



HAL
open science

PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL EN ALGERIE.

Samir Bellal

► **To cite this version:**

Samir Bellal. PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL EN ALGERIE. :
UNE LECTURE EN TERMES DE REGULATION.. Revue Algérienne des Sciences Juridiques,
Economiques et Politiques, 2011, nouvelle série 2011 (01), pp.43-71. halshs-00606391

HAL Id: halshs-00606391

<https://shs.hal.science/halshs-00606391>

Submitted on 6 Jul 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

PROBLEMATIQUE DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL EN ALGERIE – UNE
LECTURE EN TERMES DE REGULATION.

Par Samir BELLAL
Maître de Conférences
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
Université de Guelma, 24000, ALGERIE
Adresse personnelle : BP 61 D 23002 Annaba
ALGERIE
Email : samirbellal@yahoo.fr

Résumé : La question du changement institutionnel dans le contexte d'une économie rentière comme celle de l'Algérie ne saurait être abordée sans que ne soit évoquée la dimension conflictuelle et politique du changement. La médiocrité des résultats économiques enregistrés par le pays s'explique grandement par l'incapacité du pays à générer des configurations institutionnelles en adéquation avec la nécessité de l'émergence d'une économie productive, en rupture avec la logique rentière sur laquelle le régime d'accumulation était jusque-là fondé.

Mots-clés : Changement institutionnel, régulation, régime rentier, Etat, accumulation.

INSTITUTIONAL CHANGE AND ACCUMULATION IN
ALGERIA – APPROACH IN TERMS OF REGULATION.

Abstract : The object of this paper is to show that the question of the institutional change in the context of a rent-oriented economy as that of Algeria would not be approached without that is evoked the political dimension of the change. The mediocrity of the economic results recorded by the country is explained largely by the incapacity to generate institutional configurations in adequacy with necessity of the emergence of a productive economy, in rupture with the rent-logic on which the accumulation regime was founded until then.

Keywords : Institutional change, regulation, rent-oriented regime, State, accumulation

Introduction

Dans les nombreux travaux consacrés à l'analyse de l'expérience algérienne de développement, aussi bien dans sa phase « volontariste-étatiste » que « libérale », il est souvent question de la médiocrité de ses résultats. Celle-ci s'explique fondamentalement par l'incapacité du pays à générer des configurations institutionnelles en adéquation avec les nécessités de l'évolution de la situation économique et sociale, notamment celles se rapportant au dépassement du caractère rentier du régime d'accumulation. C'est dire combien la question du changement institutionnel se pose avec acuité dans l'évolution de l'économie algérienne.

La question du changement institutionnel est complexe. Elle fait appel à des approches pluridisciplinaires et son analyse mobilise des concepts qui, très souvent, dépassent le cadre très réduit de l'analyse économique. En identifiant quelques facteurs du changement institutionnel et en insistant particulièrement sur le caractère conflictuel de celui-ci, la Théorie de la Régulation (TR) fournit une grille d'analyse intéressante. Appliquée au contexte spécifique de l'économie algérienne, l'approche nous conduit à admettre que c'est le politique qui détermine le contenu et le rythme du changement institutionnel. C'est là une hypothèse largement admise, mais qui gagnerait à être davantage étayée par l'examen des transformations institutionnelles récentes.

1. Le changement institutionnel en Algérie : problématique et caractéristiques.

La TR définit un ensemble de concepts et de notions pour analyser le changement institutionnel dans son aspect générique¹. Dans ce papier, il s'agit de s'en servir et d'en tester la pertinence pour rendre compte des dynamiques institutionnelles concrètes observées dans le cas du régime rentier d'accumulation à l'œuvre en Algérie.

Dans un premier temps, il nous semble utile de revenir sur la signification à conférer à la notion de blocage institutionnel dans le contexte particulier de l'Algérie afin d'en déduire, en des termes nécessairement spécifiques et adaptés, la problématique. La formulation d'une telle problématique ne peut faire abstraction de ce qui fait la particularité du régime d'accumulation en vigueur depuis au moins quatre décennies : son caractère rentier. Cet exercice de formulation sera complété, dans un second temps, par une identification de

¹ Pour plus de détails sur l'approche par la régulation, voir en particulier R. Boyer [2004].

quelques éléments caractéristiques du changement institutionnel tel qu'il s'est effectivement déroulé depuis le début des années 90, caractéristiques qui sont autant de symptômes qui illustrent les blocages auxquels l'évolution institutionnelle est confrontée.

1.1. Du blocage institutionnel en Algérie.

La question à laquelle il convient de répondre d'emblée est de savoir pourquoi en Algérie, en dépit des effets conjugués et récurrents des chocs et contre chocs pétroliers et des mutations qui sont à l'œuvre à l'échelle de l'économie mondiale, les formes institutionnelles caractéristiques du régime rentier d'accumulation restent fondamentalement les mêmes, dans la mesure où leurs configurations concrètes empêchent toujours l'émergence d'une dynamique productive indépendante de la rente? Pourquoi de nouvelles configurations, appelées en principe à favoriser l'émergence d'un nouveau régime d'accumulation, ne parviennent-elles pas à émerger alors que les anciennes ont montré leurs limites ? Pourquoi la transition institutionnelle, qui devrait conduire à une sortie du régime rentier, semble-t-elle bloquée?

Des questions qui précèdent, il s'en suit que c'est, en fait, la question de l'avènement d'un nouveau régime d'accumulation qui demande à être étudiée car il s'agit de rechercher quelle configuration architecturale d'ensemble, assumée par les formes institutionnelles, pourrait favoriser (ou non) l'émergence d'un nouveau régime d'accumulation dont, il est vrai, on ne connaît pas à priori la forme et la nature exactes, mais dont on sait néanmoins qu'il doit reposer sur la réhabilitation et le développement des activités productives.

Tels nous semblent être les termes dans lesquels pourrait être formulée la problématique du changement institutionnel en Algérie. Le blocage institutionnel apparaît en l'occurrence comme l'obstacle principal à l'émergence d'un nouveau régime d'accumulation.

Cependant, si les analyses régulationnistes qui se sont intéressées à la question du changement institutionnel dans les pays à régime rentier d'accumulation² ont toutes souligné l'incapacité des formes institutionnelles adaptées au régime rentier de répondre aux changements requis, elles relèvent aussi que, au-delà de la sphère politique qui, très souvent, n'est pas étrangère à ce blocage, c'est la dépendance de ces formes institutionnelles par rapport au circuit de la rente qui interdit, ou rend difficile, la transformation du régime économique interne. A défaut d'un volontarisme politique affirmé, seul à même de rompre le

² Voir en particulier C. Ominami [1986], L. Talha [2001], D. Peguin et L. Talha [2001, 2002].

cordon ombilical qui lie la régulation institutionnelle au circuit de la rente, l'évolution du régime économique dans le sens d'une réhabilitation des activités productives, simultanément à un épuisement progressif des incitations aux comportements de recherche de rentes, demeurera problématique.

