

LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES DE LA LA LOI DE LA PRIVATISATION EN ALGERIE

*B. FILALI ; F. FETTAT; A. BOUCENDA**

Le 26 août 1995, est apparue au Journal officiel de la république algérienne la loi 95.22 portant "privatisation des entreprises publiques économiques" ¹. Les E.P.E occupent jusqu'à présent une place importante en Algérie, dans les domaines de la production, de l'emploi et de l'investissement. Le rôle dévolu par les E.P.E a sans aucun doute une portée sociale et politique dans la société algérienne. Il serait donc utile de montrer les perspectives économiques de la loi portant privatisation de ce type d'entreprises en Algérie. Pour atteindre cet objectif notre analyse s'articulera autour de points suivants :

I - ANALYSE DE LA CONJONCTURE AYANT FAVORISE L'APPARITION DE CETTE LOI

Le point de départ s'identifie dans la crise économique et sociale que traverse l'Algérie depuis les années 1985 en plus des événements que connaît le pays depuis 1991.

Cette crise économique et sociale s'est aggravée sous l'influence des conditions économiques internationales et en particulier par la crise que connaît l'économie capitaliste à l'échelle mondiale depuis les années 1970.

En effet l'économie capitaliste vit une crise structurelle dont les formes sont complexes.

* Chargés de cours à l'Institut des sciences économiques Université de Sidi Bel Abbès Algérie.

¹ La loi n° 95.22 du 26 Août 1995 portant privatisations des entreprises publiques.

Elle se singularise par des particularités telles que «l'inflation qui accompagne la stagnation économique ou bien l'instabilité monétaire etc. » qui continuent à prévaloir de nos jours.

Cette crise qui frappe l'économie capitaliste est apparue après la période d'intervention de l'Etat (en tant qu'institution) dans la vie économique dans les pays développés.

Cet interventionnisme étatique a commencé en 1929 (crise mondiale) puis il s'est renforcé pendant la seconde guerre mondiale et a enfin connu un recul vers l'année 1970.

Dans cette dernière étape il a été donné libre court à une économie de marché accompagnée d'un interventionnisme étatique d'une manière directe (par le biais de la domination de l'état sur certains moyens de production) ou indirecte (par le biais de la politique économique et de ses instruments d'ordre financier, monétaire ou commercial).

Pour sortir de cette crise structurelle des économistes et hommes politiques occidentaux ont préconisé:

- De réduire progressivement l'intervention de l'Etat dans l'activité économique et d'encourager l'initiative individuelle.
- La mise en place d'une idéologie basée sur le principe de la privatisation du secteur public.

Au sommet de Tokyo (1979) les cinq principaux pays industrialisés décident d'une conception libérale du rôle de l'Etat. Celui-ci doit se désengager de la gestion de l'économie qui sera désormais régulée par les mécanismes du marché. Monétarisme² et libéralisme deviennent alors les nouveaux principes fondamentaux de³ la politique économique.

Dans cette même période la crise économique s'est aggravée dans les pays en voie de développement. L'endettement extérieur de ces pays est devenu un moyen essentiel de mobilisation du surplus économique et son transfert vers les pays industrialisés ³.

² cf. M. Dominique Plihon " qui détient le pouvoir dans le système monétaire international", dans Problèmes économiques n°2495 du 20.11.1996 pp.14-26

³ cf. M. Jacques Alibert " La dette extérieure de l'Afrique", dans problèmes économiques n°2480 du 24.7.1996 pp.4.8.

A ce propos le F.M.I. est venu imposer une conduite à tenir aux pays en voie de développement dont la plupart l'ont accepté. Sous la contrainte⁴. Le F.M.I. demande entre autres aux pays endettés de réaliser l'équilibre dans la balance des paiements à court terme. Pour atteindre cet objectif, le F.M.I. leur conseille d'appliquer certaines mesures qui en définitive nuisent à leur structure économique et consolide leur endettement extérieur.

A cet effet le capital international a donné «procuration» au F.M.I. pour délivrer des certificats de bonne conduite aux pays endettés. Ces certificats ne peuvent être remis à ces pays que lorsqu'ils appliquent les orientations du F.M.I. avec leurs conditionnalités.

