien.....	38
<u>SECTION 1 : Evolution de la notion d'entreprise publique.....</u>	40
<u>PARAGRAPHE 1: L'autogestion (industrielle).....</u>	41
1/- organisation de l'entreprise autogérée.....	42
2/- L'échec de l'autogestion en tant que mode d'organisation	
socio-économique.....	43
<u>PARAGRAPHE 2: La société nationale à gestion étatique: 1963-1969....</u>	44
<u>PARAGRAPHE 3: L'entreprise socialiste.....</u>	47
1/- Les organes de l'entreprise socialiste.....	48
2/- Les changements opérés par l'organisation socialiste des	
entreprises.....	50
3/- Quelle appréciation peut-on porter sur ce type	
d'organisation ?	51
<u>SECTION 2 : L'entreprise publique Algérienne instrument de</u>	
planification.....	54
<u>PARAGRAPHE 1: Le caractère instrumental de l'entreprise publique....</u>	54
1/- Les rapports entreprise/objectifs stratégiques de l'Etat...	54
2/- Les rapports "entreprise-planification".....	54
3/- Le niveau des rapports "entreprise-Tutelle administrative"	57
4/- Les relations de l'entreprise avec les autres institutions	
de l'Etat.....	58

PARAGRAPHE 2: L'entreprise publique et le pouvoir de prise de

décision.....	58
A/- La décision d'investir.....	58
1/- Le processus de la décision d'investir.....	59
2/- La décision de financement.....	62
3/- Conclusion.....	63
B/- Les décisions relatives à l'import-export	63
1/- Les contraintes liées à la décision d'importer.....	63
2/- La décision d'exportation.....	65
3/- Quelle appréciation peut-on porter sur le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur ?.....	66
<u>PARAGRAPHE 3: Le contrôle de l'entreprise publique</u>	<u>67</u>

1/- Le contrôle interne à l'entreprise.....	67
a/- l'inspection générale de l'entreprise.....	67
b/- La fonction Audit interne.....	67
c/- Les organes de la GSE.....	68
2/- Le contrôle externe.....	68
a/- Le contrôle de l'APN.....	68
b/- Le contrôle de la cour des comptes.....	69
c/- Le contrôle par les institutions financières.....	69

Conclusion Chapitre III..... 71

Conclusion titre I 74

TITRE II: La phase des grandes restructurations économiques

annonciatrices des réformes..... 77

CHAPITRE I: La restructuration organique et financière des entreprises

publiques..... 79

SECTION 1 : Bilan de la décennie 70: crise de la planification et du

développement..... 79

1/- La faiblesse de la productivité	80
2/- Les déséquilibres financiers des entreprises	81
3/- L'endettement des entreprises	82
4/- Le faible taux de réalisation des investissements	84
5/- La dépendance technologique	85

<u>SECTION 2 : Le double processus de renforcement de la planification /</u>	
décentralisation de la gestion.....	88
<u>PARAGRAPHE 1: Les 2 plans quinquennaux 1980-1984 et 1985-1989</u>	88
A/- Les objectifs visés par le 1er plan quinquennal 80-84	88
B/- Le 2ème plan quinquennal 85-89.....	89
C/- L'idée maîtresse à la base de ces 2 plans quinquennaux	90
<u>PARAGRAPHE 2: Le renforcement de la planification et la</u>	
décentralisation de la gestion	91
A/- Le renforcement de la planification	91
B/- Décentralisation de la gestion	92
Conclusion de la section 2	93
<u>Section 3 : La restructuration organique et financière des entreprises</u>	
publiques	94
<u>PARAGRAPHE 1: La restructuration organique.....</u>	94
<u>PARAGRAPHE 2: La restructuration financière</u>	98
A/- Problèmes financiers de l'entreprise publique à la veille	
de la restructuration financière.....	99
- Les problèmes internes	99
- Les problèmes externes	99
B/- Les mesures décidées dans le cadre de la restructuration	
financière	100
- Les mesures financières proprement dites	100
- Les mesures organisationnelles et de gestion	100
- Les mesures visant l'amélioration de la productivité du	
travail.....	100
C/- La restructuration: prélude à des réformes plus générales?	101
D/- La restructuration : "mal nécessaire" ?	103
conclusion de la section 3	104

SECTION 4 : Les instruments d'encadrement de l'économie mis au service de	
la réussite de la politique de restructuration	105
PARAGRAPHE 1: La politique commerciale des années 80.....	106
PARAGRAPHE 2: Le système des prix durant les années 80.....	108
PARAGRAPHE 3: Le système de financement durant 1980	112
Conclusion de la section 4	113
Conclusion du chapitre I	115
CHAPITRE II: Caractéristiques de l'économie Algérienne à la veille des	
réformes	118
SECTION 1 : Origine de la crise	118
SECTION 2 : Les effets de la crise	121
1/- L'état de l'appareil productif	121
2/- Evolution négative des investissements au cours de la même	
période	122
3/- La crise de l'emploi	123
4/- La dette et son service	124
Conclusion du chapitre II	127
Conclusion titre II	128
Titre III: Les textes de 88 et la volonté de la transition vers l'économie	
 de marché	135
Chapitre I: la réforme économique et l'autonomie des entreprises	135
SECTION 1 : Objectifs et principes de base de la réforme	136
PARAGRAPHE 1: Les objectifs de la réforme	136
PARAGRAPHE 2: Les principes de base de la réforme	137
A/- Le statut juridique de l'entreprise publique	137
1/- L'Entreprise Publique Economique (EPE)	138
2/- Les organes de l'EPE	139
3/- Le contrôle de l'EPE	140
B/- Les fonds de participation	141
1/- Caractéristiques des fonds	141
2/- objectifs des fonds de participation	142
3/- Les résultats financiers des fonds de participation	142