Schématiquement, la dépendance de la régulation institutionnelle par rapport au circuit de circulation de la rente se lit en particulier dans des configurations institutionnelles spécifiques : surévaluation, en termes réels, de la monnaie nationale ; prééminence d'un rapport salarial de type clientéliste, notamment dans le secteur public ; une répartition des dépenses publiques s'inscrivant davantage dans une logique « politique » de redistribution que dans une logique économique de soutien à l'accumulation... etc.

Cette configuration des formes institutionnelles est à l'origine de l'instauration d'un système de captage des rentes. Est-ce à dire pour autant que l'économie de *rent seeking*³ est organiquement liée au régime rentier ? Répondre à la question par l'affirmative, c'est admettre que tout régime rentier secrète nécessairement les comportements de recherche de rente et qu'inversement, ce type de comportements n'apparaît que là où il y a un régime rentier. Cette hypothèse peut séduire. D'abord parce qu'elle implique, entre autres, que c'est le régime rentier lui-même qui engendrerait en dernière analyse les facteurs de sa propre crise. Mais en conférant à la crise du régime rentier un caractère endogène, cette hypothèse consacre, du même coup, le caractère fataliste de la malédiction du pétrole.

L'autre hypothèse - celle qui nous semble plus juste - est de voir dans la prédominance des comportements de captage de rente une excroissance du régime rentier [Peguin et Talha, 2002], ce qui, en d'autres termes, signifie que le phénomène peut se développer dans le cadre de tout autre régime d'accumulation en vigueur dans les pays à économie de marché, pour peu qu'il y ait par exemple limitation de la concurrence. Dans cette hypothèse, on rejoint ce qui est développé par le courant régulationniste, à savoir que c'est le mode de régulation qui serait

³ C'est l'expression consacrée par la littérature économique néoclassique pour désigner les comportements, ou les activités, tournés exclusivement vers la recherche et le captage des rentes ... Si la référence au modèle de *rent-seeking* permet de fournir, dans une optique microéconomique, des indications sur le phénomène de captage de rente et une description assez minutieuse de ses mécanismes, il y a lieu cependant de préciser que le modèle comporte des limites qu'il convient de souligner. En premier lieu, le modèle présente un défaut d'unilatéralité dans la mesure où il n'envisage que le seul effet négatif associé au contrôle étatique (en particulier des importations) alors que ce contrôle peut entraîner de façon tout aussi plausible des effets positifs, en stimulant par exemple le développement des activités de substitution aux produits touchés par les restrictions. En second lieu, le modèle ignore le fait empirique qu'un régime de protection ne provoque pas partout et toujours les mêmes effets. Tout dépend des modalités de régulation en vigueur ou, autrement dit, de la nature de l'équilibre de départ. En troisième lieu, l'approche en termes de *rent-seeking*, en concentrant le regard sur le régime extérieur, fait l'impasse sur les autres formes institutionnelles. Or le phénomène de recherche de rente peut concerner l'ensemble des institutions de la régulation. Le circuit de circulation de la rente nous permet en effet d'identifier plusieurs foyers potentiels de captage de rentes : gestion de la monnaie, du crédit, la dépense publique, ... etc.

à l'origine de la prédominance de la logique rentière dans le comportement des acteurs et des agents économiques, cette logique pouvant contaminer à son tour le fonctionnement d'ensemble de l'économie et provoquer, à plus ou moins longue échéance, sa crise.

En termes de modalités pratiques de transition institutionnelle, cette seconde hypothèse implique qu'il faut - et il suffit de, serions-nous tentés d'ajouter - réformer la configuration de l'architecture institutionnelle d'ensemble⁴ pour supprimer les sources de captation de rentes. Celles-ci étant faciles à localiser, le problème reviendrait à identifier les facteurs, souvent d'ordre extra économique, qui favoriseraient (ou bloqueraient) une telle transition. Quant à l'autre hypothèse, elle suggère que c'est le mode de développement rentier dans son ensemble qui doit disparaître pour laisser place à un régime de croissance d'une autre nature.

Remarquons enfin, à la suite de C. Ominami [1986], que dans les pays qui ont réussi l'entreprise de mise en œuvre d'un *fordisme périphérique*, la transition institutionnelle s'est souvent opérée selon le modèle basé sur la séquence économique « Taylorisation primitive - fordisme périphérique - fordisme autonome ». Dans un pays à régime rentier, la question n'est pas tant de savoir si, pour réussir, la transition institutionnelle doit emprunter le chemin qu'une telle séquence indique, mais plutôt de savoir si une telle transition est possible. La « taylorisation primitive », désignant la phase initiale du processus, est en effet une formule qui désigne une configuration du rapport salarial des plus extrêmes, c'est-à-dire la plus favorable au capital et la plus contraignante pour le travail. La présence d'une rente d'origine externe et qui, plus est, est à la disposition exclusive de l'Etat, rend, pour des raisons qui relèvent davantage du domaine du politique que de l'économique, l'éventualité qu'une telle séquence survienne plus qu'incertaine.

1.2. Caractéristiques du changement institutionnel en Algérie.

Dans le déroulement chronologique et séquentiel des changements institutionnels qui se sont produits dans le pays, plusieurs caractéristiques, symptomatiques du blocage décrit précédemment, peuvent être relevées. Nous citons, en particulier :

⁴ Nous utilisons cette expression de « configuration de l'architecture institutionnelle d'ensemble » pour souligner la nécessité de la prise en compte des principes de hiérarchie et de complémentarité qui lient les formes institutionnelles dans la dynamique du mode de régulation. De même, l'usage des expressions « compromis institutionnel » et « arrangements institutionnels », qui ne désignent pas autre chose que le mode de régulation, met, quant à lui, l'accent sur la nature conflictuelle des rapports sociaux et la diversité des modes de régulation, respectivement. Ce n'est donc pas céder à la *tyrannie des mots* que d'utiliser toutes ces expressions pour désigner en fin de compte le même objet.

- *La résistance du régime rentier au changement de l'environnement externe* : Rétrospectivement, et à première vue, on ne peut ne pas faire le constat d'une résistance du régime rentier à la crise. Cependant, cette résistance doit être relativisée et analysée à la lumière de la succession chronologique des contraintes ayant engendré la crise. Autrement dit, la résistance du régime rentier d'accumulation à la crise qui le secoue à chaque fois que le marché mondial des hydrocarbures montre des signes d'effondrement s'explique moins par la solidité des configurations institutionnelles nationales face au changement de leur environnement externe que par le caractère conjoncturel, et donc limité dans le temps, de ce changement. La reprise des cours du pétrole sur le marché mondial survient toujours avant que le changement institutionnel n'ait encore consolidé ses nouvelles assises, empêchant ainsi que le changement n'atteigne le stade de l'irréversibilité, notamment du point de vue de l'autonomisation de la sphère économique par rapport au politique. Ceci dit, l'autonomie de la sphère économique par rapport au politique relève d'une dynamique, en ce sens que le changement, quand il se produit, peut aller dans un sens (plus d'autonomie) comme dans l'autre (moins d'autonomie).

De ce point de vue, les premiers signes annonciateurs des revirements en matière de changement peuvent être situés au milieu des années 90. S'en est suivi un relâchement manifeste depuis l'expiration de l'accord avec le FMI, en 1998, relâchement qui a pris, à la faveur de la reprise soutenue des cours du pétrole, les allures d'une inertie institutionnelle tout au long des années 2000.