Les orientations du F.M.I. qui s'intitulent tantôt «Economie de marché» ou bien "privatisation du secteur public" visent en définitive l'exclusion de l'Etat d'une manière générale et l'état nationaliste d'une manière particulière de l'activité économique. Cette exclusion se traduit sous différentes formes comprises dans les orientations du F.M.I.. L'on peut citer parmi elles :

- L'ouverture de l'économie nationale sur l'extérieur (par des opérations d'importation essentiellement).

- La préparation du terrain à un hypothétique investissement étranger. La libération des prix internes.

- La liquidation des unités économiques publiques dans le secteur productif essentiellement.

Tout ceci intervient dans un climat économique dominé par les caractéristiques suivantes dans les pays endettés:

- L'incapacité du capitalisme national (financière en générale) La paupérisation des travailleurs et de la classe moyenne.

- Le surendettement interne et externe de l'Etat.

Dans ce contexte général intervient l'ordonnance n° 95-22 du 26 Août 1995 portant privatisation des E.P.E en Algérie, c'est-à-dire dans un climat qui favorise une idéologie basée sur la privatisation d'une manière générale.

⁴ cf.Extrait du bulletin du F.M.I "Fond Monétaire International, instruments et missions".De Septembre 1995, dans problèmes économiques n°2471 du 8.5.1996 pp 10,20.

De ce qui précède un premier questionnement s'impose: Pourquoi l'exclusion de l'Etat et l'Etat nationaliste en particulier ?

1 - Pourquoi l'Etat?

Dans l'économie mondiale telle qu'elle est structurée actuellement, il n'existe aucune entreprise ou groupement d'entreprises dans les pays en voie de développement qui pourrait faire face aux sociétés multinationales. A titre d'exemple le chiffre d'affaires de la "Général Motors " dépasse de loin le revenu national de l'Algérie.

Il en découle qu'il n'y a que l'Etat (en tant qu'institution) qui pourrait avoir une politique économique et sociale en mesure de protéger le pays face aux multinationales

2 - Pourquoi l'Etat nationaliste ?

L'Etat nationaliste est le mieux désigné pour adopter une politique qui prend en considération l'intérêt du pays. Cet intérêt peut être en contradiction avec les intérêts des multinationales.

Pour qualifier l'Etat de nationaliste, ceci dépend de sa nature sociale et politique et de l'intégrité et de la compétence de la composante de ses institutions.

Mais l'absence du nationalisme des institutions de l'Etat et leur pourrissement par différents fléaux sociaux (Bureaucratie, corruption, régionalisme etc.) ne doit pas servir d'occasion aux " réformateurs " pour son anéantissement. Bien au contraire, ils doivent oeuvrer à résoudre ce type de problèmes .

Il apparaît ainsi, que la question de la privatisation n'est pas une affaire en suspend dans la politique algérienne, mais elle est réellement une condition imposée par le F.M.I.. Elle est aussi une aspiration des couches sociales qui ont réussi à acquérir des moyens financiers qui leur permettent d'acheter des E.P.E (viabiles économiquement) au lieu d'investir dans de nouveaux projets au profit aléatoire. Cette aspiration ne peut se réaliser concrètement que si elle figure dans la stratégie du capital international préconisée pour l'Algérie et la position de l'économie algérienne face à ce dernier (débiteur - créancier).

5 cf. M.Xavier Richet« les stratégies d'insertion des économies en transition dans l'économie mondiale », dans Problèmes économiques n°2463 du 13.3.1996.

6 cf. Bernard Bouni, "l'entreprise multinationale et l'état". Editions études vivantes.1984.pp 183, 200.

C'est ainsi que se présente le contexte général qui nous permet de comprendre la signification économique de la loi de la privatisation en Algérie.

II - CE QU'APPORTENT LES E.P.E ET LES CONTRAINTES QU'ELLES RENCONTRENT

A - CE QU'APPORTENT LES E.P.E AUX DIFFERENTES COUCHES SOCIALES

1 - Elles apportent à une certaine couche sociale une main mise sur les moyens de production à partir du pouvoir de décision qu'elle détient sur l'investissement, la production, la gestion, le recrutement, et enfin la répartition des biens.