C/- Le nouveau système de planification	143
1/- La planification nationale	144
2/- La planification de branche	145
3/- Le plan de l'entreprise (plan à moyen terme)	145
Conclusion de la section 1	147
SECTION 2 : Missions des principaux acteurs de l'économie nationale	150
<u>Paragraphe 1: Les missions de l'administration centrale</u>	<u>150</u>
1/- Etudes générales, planification, régulation et organisation économique	150
2/- Normalisation juridique et technique.....	151
3/- Promotion des activités	151
4/- Organisation du contrôle	152
<u>PARAGRAPHE 2: Les missions des fonds de participation</u>	<u>154</u>
1/- Missions en direction des entreprises	155
2/- Missions en direction de l'Etat	156
Conclusion de la Section 2	157
SECTION 3 : Les conditions du passage à l'autonomie	159
<u>PARAGRAPHE 1: Les raisons du déficit financier des entreprises</u>	
publiques	160
<u>PARAGRAPHE 2: Les mesures d'assainissement financiers préconisées ..</u>	<u>161</u>
<u>PARAGRAPHE 3: L'assainissement financier sur le plan institutionnel</u>	<u>162</u>
Conclusion de la section 3.....	165
Conclusion du chapitre I	166
CHAPITRE II: La refonte des instruments de politique économique de la	
période de transition	168
SECTION 1 : Le commerce extérieur et intérieur	168
A/- Le commerce intérieur	170
B/- Le commerce extérieur	171
SECTION 2 : Le système des prix	177
1/- Les prix administrés	177
2/- Les prix libres	178
3/- Objectifs visés par la réforme des prix	178
4/- L'inflation	180
5/- Le réajustement des prix	181

<u>SECTION 3 : La réforme fiscale et l'entreprise publique</u>	182
A/- Caractéristiques et portée des réformes fiscales de 1991	182
B/- Les nouveaux instruments d'adaptation de la fiscalité à l'exigence d'efficacité	184
1/- La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)	184
2/- L'Impôt sur le Bénéfice des Sociétés (IBS)	185
<u>SECTION 4 : La réforme du système de financement</u>	186
A/- L'adaptation du système financier au projet des réformes	186
B/- Le rôle de la Banque Centrale	188
C/- Les banques commerciales	190
D/- Le financement du Trésor	192
Conclusion de la section 4	193
Conclusion du chapitre II	195
<u>CHAPITRE III: Les dimensions humaines et managériales de l'entreprise publique algérienne en transition vers l'économie de marché.</u>	198
<u>SECTION 1 : La gestion des ressources humaines dans l'entreprise publique algérienne.....</u>	199
<u>PARAGRAPHE I- Le système de rémunération</u>	200
A/- Les divers systèmes de rémunération qui ont précédé le Statut Général des Travailleurs	200
B/- le Statut Général du Travailleurs	202
C/- Les implications des réformes en matière de salaire	204
<u>PARAGRAPHE II- Relations de travail et les conflits collectifs de travail en Algérie</u>	207
A/- 1ère période : avant 1990	207
B/- 2ème période : les lois sociales de 1990-91	210

<u>SECTION 2: Le management de l'entreprise publique algérienne :</u>	
réalités et perspectives	213
<u>PARAGRAPHE 1: Pour une nouvelle politique sociale</u>	214
<u>PARAGRAPHE 2: Vers une redéfinition des rôle et statut du Manager .</u>	218
A/- Les défis qui attendent le nouveau Manager Algérien	219
B/- Les capacités que doit posséder le Manager pour répondre aux défis multiples	220
C/- Le système de rémunération des cadres et dirigeants	221
Conclusion du chapitre III	226
<u>CHAPITRE IV: Les perspectives de l'entreprise publique en économie de</u>	
marché	228
<u>SECTION 1 : Les aménagements apportés à la législation commerciale</u>	228
A/- Les aménagements apportés au code de commerce	229
B/- L'introduction de nouvelles sociétés	231
C/- L'introduction de nouveaux effets de commerce	232
conclusion Section 1	233
<u>SECTION 2: Le nouveau code des investissements</u>	234
<u>PARAGRAPHE 1: Le projet de code des investissements du gouvernement</u>	
B.ABDESSELAM	235
<u>PARAGRAPHE 2: Le code des investissements du gouvernement MALEK</u>	238
Conclusion section 2	242
<u>SECTION 3: La nouvelle philosophie de redéploiement industriel</u>	243
<u>PARAGRAPHE 1: De l'échec des fonds de participation au projet de</u>	
holdings industriels	243
1/- L'échec de l'expérience des fonds de participation	243
2/- Le projet de holdings industriels	246

<u>PARAGRAPHE 2: La restructuration profonde du secteur économique</u>	249
1/- Les organes des entreprises publiques du groupe	252
2/- Les organes des entreprises filialisées	253
Conclusion Section 3	254
<u>SECTION 4: La logique de la privatisation</u>	255
Conclusion section 4	264
Conclusion Chapitre IV	265
Conclusion titre III	268
<u>CONCLUSION GENERALE</u>	273
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	281
<u>TABLE DES MATIERES</u>	287