- *L'omniprésence du politique* : L'idée de l'omniprésence, ou plus exactement, de la primauté du politique comme facteur de changement est une hypothèse centrale pour appréhender la réalité du changement institutionnel en Algérie. C'est là une considération dont il convient de tenir compte lorsqu'il s'agit d'évaluer le rôle de la délibération politique dans la définition d'une réforme institutionnelle ; celle-ci jouant de toute évidence un rôle essentiel dans le processus de réforme.

Que peut-on retenir de l'omniprésence du politique dans la définition et la mise en œuvre du changement institutionnel en Algérie ?

Il convient d'abord de remarquer que jusqu'au jour d'aujourd'hui, et à l'exception de la période de l'ajustement structurel où le FMI exerçait de fait un pouvoir de tutelle sur la conduite de la politique macroéconomique, tous les changements qui ont eu lieu sont le fait du pouvoir politique, et non de la société dite civile. Le pouvoir politique a toujours été à l'origine de l'impulsion principale qui a entraîné le changement (et son blocage, serions-nous

tenté d'ajouter). L'omniprésence du politique signifie en l'occurrence absence de la société civile.

Il va sans dire qu'une telle situation trouve son origine dans le fait que l'Etat est le détenteur exclusif de la rente pétrolière, ce qui lui permet d'être le seul responsable des modalités de son utilisation. La conséquence en est que le poids relatif des partenaires sociaux (syndicats, patronat, associations, ...) est insignifiant face à celui de l'Etat.

Par ailleurs, il convient de noter que, très souvent, l'attitude des acteurs en présence vis-à-vis des réformes ne correspond pas à celle qui, logiquement, devrait être la leur. Ainsi, la vision classique selon laquelle l'intérêt bien compris des acteurs collectifs en présence devrait les conduire à adhérer à une réforme s'avère en l'occurrence dénuée de fondement puisqu'elle est loin de correspondre à la réalité⁵.

Une autre caractéristique réside dans le fait que, bien que centralisé, le pouvoir étatique en Algérie semble ne pas avoir saisi qu'une stratégie politique affirmée peut profiter d'une conjoncture favorable pour lancer une réforme qui entend répondre par anticipation à des difficultés qui ne se sont pas encore manifestées. Le retournement favorable de la situation sur le plan externe à partir de la fin des années 90 ne semble pas avoir freiné les tentations de recourir aux solutions de facilité qui ont de tout temps caractérisé les pratiques économiques de l'Etat lors de conjonctures favorables.

Un dernier aspect mérite d'être souligné. Il se rapporte à la nature du système politique en Algérie. Celle-ci rend difficile l'interprétation du rôle régulateur des institutions, et ce en raison du développement de ce que D. North appelle les « *dual use institutions* ». En effet, la rente issue du secteur des hydrocarbures a permis le développement de réseaux clientélistes informels opérant sous le couvert des institutions officielles. Dans ce contexte, beaucoup d'actes de régulation ou de mesures de changement obéissent davantage à des logiques de luttes entre clans qu'à des nécessités économiques. L'économie continue ainsi de subir l'interférence politique des pouvoirs, formels et informels, qui empêchent l'émergence et le fonctionnement des institutions indispensables à la création d'un environnement favorable à une croissance stable, durable, et autonome du secteur des hydrocarbures.

⁵ Pour l'anecdote, le FCE (Forum des Chefs d'Entreprises) a cru opportun de demander, en 2007, aux pouvoirs publics de réévaluer la monnaie nationale afin, soutient-il, de renforcer le pouvoir d'achat des ménages, mis à rude épreuve par le renchérissement des prix des produits alimentaires, pour l'essentiel importés. Fait significatif, le FMI ne tardera pas à lui emboîter le pas quelques mois plus tard.

- *L'absence de cohérence, synonyme d'absence de projet économique* : A l'exception peut être de la période courte dite des réformateurs (1990-1991) où manifestement une certaine cohérence se dégagait de la multitude de mesures de réforme engagées, l'absence de cohérence semble être une caractéristique majeure des politiques de changements institutionnels mises en œuvre durant ces deux dernières décennies.

L'analyse de l'expérience récente en matière de réforme est à même de permettre de mettre en relief l'impératif d'une compatibilité logique des évolutions institutionnelles avec la dépendance de sentier ainsi que la nécessité d'une compatibilité entre les régulations partielles. Or, comme le notent M. Pereira et B. Theret [2000], l'histoire n'est, en pratique, loin d'être logique, notamment dans les périodes de crises. De plus, les décisions en matière de politique économique ne sont pas toujours aussi simples que ne le suggère le raisonnement économique pur : le poids de l'histoire, la complexité et les lourdeurs des processus de prise de décisions politiques, les considérations idéologiques, ... interviennent pour beaucoup. C'est ainsi qu'on a pu observer, tout au long des années 90 et 2000, beaucoup de réformes suivies de contre-réformes, des ajustements fondés sur des recettes universelles qui se sont souvent avérées peu adaptées au contexte local.

Bien que la multiplicité des facteurs qui gouvernent le changement institutionnel nous conduise à admettre l'inexistence d'un modèle canonique en la matière, il n'en demeure pas moins que sans l'existence d'un projet économique claire et politiquement assumé et pris en charge, il y a tout lieu de s'attendre à ce que la quête d'une cohérence des réformes institutionnelles soit vaine. En d'autres termes, l'absence de cohérence de la réforme traduit l'absence de projet de réforme.

- *Le poids des contraintes* : Il n'est pas inutile de rappeler que c'est souvent sous la contrainte, prenant notamment la forme de déséquilibres financiers majeurs (déficits budgétaires, déficits des entreprises publiques...) ou de problèmes macroéconomiques préoccupants (balance des paiements), qu'apparaît la nécessité de réformes et que ces dernières sont mises en œuvre.

Dans le cas spécifique de l'Algérie, il semble que c'est le durcissement des contraintes internationales, découlant du mode d'insertion internationale de l'économie, qui mérite une attention particulière dans la mesure où ces contraintes tendent à s'imposer plus directement à l'ensemble de la collectivité nationale. Alors qu'ailleurs la pression d'un durcissement de la concurrence internationale a imposé des réformes du droit du travail, de la fiscalité, du budget, ... ; dans le régime rentier qui est le nôtre, la rente pétrolière semble jouer le rôle d'un

mur protecteur, comprimant considérablement, au point de la rendre quasiment absente, la pression de la concurrence internationale.

Le poids des contraintes soulève par ailleurs d'autres questions importantes. Ainsi, si la dureté des contraintes n'est pas de nature à favoriser le succès des réformes institutionnelles, il peut sembler cependant plus facile de procéder aux réformes dans le contexte de hausse des revenus pétroliers. Or, l'expérience de ces deux dernières décennies montre que c'est plutôt l'inverse qui se produit dans le pays.

En effet, force est de remarquer que les quelques tentatives de modernisation des institutions enregistrées ces dernières années ont été entreprises suite aux pressions exercées par les institutions de crédit internationales et aux contraintes générées par des déséquilibres intérieurs intenable. Mieux encore, les quelques améliorations constatées ont été réalisées durant les années 90 lorsque le pays traversait une grave crise des paiements. Plus récemment, les paiements externes sont devenus excédentaires, confortés par des prix du pétrole élevés, et les soutiens politiques extérieurs se sont renforcés⁶. Dans cette conjoncture des plus favorables, le pouvoir politique ne semble guère incité à envisager de véritables réformes, d'où la persistance d'un statut quo.