Cette main mise lui permet d'obtenir une partie du surplus économique (Sous forme de rente) produit par les E.P.E. Ceci explique donc le maintien d'une certaine composante sociale à la tête des E.P.E malgré les différentes réformes qui ont touché leur régime juridique ⁷

Cette composante sociale s'est opposée bien sur à la privatisation des E.P.E qui a germé depuis 1988.

2 - Les E.P.E donnent des privilèges concrets aux travailleurs du fait qu'elles garantissent un emploi et un salaire minimum requis face au chômage grandissant.

Ceci explique donc la position des différents syndicats pour la sauvegarde et le maintien des E.P.E en survie.

3 - Les E.P.E alimentent régulièrement, directement ou indirectement, les ressources financières de l'Etat.

a - Directement

les ressources financières de l'Etat sont globalement constituées par les ressources propres de l'Etat et par le surplus économique produit dans les entreprises du secteur public.

Quant aux ressources propres de l'Etat, elles trouvent leur source dans les impôts en général et l'impôt direct en particulier. L'impôt direct se constitue essentiellement

⁷ cf. M.Boudra Belgalem "le régime juridique de l'entreprise publique économique" dans Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politique (R.A.S.J.E.P) n°2 1993, pp 245-260

par l'impôt sur le revenu qui est défalqué à la source sur les salaires et l'impôt sur le bénéfice réalisé par les activités commerciales et industrielles.

Dans les deux cas de figure énumérés les E.P.E n'ont aucun moyen d'échapper à l'imposition et de ce fait, elles participent d'une manière conséquente aux ressources propres de l'Etat.

Par contre le surplus économique est constitué par les bénéfices réalisés par les E.P.E et transférés, soit au trésor public ou bien utilisés dans l'autofinancement. L'autofinancement des E.P.E par l'intermédiaire du surplus économique qu'elles produisent, joue jusqu'à présent un rôle important dans l'investissement productif. Ce surplus économique est relativement régulier et maîtrisable par rapport aux revenus pétroliers qui sont soumis aux fluctuations du prix international du baril.

b - Indirectement

Les E.P.E participent dans la concrétisation des ressources financières de l'Etat par leur apport financier dans les secteurs des assurances sociales, des retraites, et des assurances. Ces trois secteurs constituent donc une forme d'épargne générale. Cette épargne est souvent utilisée directement par l'Etat d'une manière autoritaire ou bien sous forme d'emprunt à des taux d'intérêt très réduits. Ceci entrave bien sûr le bon fonctionnement de ce type de caisses envers leurs adhérents et en particulier envers les salariés.

4 - Les E.P.E donnent à l'Etat la possibilité de les utiliser comme instrument pour réaliser des objectifs définis dans sa politique économique. L'Etat peut à titre d'exemple décider de réduire le prix d'une marchandise produite par l'E.P.E dans le cas d'un mécontentement populaire, chose qu'il ne peut réaliser avec les unités du secteur privé.

De ce fait la majorité des consommateurs voyaient dans les E.P.E un moyen d'acquérir des produits à des prix raisonnables. Cette vision a duré jusqu'au moment où les E.P.E ont libéralisé leur prix.

La différence fondamentale entre les entreprises privées et les E.P.E tient à la façon dont les objectifs sont définis. Dans l'entreprise privée les objectifs sont définis par les décideurs de l'entreprise et l'objectif principal est la maximisation du profit. Les entreprises privées se préoccupent peu des problèmes sociaux de la société. Par contre dans les E.P.E les objectifs se fondent sur différentes normes et valeurs. Les E.P.E ont deux objectifs, financier et social. Les objectifs sociaux de l'E.P.E dérivent des objectifs fondamentaux de l'Etat et se fixent en dehors de l'E.P.E. Il en résulte que le rôle et les résultats des E.P.E deviennent partiellement dépendants de la nature et

des objectifs de l'Etat. Ces facteurs doivent être pris en compte lorsque l'on évalue l'efficacité des E.P.E. Car si nous nous concentrons exclusivement sur le profit et que nous soutenons que les E.P.E ont consommé beaucoup plus de ressources qu'elles n'en ont dégagées, nous simplifierons à l'extrême et nous ne tenons pas compte de la contribution à la société et des bénéfices externes apportés par ces E.P.E..

Le problème ne se situe donc pas tant au niveau des E.P.E en elles mêmes qu'au niveau de leur fonctionnement et de leur gestion.