- *La séquence et la vitesse des réformes engagées* : La question de la séquence des réformes se pose souvent dans le débat théorique sur déroulement temporel du changement institutionnel. Il est en effet très important d'analyser, entre autres, les raisons pour lesquelles certaines réformes sont appliquées plutôt que d'autres et pourquoi certaines réformes sont appliquées simplement comme une réponse à une conjoncture particulière, tandis que d'autres s'inscrivent dans le cadre plus large d'un programme complet... Bref, la question de la séquence des réformes se réfère à l'ordre suivant lequel les mesures de changement dans les configurations institutionnelles doivent être mises en œuvre dans un processus de changement institutionnel cohérent et global. Par ailleurs, d'un point de vue pratique, la séquence des réformes est importante parce qu'elle détermine la faisabilité et le succès de celles-ci.

Dans la littérature économique consacrée à la réforme dans les pays en développement, on distingue habituellement entre stabilisation et réforme structurelle, la première produisant des effets se manifestant sur le court terme et la seconde sur le moyen et long terme. Cette distinction permet d'envisager la question de la séquence des réformes en termes de choix entre deux alternatives : stabilisation suivie d'une réforme structurelle, ou stabilisation et

⁶ Notamment suite aux événements du 11/09/2001.

réforme structurelle menées simultanément. Pour beaucoup d'auteurs, l'idéal serait que le changement structurel précéderait l'ajustement macroéconomique [Yachir, 1990]. Dans ces conditions, la stabilisation pourrait s'appuyer sur les effets de politiques de long terme déjà en application au moment où intervient le choc déstabilisateur. Cela est évidemment impossible lorsque c'est précisément le choc extérieur qui sert de révélateur d'insuffisances qui manifestement étaient déjà présentes, mais dont l'économie avait pu, par différents biais⁷, s'accommoder, comme cela semble avoir été particulièrement le cas de l'économie algérienne au lendemain du contre choc pétrolier de 1986.

L'analyse que produit Ph. Hugon [2006] insiste sur les conséquences à long terme du changement institutionnel. Pour l'auteur de « *L'économie de l'Afrique* », la transformation en profondeur de l'économie en développement nécessite la constitution d'un contexte institutionnel favorable. Et de rappeler que, contrairement à une idée reçue, le « modèle asiatique », souvent présenté comme exemple de réussite d'un décollage économique des pays anciennement sous développés, repose largement sur un secteur exportateur subventionné, une industrie destinée au marché intérieur protégé, une grande flexibilité du système productif et une libéralisation interne permettant la constitution d'un vrai marché sous l'impulsion d'un Etat fort. Fort de ce constat, l'auteur en déduit des séquences optimales pour les réformes dans les pays en développement. Ainsi, celles-ci devraient, selon lui, suivre le cheminement suivant : 1) la stabilisation économique ; 2) la libéralisation du secteur réel national ; 3) la libéralisation financière ; 4) la libéralisation extérieure commerciale et des capitaux. Le plus important dans un changement institutionnel étant que « *les réformes doivent concilier le temps des apprentissages nécessaires et la nécessité de casser des rentes par des réformes structurelles radicales* » [Hugon, 2006, p. 150].

Ce schéma séquentiel est intéressant à plus d'un titre. D'abord parce qu'il semble privilégier la libéralisation interne à la libéralisation externe. Ensuite, parce qu'il met, dans la chronologie des changements, la libéralisation commerciale extérieure en dernière position, au même titre que la libéralisation extérieure des capitaux.

En Algérie, le changement institutionnel semble avoir suivi un cheminement qui, manifestement, ne correspond pas au schéma optimal décrit par Ph. Hugon. La stabilisation macroéconomique qui s'est imposée suite à l'exacerbation des problèmes de balance de paiements a été réalisée concomitamment avec une ouverture brutale et inconsidérée des frontières nationales. La libéralisation des opérations du commerce extérieur et le

⁷ Comme l'endettement extérieur, par exemple.

démantèlement tarifaire, qui s'est réalisé en un laps de temps très court, ont fini par déstructurer l'économie réelle interne, rendant vaine et inutile toute démarche visant à améliorer la compétitivité extérieure du pays.

Il convient, pour terminer, de mentionner une caractéristique au sujet de ce que la littérature économique de la réforme désigne par « vitesse de la réforme ». D'aucuns estiment en effet qu'à l'exception des mesures de réforme entrant dans le cadre du PAS, mesures qui, du reste, sont techniquement faciles à mettre en œuvre, les autres réformes, structurelles pour l'essentiel, ont connu un rythme très lent dans leur mise en œuvre. Il en est ainsi notamment de la privatisation des entreprises du secteur public industriel, de la définition d'une politique industrielle, de la politique du crédit, du statut économique du secteur privé, ... etc.

2. La dimension politique du blocage institutionnel.

En Algérie, la dynamique du changement institutionnel est indissociable du politique. C'est ce dernier qui détermine le contenu et le rythme des changements qui s'opèrent dans le domaine économique et social.

A l'instar des pays à régime rentier d'accumulation, l'Algérie se présente comme un pays où tout changement institutionnel est subordonné à la volonté de l'Etat, espace exclusif de délibération politique. Dans ces conditions, le blocage institutionnel peut être interprété comme une projection, sur le terrain économique, d'une inertie politique qui peine à donner naissance à un nouveau projet susceptible de libérer, ou du moins favoriser, l'innovation institutionnelle.

Cette hypothèse s'inscrit dans le cadre plus général de la thèse qui postule que l'innovation institutionnelle ne dépend pas des conditions techniques mais de conditions sociales, et qu'en plus, c'est la dynamique institutionnelle qui est à l'origine de l'innovation technique. Appliquée au contexte d'un pays en voie développement comme l'Algérie, cette thèse conduit cependant à considérer que la question centrale n'est pas tant d'expliquer le changement institutionnel qui s'y produit que d'identifier les entraves qui le paralysent. Ces entraves sont à rechercher dans divers champs de l'action collective, mais, au regard du caractère rentier du régime d'accumulation à l'œuvre dans le pays, il semble que la forme du régime politique y joue un rôle central.

Dans cette section, il s'agit de dégager quelques éléments d'analyse qui, en dépit de leur caractère fatalement fragmentaire, permettront néanmoins de revenir sur une dimension

souvent occultée dans les débats sur les réformes structurelles en cours dans le pays depuis maintenant plus de 20 ans : la dimension politique du changement.

La dimension politique, qui n'est pas sans lien avec le mode d'appropriation de la rente pétrolière, peut être appréhendée de différentes manières : comme facteur de blocage, mais aussi de succès, d'un changement institutionnel, succès qui, en l'occurrence, doit être entendu comme le dépassement du caractère rentier du régime d'accumulation.

2.1. L'obstacle politique au changement.

A l'origine, il y a donc l'indétermination économique de la rente externe, détenue par l'Etat⁸. Cette indétermination a plusieurs effets. En particulier :

- Elle rend l'intervention de l'Etat nécessaire mais confère à celle-ci un aspect particulier ;
- Elle crée par ailleurs un déséquilibre dans les relations entre l'Etat et la société, déséquilibre qui peut prendre plusieurs formes ;
- Elle confère au symbolique et aux représentations un rôle disproportionné dans la dynamique institutionnelle.

2.1.1. Nécessité et spécificité de l'intervention de l'Etat :

Concernant ce premier élément, il est clair que la nature ambivalente et indéterminée de la rente pétrolière fait que rien n'oblige l'Etat à un usage productif de celle-ci, i.e. à des fins d'accumulation, si ce n'est des facteurs extra-économiques aléatoires. Si l'Etat est dépendant de la rente, il est autonome par rapport à la société. Forçant le trait, certains auteurs évoquent une double extériorité de l'Etat : par rapport à la société et par rapport au processus d'accumulation [Peguin et Talha, 2001]. De ce fait, l'Etat se retrouve dans une situation où, même s'il est le détenteur exclusif de la rente et donc le seul à devoir lui trouver un usage approprié, il n'est soumis à aucune contrainte de nature économique l'obligeant par exemple à la transformer en capital productif.

En général, il est admis qu'entre la nature politique de l'Etat et la présence de ressources de type rentier il existe un rapport dialectique. D'un côté, l'abondance de ressources, en

⁸ Rappelons que par indétermination économique de la rente, il faut entendre le fait que son mode d'utilisation échappe aux contraintes de valorisation qui régissent le profit. La rente se reproduit pour ainsi dire « naturellement », sans qu'il soit nécessaire de la réinjecter dans la production, du moins tant que les ressources naturelles ne sont pas épuisées.

l'occurrence les revenus du pétrole, affecte considérablement les institutions politiques. De l'autre côté, il est admis que la nature politique de l'Etat affecte en retour la gestion de ses revenus, en particulier ceux issus d'une rente minière.

Un tel rapport dialectique est inhérent à tout régime rentier, quel que soit la nature physique du surproduit dont l'exportation fournit les revenus rentiers. Le schéma précédent ne permet pas de saisir les spécificités nationales, souvent marquées par le poids des héritages sociologiques et des circonstances de l'histoire.

En Algérie, il semble qu'il faille situer l'usage que l'Etat fait de la rente pétrolière dans une conception politique qui trouve sa source dans l'histoire récente du pays et dans l'idéologie politique qui a accompagné le mouvement de libération du pays. En d'autres termes, la mobilisation de la rente à des fins de développement économique et social semble dictée par les besoins de légitimation du régime politique d'un côté, et par les exigences de contrôle, d'encadrement et de mobilisation de la société en vue de sa mise au travail de l'autre côté. L'Etat en Algérie a choisi d'être l'acteur principal de l'accumulation, et dans ce choix, toute l'action économique semble politiquement guidée par les deux impératifs que sont la consolidation de la légitimité du pouvoir politique et la nécessité de contrôle et d'encadrement de la société. Ces deux éléments révèlent en fait que ce n'est pas tant le contenu des choix économiques opérés qui importe, mais bien le caractère compatible ou pas de ces derniers avec les critères politiques de la légitimité et du contrôle. Dans une de ses nombreuses contributions consacrées à l'analyse de la dimension politique de l'action économique de l'Etat en Algérie, L. Addi [1990] résume la situation en affirmant que l'Etat algérien n'a, en fait, pas de doctrine économique, une doctrine économique cohérente cela s'entend, mais simplement un projet politique qu'il se propose de réaliser, entre autres, par des moyens économiques. Ceci explique sans doute pourquoi, dans les faits, on ne s'embarrassera pas de faire cohabiter les réformes les plus libérales aux mesures les plus contraignantes de contrôle étatique. Le cheminement des réformes offre d'ailleurs, de ce point de vue, le spectacle d'une suite de mesures dont le contenu et les buts sont on ne peut plus contradictoires.

2.1.2. Assujettissement à l'Etat de la société civile :

L'analyse des pratiques de développement en Algérie montre que le politique domine et instrumentalise la rente. L'absence d'autonomie de l'économique par rapport au politique est une donnée essentielle en l'occurrence, car elle a pour conséquence d'entraver l'émergence d'une société civile, condition sine qua non de l'émergence des acteurs collectifs du changement institutionnel [Talha, 2001].

L'assujettissement des acteurs de la société civile (patronat, syndicats, associations ...) à l'Etat semble cependant avoir connu une évolution dans ses modalités concrètes. Au contrôle bureaucratique direct et autoritaire s'est progressivement substitué, à la faveur de la libéralisation économique et sociale « formelle », un contrôle qui intègre de plus en plus d'éléments qui relèvent des mécanismes du marché. Des exemples nombreux peuvent être cités pour illustrer cette évolution, mais celle-ci garde son aspect fondamentalement « formel ». A défaut d'une autonomie réelle des acteurs de l'accumulation vis-à-vis du pouvoir politique, nous assistons à une prolifération de sigles désignant des acteurs ou des organisations dont la crédibilité de l'action est sujette à de légitimes interrogations.

Le cas de la négociation sociale, pour ne prendre que cet exemple, est à cet égard illustratif de la manière dont est construit le « compromis institutionnel » en Algérie. Ainsi, depuis 1991, il fut institué un cadre formel de négociation, dénommé « Commission tripartite », qui regroupe le syndicat officiel, l'UGTA, les représentants du patronat et le gouvernement. Ce cadre, censé abriter les négociations sur les salaires, et plus généralement, sur l'avancement des réformes institutionnelles, est purement formel dans la mesure où il ne fait qu'entériner des décisions gouvernementales prises en dehors de toute négociation. De plus, la représentativité, et donc la légitimité des acteurs sociaux faisant partie de la « tripartite » est sujette à discussion. Il en est ainsi notamment de l'UGTA, syndicat officiel exerçant un monopole absolu quand il s'agit de négocier formellement avec les pouvoirs publics, et qui connaît une désaffection significative au profit de nouveaux syndicats créés à la faveur de la reconnaissance légale de la liberté syndicale⁹. Cette dernière bute cependant sur le refus obstiné des pouvoirs publics d'accepter de s'accommoder, dans les faits, d'un pluralisme syndical. Le blocage de l'action syndicale a plusieurs conséquences qui sont autant d'effets pervers sur l'efficacité du changement institutionnel. Ainsi, on note, entre autres :

- une surprotection des « *insiders* » au détriment des salariés non syndiqués (du secteur privé notamment) ;

- le développement de stratégies de collusion entre l'UGTA et les pouvoirs publics, dont le résultat manifeste est le maintien d'un rapport de force conjoncturel favorable au statut quo dans notamment le secteur public industriel, au détriment de la mise en œuvre de réformes économiques au moindre coût politique. L'issue du jeu étant incertaine, la réforme demeure toujours en quête de visibilité et de crédibilité ;

⁹ Quant au patronat privé, dont la représentation se caractérise par son atomicité (pas moins de quatre 04 organisations patronales participent aux travaux de la Tripartite) et son manque de crédibilité, sa présence aux négociations relève davantage d'une mise en scène médiatique que d'une réelle capacité de peser sur les décisions, capacité qui, au demeurant, est presque nulle.