B - LES E.P.E : CONTRAINTES ECONOMIQUES ET ORGANISATIONNELLES

1 - Sur le plan économique

Nous pouvons citer certaines contraintes telles que;

- La rareté des opérations de rénovation et de remplacement des équipements vétustes.
- Les effectifs pléthoriques de la main d'oeuvre.
- L'habitude rentière des responsables des E.P.E .
- L'endettement et les difficultés d'emprunt avec des taux d'intérêt élevés.
- L'augmentation des coûts de production suite à celle des prix des « inputs ».

2 - Sur le plan organisationnel

Les contraintes rencontrées par l'E.P.E sur le plan organisationnel changent selon la vision que nous attribuons à l'organisation.

* Si nous considérons l'organisation du point de vue de «l'efficacité économique», Nous remarquerons les contraintes suivantes:

- L'interpénétration entre la propriété et la gestion de l'E.P.E
- La diversité des règlements régissant le travail.

⁸ c.f M.Asfaw Kumsa "l'Économie politique de la privatisation en Afrique subsaharienne», dans Problèmes économiques n° 2480 du 24.7.1996, pp 9-14.

⁹ cf. M. Mohamed Sari « la difficile mutation des entreprises publiques algériennes» R.A.S.J.E.P. n°1,1993,pp 7-15.

- La diversité des procédés de rémunération des travailleurs et des cadres.
- Le prélèvement d'office imposé par l'Etat sur les bénéfices réalisée par les E.P.E et son attribution à d'autres secteurs.
- L'attribution des bénéfices à des entreprises déficitaires (partant du principe de l'unicité du patrimoine du secteur public).
- * Si nous considérons l'organisation d'un point de vue idéologique (c'est à dire que le secteur privé n'est pas obligé de se soumettre aux considérations d'ordre public), nous remarquerons les contraintes suivantes;
- La stagnation des E.P.E, voir même l'impossibilité pour celles - ci de faire circuler leurs actions.
- La soumission des E.P.E à un intérêt général souvent édicté par la tutelle (Ministère, holding...etc.).

Ainsi, nous avons cerné ce que représente les E.P.E pour les différentes couches sociales et les contraintes qu'elles rencontrent.

III - CE QUE VEHICULE CETTE LOI D'ESSENTIEL

Elle autorise la vente des capitaux détenus par les E.P.E aux particuliers (nationaux ou étrangers). En ce sens les E.P.E peuvent être acquises :

- En partie aux travailleurs eux mêmes (la loi 95-22) n'a pas clairement annoncé les modalités d'acquisition des actions par les travailleurs.
- L'acquisition populaire des actions (ce procédé vient d'être ajouté récemment car il n'y a pas eu une ruée sur la cession des E.P.E).
- Aux nationaux qui ont des possibilités financières (ce type de cession est resté très limité Ex: depuis la parution de la loi de la privatisation seule quelques unités de commercialisation des Galeries ou des ASWAK ont trouvé acquéreur dans le secteur privé).
- Il restera donc l'éventualité des multinationales qui voudront étendre leur activité dans les pays en voie de développement et en particulier en Algérie et qui se résoudront à racheter des E.P.E..

Dans cette dernière éventualité la multinationale qui détient une partie de la dette algérienne pourra s'acquérir des E.P.E par une simple opération de compensation. Aidé par les opérations de change en sa faveur, la multinationale achète des dinars algériens dévalués par rapport au dollar, monnaie dans laquelle est libellé la dette algérienne.

A ce niveau un autre questionnement se pose :

* Est-ce-que les banques et les institutions financières algériennes qui s'affairent sur la dette extérieur du pays dans les marchés internationaux ne sont pas en mesure d'acquérir les E.P.E.? Dans l'affirmative, pourquoi le législateur algérien n'a pas fait référence à ce type de cession dans la loi 95-22.

* La seconde question d'ordre technique revêt beaucoup d'intérêt: Comment se fera l'évaluation du patrimoine des E.P.E dans le cadre de la privatisation? Qu'elle sera la compétence du pouvoir quant à l'utilisation des revenus provenant de la cession des E.P.E et dans quels secteurs seront-ils utilisés ?