- une multiplication des grèves « illégales », initiées souvent par des syndicats « non agréés », et d'actions violentes, sous forme d'émeutes ; celles-ci devenant par la force des choses moyen d'expression en dernière instance.

Mais par-delà ses expressions formelles, le problème de l'articulation entre le politique et l'économique est que celle-ci consacre le clientélisme comme mode d'action du politique dans le champ économique. Ce faisant, elle évacue du champ de l'action économique de l'Etat l'objectif d'une réhabilitation de l'activité productive seule à même d'assurer durablement une élévation du niveau de vie des populations, au profit d'une logique fondée sur la « redistribution politique » de la rente pétrolière. La redistribution politique de la rente va bénéficier, de façon inégale certes, à différentes catégories sociales et groupes sociaux susceptibles de soutenir la légitimité du pouvoir politique. Concrètement, les premiers bénéficiaires politiques de la rente sont constitués de ce que l'on a convenu d'appeler « la famille révolutionnaire » et toutes les catégories qui ont investi le cadre politique d'expression formelle.

De l'autre côté, l'assujettissement de la société économique au pouvoir politique se manifeste aussi par le fait que les relations économiques se trouvent souvent imbriquées dans les réseaux politiques, rendant la notion même de concurrence dépourvue de tout sens. Ainsi, les performances économiques de l'entreprise privée dépendent plus de son appartenance à un clan, de ses relations clientélistes avec l'élite politique que de son efficacité productive. Dans ces conditions, l'enjeu du changement institutionnel serait d'instaurer des relations économiques concurrentielles qui affranchiraient ou libèreraient la sphère marchande de toute subordination aux hiérarchies politiques. L'imbrication des activités économiques et des réseaux politiques peut avoir plusieurs degrés, mais, contrairement à ce que suggèrent les débats classiques entre « libéraux » et « étatistes », la question n'est pas tant de savoir s'il faut *plus ou moins d'Etat*. La vraie question est celle de la forme des liens entre Etat et économie, entre le politique et l'économique : tant que la configuration de la relation privé - public est fondée sur des relations clientélistes, l'Etat sera fatalement le lieu idoine de l'inefficacité et du gaspillage. D'un certain point de vue, le projet de réforme libérale en Algérie renvoie, quant au sens à lui conférer, à l'expérience historique de l'Europe de l'émergence du capitalisme : instituer le marché compétitif en libérant les individus-entrepreneurs des relations de dépendance qui les lient au politique. Cette libération irait de pair avec la soumission, non à des personnes, mais à des règles, celles de la concurrence, qui tendraient à contraindre à l'efficacité économique.

2.1.3. *Le rôle des représentations et du symbolique :*

D'un certain point de vue, les institutions peuvent être considérées comme la concrétisation de façons de voir le monde et que ces « façons » constituent l'une des sources de la légitimité et de l'effectivité des institutions. Dans ces conditions, le changement institutionnel correspond au remplacement d'une représentation par une autre. Les visions et les représentations seraient donc motrices du changement institutionnel tout comme elles sont constitutives d'un ordre institutionnel [Boyer, 2004]¹⁰.

Situer l'analyse du changement institutionnel en Algérie dans une telle perspective n'est pas sans pertinence, notamment au regard du caractère indéterminé de la rente externe sur laquelle est fondée la reproduction matérielle de la collectivité nationale. L'indétermination de la rente ouvre en effet de larges possibilités pour que les considérations symboliques ou idéologiques puissent élargir leur champ d'expression, jusqu'à pouvoir se matérialiser au travers de configurations institutionnelles particulières. Il n'est donc pas inutile d'envisager le discours comme vecteur de changement, en particulier pour analyser les transformations, qui en portent les empreintes, intervenues depuis la fin des années 80.

La tâche n'étant pas sans écueils, nous nous contenterons ici de nous référer aux travaux des pionniers, D. Liabès et L. Addi en l'occurrence, pour en livrer, sommairement, les conclusions majeures.

Dans un article qui date de 1986, D. Liabès [1986] établit d'emblée un lien entre l'indétermination de la rente externe et l'idéologie qui en justifie l'usage, le populisme. Ce dernier, écrit-il, apparaît comme un assemblage idéologique qui fera corps avec la rente, ou plus exactement, en exprimera l'équivocité idéologique. Le populisme est donc indissociable de la rente. Mais, remarque-t-il, s'il est incontestable que la rente a permis des réalisations positives (...), il est non moins évident qu'elle a « fossilisé » le mouvement historique et

¹⁰ Dans les travaux se réclamant de la TR, il est souvent fait mention du rôle des croyances et du symbolique dans la dynamique de changement institutionnel. La recherche de fondements théoriques aux cinq formes institutionnelles de la TR et l'observation des années 90 ont amené certains auteurs régulationnistes à s'interroger sur des notions qui concernent le symbolique. On peut rappeler, à ce propos, les rapprochements effectués par R. Boyer [2003] avec l'œuvre de P. Bourdieu. Selon l'auteur, les concepts d'habitus et de champ, forgés par P. Bourdieu, invitent à une approche historique visant à cerner la genèse, l'institutionnalisation puis les facteurs de transformation et finalement de crise d'un champ, en l'occurrence le champ économique. Ainsi, le rejet de l'*homo-oeconomicus* conduit R. Boyer à suggérer de retenir le concept d'habitus, entendu comme matrice de formation des comportements, comme une référence en adéquation avec l'accent mis par la TR sur la détermination de la rationalité des agents par le contexte institutionnel. Quant à la notion de champ, elle permet d'établir des similitudes à un niveau plus analytique : luttes internes à l'intérieur du champ pour P. Bourdieu, conflits orientés et polarisés par l'architecture des formes institutionnelles, pour R. Boyer. Une autre convergence est soulignée par R. Boyer, elle concerne le rôle attribué à l'Etat. Dans l'un et l'autre cas, le pouvoir étatique est au cœur du changement.

« congelé » les contradictions sociales, les empêchant d'être actives, de faire se moderniser la société (...).

Par ailleurs, il convient de signaler que sa formulation de la problématique de la crise du régime rentier cadre parfaitement avec l'appareil conceptuel de la TR. A propos de la crise du régime rentier, D. Liabès écrit en effet : « *La crise de la rente a une dimension politique-institutionnelle, parce qu'il s'agit, à travers les nécessaires arbitrages dans la répartition, de redessiner la configuration des principaux rapports sociaux, en d'autres termes, la transformation profonde et pour une période durable, des modes de régulation sociale* » [Liabès, 1986, p. 147].

D. Liabès conclut son analyse en soulignant que la crise du régime rentier pose avant tout le dilemme du passage d'un système de légitimité à l'autre.

De son côté, L. Addi soutient que la prééminence de l'idéologie populiste n'est pas étrangère au blocage institutionnel. L'idéologie populiste, il convient de le noter, traverse aussi bien les rouages de l'Etat que ceux de la société. L'hostilité au changement, dans ces conditions, n'est pas seulement le fait d'apparatchiks adossés au système politique, ou le fait des élites, mais aussi le fait du petit peuple composé d'employés, d'ouvriers, de fonctionnaires.... L'hostilité des élites s'expliquerait notamment par la nature socio-économique de celle-ci, qui est plus proche de l'Etat que de la société. « *Formée dans des écoles d'Etat, elle n'investit pas les espaces autonomes (...), elle préfère retourner vers l'appareil d'Etat d'où elle tire subsistance, reconnaissance et privilèges* » [Addi, 2004]. Le rejet par les catégories populaires s'expliquerait, lui, par des raisons d'intérêts de classe. Le changement dans le sens de l'instauration d'une rationalité de marché fait ainsi l'objet d'un rejet unanime, exprimé par tous les courants d'opinion, y compris par ceux qui sont censés en principe y adhérer sans réserve : le secteur privé national. Cette unanimité pose, par-delà son caractère rationnel ou pas, la question de la place des facteurs idéologiques, culturels et même religieux dans la dynamique du changement institutionnel. Le contrat social semble, dans notre cas, reposer grandement sur l'adhésion de l'Etat et de la société, dans sa large majorité, à des grandes valeurs communes (Islam, nationalisme, ...). En période de crise, l'Etat maintient sa légitimité en se montrant capable de défendre ces valeurs communes.

2.2. Le préalable politique à une transition institutionnelle féconde.

« *L'expérience réformatrice de ces dernières années en Algérie*, écrit A. Dahmani [1999], *démontre assez paradoxalement aujourd'hui que l'un des obstacles essentiels à la transition à l'économie de marché est l'absence d'Etat moderne* ». Bien qu'elle reprenne mécaniquement la thématique développée par le discours ambiant et récurrent sur « la transition à l'économie de marché », cette affirmation présente l'intérêt particulier de s'inscrire en faux contre ce même discours qui prône, de manière constante, le retrait de l'Etat de la sphère économique.

Dans sa configuration actuelle, l'économie algérienne se reconnaît davantage dans une problématique de transition à une économie productive. L'enjeu, en effet, est de favoriser la création, à l'intérieur de la collectivité nationale, d'un surplus en valeur, et cela ne peut résulter que d'un arrangement institutionnel approprié dont la configuration dépend grandement de l'action de l'Etat.

L'Etat est, ici, reconnu au regard essentiellement de sa capacité à définir et mettre en œuvre des politiques économiques. Mais dès lors que l'on reconnaît au politique une certaine autonomie, *a fortiori* dans le contexte d'un régime rentier d'accumulation, on peut considérer comme *politiquement tout à fait possible l'éventualité que l'Etat joue le rôle de promoteur d'une modalité nationale spécifique d'intégration dans l'économie mondiale*.

Historiquement, l'Etat Algérien a fait montre d'une telle capacité politique, même si le projet mis en œuvre a débouché sur une impasse. Dans le nouveau contexte international, caractérisé par l'approfondissement des relations économiques internationales, d'aucuns considèrent qu'une telle entreprise est des plus ardues, pour ne pas dire vaine. La mondialisation est souvent présentée comme un facteur inhibant toute tentative de définition d'une trajectoire nationale autonome.

Qu'en est-il en réalité ? Pour le principal représentant de l'Ecole de la Régulation, R. Boyer, la mondialisation peut être définie comme le discours à travers lequel les groupes sociaux et économiques qui tirent profit du processus d'ouverture et de libéralisation externes tentent d'obtenir auprès des gouvernements une redéfinition à leur profit du droit, de la fiscalité, ... bref des arrangements institutionnels domestiques.

Par ailleurs, l'observation des années 90 et 2000 montre que, loin de conduire à la généralisation d'un modèle de capitalisme, l'approfondissement des relations économiques internationales suscite un raffermissement des compromis institutionnalisés nationaux.

Face à la mondialisation, la gamme de choix politiques de l'Etat demeure très large, d'autant plus que, contrairement à ce qu'enseigne la théorie dominante du commerce international, les relations internationales ne se réduisent pas à des relations marchandes mais font souvent intervenir de façon décisive des négociations d'Etat à Etat. A l'instar notamment

de la monnaie et du budget, presque toutes les composantes de l'insertion internationale d'un pays font l'objet d'arbitrages politiques.

Outre le poids du contexte extérieur, habituellement désigné par le terme de « mondialisation », d'autres considérations sont évoqués pour étayer la thèse qui rend problématique la possibilité pour l'Etat de promouvoir une modalité nationale spécifique d'intégration dans l'économie mondiale.

Ainsi, pour F. Yachir [1990], la politique économique de l'Etat se heurte à la difficulté de concilier les intérêts des différentes catégories sociales : « *La politique économique n'est en effet ni un concentré de connaissance pure, ni l'exécution d'une rationalité abstraite. Elle effectue des arbitrages entre des demandes sociales conflictuelles, entre des configurations d'intérêts multiples et divergentes. Elle est marquée par l'empreinte de positions sociales déterminées par le système économique et politique* » [Yachir, 1990, p. 27].

C'est là un aspect important du préalable politique à un changement institutionnel fécond, c'est-à-dire producteur d'une configuration institutionnelle favorisant le développement des activités productives au détriment des activités de captage de rentes. Selon cette approche, tant que les couches sociales dont l'intérêt se confond avec celui des politiques économiques antérieures détiennent le pouvoir de la décision politique, il n'est guère possible que le changement ait lieu.

En Algérie, il peut sembler que la meilleure illustration d'une telle impossibilité soit le maintien et l'entretien d'un secteur public moribond, cumulant déficit sur déficit¹¹. Peut-on affirmer pour autant, selon une thèse répandue, que la réforme économique des deux dernières décennies, qui a débouché sur la concentration du pouvoir économique entre les mains d'une couche de privilégiés, a eu pour effet de subordonner le pouvoir politique au pouvoir économique de cette même couche de privilégiés ? Selon cette thèse, la concentration du pouvoir économique rend illusoire toute possibilité d'autonomisation du pouvoir politique à l'égard du pouvoir économique émergent.

Contrairement à ce que soutient cette thèse, présentement dominante dans le débat public, il nous semble que c'est plutôt le contraire qui se produit en Algérie. Le pouvoir économique continue de subir l'omniprésence du politique, au point où le premier ne peut se développer et s'épanouir que sous la bénédiction et le soutien du second. Sans la bénédiction et le soutien du pouvoir politique, il n'y a point de pouvoir économique. A cela, il y a une

¹¹ L'entreprise publique est, de tous les champs de l'activité économique, l'endroit où le changement a été le moins significatif. Mais s'il en est ainsi, c'est sans doute parce que l'entreprise publique est un élément essentiel de la stratégie politique, un élément chargé de satisfaire des demandes politiques [Addi, 2004].

raison : le pouvoir économique émergent est intimement lié à la rente qui, elle, est détenue par l'Etat. Ainsi, on peut observer que la plupart des grands groupes privés (par le chiffre d'affaires ou par l'effectif employé) intervient dans des domaines d'activités où la proximité avec le pouvoir politique joue un rôle clé. Il en est ainsi des activités liées à l'importation, aux travaux publics et bâtiment, et à l'équipement public en général. Et quand cette présence s'illustre dans le domaine industriel, ce qui est rare, c'est souvent à la suite de largesses accordées sous forme d'accès facilité au crédit, au foncier...