IV - CE QUI PEUT ADVENIR DANS LES CIRCONSTANCES ACTUELLES

En l'état actuel des choses et en l'absence d'une stratégie et d'efforts réels pour le développement économique et social du pays, il faut ajouter une politique de gestion journalière et hésitante des problèmes économiques.

Le capital national n'est pas en mesure d'acquérir les E.P.E. Il s'intéresse plutôt à des opérations de placement sans risques majeures et récupère donc des intérêts en progression constante.

Il restera donc l'éventualité qui permettra aux étrangers d'acheter des E.P.E ou tout au moins celles qui sont viables économiquement ¹⁰.

Les opérations de cession des E.P.E sont accompagnés généralement par des mesures de compression et de licenciement collectif des travailleurs. Le taux du chômage s'accroît donc davantage malgré les recommandations de l'Etat dans le domaine de la préservation des postes de travail.

¹⁰ cf. - Rapport du centre pour la coopération avec les économies en transition de l'O.C.D.E. «les problèmes structurels de la transition en Russie » dans Problèmes économiques n°2463 du 13.3.1996, pp.

De ce qui précède il en découlera un transfert de la propriété des E.P.E à une minorité, l'augmentation du chômage et un déséquilibre croissant dans la répartition du revenu national. Ainsi donc la privatisation ne constitue pas en elle même une garantie de la modernisation et de la réussite des entreprises publiques. Bien au contraire si elle est appliquée aveuglement et à grande échelle elle aboutira à des conséquences économiques épouvantables. Elle mènera à l'internationalisation de secteurs importants de l'économie nationale et leur dépendance vis-à-vis du capital étranger. Ce problème peut même être exacerbé par la mondialisation de l'économie nationale qui constitue un processus d'intégration qui favorise le rachat des E.P.E par de sociétés multinationales¹¹.

Une fois que les unités de production échapperont à la propriété et au contrôle de l'Etat et lorsque l'exonération des impôts au profit de certaines activités économiques et la fraude fiscale deviennent une pratique courante, ceci occasionnera une baisse des ressources financières de l'Etat. Ce dernier ne pourra pas faire face aux problèmes économiques et sociaux. Il ne lui restera que l'alternative des impôts indirects comme moyen afin d'augmenter ses propres ressources.

Cette pression qu'effectuera l'état sur la population par le biais des impôts, générera sans aucun doute des réactions sur le plan politique et social.

Enfin l'affaiblissement de l'état n'est qu'une facette de la stratégie concoctée par les multinationales par leur main mise sur l'économie nationale.

BIBLIOGRAPHIE

1 - Asfaw Kumsa «l'économie politique de la privatisation en Afrique subsaharienne » dans Problèmes économiques n° 2480 du 24.7.1996.

2 - Bernard Bouni, " l'entreprise multinationale et l'état". Editions études vivantes 1984.

3 - Boudra Belgalem "le régime juridique de l'entreprise publique économique" dans Revue Algérienne des Sciences Juridique, Economique et Politique (R.A.S.J.E.P) N°2 1993.

4 - Dominique Plihon « qui détient le pouvoir dans le système monétaire international » dans Problèmes économiques n°2495 du 20.11.1996.

11 cf. Mario Bettati «le nouvel ordre économique international » que sais je .P.U.F 1985,pp 16-45

- 5 - Extrait du bulletin du F.M.I « Fond monétaire international, instruments et missions », de Septembre 1995 ,dans problèmes économiques n° 2471 du 8.5.1996.
- 6 - Jacques Alibert "La dette extérieure de l'Afrique", dans problèmes économiques n°2480 du 24.7.1996.
- 7 - la loi n° 95.22 du 26 Août 1995 portant privatisations des entreprises publiques.
- 8 - Mario Bettati «le nouvel ordre économique international» que sais je ? P.U.F 1985.
- 9 - Mohamed Sari « la difficile mutation des entreprises publiques algériennes» R.A.S.J.E.P. N°1,1993.
- 10 - Rapport du centre pour la coopération avec les économies en transition de l'O.C.D.E. «les problèmes structurels de la transition en Russie» dans Problèmes économiques n°2463 du 13.3.1996.
- 11 - M.Xavier Richet« les stratégies d'insertion des économies en transition dans l'économie mondiale », dans Problèmes économiques n°2463 du 13.3.1996.