L'expérience de réformes des ces dernières années suggère que partir de l'autonomie du politique à l'égard de l'économique paraît être une voie d'analyse plus fructueuse que celles dont on vient sommairement d'identifier quelques aspects. L'analyse historique des pratiques économiques de l'Etat en Algérie montre en effet que ce dernier est une instance assez largement autonome quant aux compromis institutionnalisés qu'il codifie. Cette autonomie ne signifie pas néanmoins indépendance absolue : elle est relative au processus historique de la différenciation des deux ordres : l'ordre politique et l'ordre économique [Theret, 1992].

Le processus de différenciation entre le politique et l'économique est l'œuvre d'acteurs dont l'action se déploie sur les deux champs, de manières différentes mais pas nécessairement divergentes quant aux conséquences respectives qu'elles engendrent sur la nature de l'articulation entre le politique et l'économique, et partant, sur la dynamique institutionnelle. Bien que l'identification de ces acteurs soit l'une des difficultés majeures auxquelles se heurte habituellement l'analyse de la dynamique du changement institutionnel, on peut dans le contexte spécifique de l'Algérie reconnaître, selon une lecture northienne, les acteurs suivants :

- Au premier rang, on retrouve une hiérarchie militaire plus ou moins restreinte, aux contours davantage claniques et régionalistes qu'idéologiques, aux commandes de la société politique et économique via l'Etat ;

- Une technostructure syndicale, liée à l'Etat, représentant la société salariale ;

- Une bourgeoisie privée, liée à la société militaire, opérant dans les activités d'importation ou dans des activités directement liées aux marchés publics (BTP, Services).

- Une technostructure de gestionnaires des entreprises publiques et de l'administration, liée à l'Etat.

Cette typologie des acteurs n'a fondamentalement pas changé avec le processus de libéralisation engagé depuis la fin des années 80. Cependant, l'indice de dominance connaît, en apparence, une petite évolution puisque depuis le début des années 90 on assiste à une hégémonie de plus en plus accrue et affirmée de la hiérarchie militaire, la montée des intérêts

privés, et surtout l'affaiblissement de la technocratie syndicale. Dès lors, il apparaît clairement que c'est surtout au niveau de la hiérarchie militaire que la délibération politique a lieu. Par conséquent, si changement il doit y avoir, c'est à ce niveau que l'impulsion doit être donnée. Dans un article au titre très suggestif, F. Ghilès [1998] souligne l'incapacité de la hiérarchie militaire, durant la décennie 90, à définir les contours d'un nouveau compromis institutionnel. La persistance du statut quo depuis la fin des années 90 est révélatrice de cette incapacité à concevoir un substitut à ce que L. Addi [1990] appelait le « *compromis tacite global régulateur* », compromis qui caractérise la trajectoire économique des années 70 et 80 et sur lequel était fondé le régime rentier d'accumulation¹².

Toutes ces considérations nous conduisent donc à mettre en avant le rôle du politique dans le changement institutionnel. L'hypothèse à faire n'est pas nouvelle ; elle a été formulée par L. Addi [2004] en des termes très proches de ceux employés par J. Marques-Pereira et B. Theret [2000] à propos du Mexique et du Brésil. Elle consiste à considérer que c'est surtout dans les traits dominants spécifiques de l'histoire de l'Etat et de son rapport à la société civile que réside la source de l'orientation prise par la trajectoire économique nationale depuis l'indépendance.

De ce point de vue, l'Algérie ne semble pas, en particulier depuis le lancement du PAS, avoir élaboré de programmation véritable de son développement économique, la période des années 70 ayant été porteuse d'un projet, avec les résultats que l'on sait. L'absence de projet explique pourquoi l'ouverture au marché mondial s'est faite sans accroc, presque « naturellement ».

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, la réussite de la transition institutionnelle nécessite l'intervention de l'Etat. Une libéralisation incontrôlée a toutes les chances d'enfoncer encore davantage le pays dans sa dépendance vis-à-vis des hydrocarbures. Pour qu'elle puisse mettre fin à cette dépendance, l'intervention de l'Etat doit cependant prendre des formes différentes de celles auxquelles celui-ci s'est adonné durant les années 70 et 80. Ainsi, s'il est aujourd'hui admis qu'on ne peut commander au système de prix qu'en lui obéissant, on ne peut réduire l'intervention de l'Etat à une obéissance aveugle et naïve aux lois du marché. Pour ne retenir que cet exemple, il est évident que la question du taux de change de la monnaie nationale requiert, dans le cas du régime rentier d'accumulation, une intervention particulière de l'Etat, une intervention qui nécessairement doit aller à l'encontre

¹² L'auteur définit le compromis tacite global régulateur en ces termes : discipline relâchée à l'intérieur de l'usine, contrôle politique à l'extérieur.

de ce que prône le discours libéral ambiant. Il en est également de même pour la gestion de la monnaie, du budget, et des autres formes institutionnelles.

Conclusion

L'analyse du changement institutionnel en Algérie peut s'effectuer en recourant au cadre conceptuel de la théorie de la régulation.

Cette perspective analytique nous permet de formuler la problématique du changement institutionnel en Algérie en des termes appropriés, mettant l'accent sur l'enjeu de dépasser le caractère rentier du régime d'accumulation à l'œuvre dans le pays. Elle nous permet également de dégager quelques unes des caractéristiques de ce changement tel qu'il se manifeste dans les faits.

Enfin, l'importance de la dimension politique du changement institutionnel nous amène à envisager la question de l'obstacle politique au changement, obstacle qui se décline comme la conséquence de l'indétermination économique de la rente. Dans ces conditions, l'examen du préalable politique à une transition institutionnelle réussie se justifie dès lors que l'on reconnaît au politique une certaine autonomie, d'où l'idée défendue que l'Etat est en mesure de jouer le rôle de promoteur d'une modalité nationale spécifique d'intégration dans l'économie mondiale.

Bibliographie.

ADDI L. (1990), *L'impasse du populisme*, ENAL, Alger.

ADDI L. (1989), « Les économies du tiers-monde : entre le volontarisme économique et l'ajustement structurel », in *Révolution Africaine* du 28 avril 1989, n° 1232.

BELLAL S. (2003), « Prix, rente et accumulation : cas de l'Algérie », *Revue du Chercheur*, éditée par l'Université de Ouargla, n° 02, p. 01-09.

BELLAL S. (2010), « Le nationalisme économique en Algérie : entre libéralisme puéril et étatisme stérile », *Le Quotidien d'Oran*, édition du 25/01/2010.

BOYER R. (2004), *Théorie de la régulation. 1. Les fondamentaux*, La découverte, Paris.

BOYER R. (2003), « L'anthropologie économique de Pierre Bourdieu », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 150, p. 65-78.

CHAVANCE B. (2007), *L'économie institutionnelle*, La découverte, Paris.

- DAHMANI A. (1999), *L'Algérie à l'épreuve, économie politique des réformes 1980-1997*, Ed. Casbah, Alger.
- GHILES F. (1998), « L'Armée a-t-elle une politique économique ? Chronique de douze années de compromis incertains », *Pouvoirs*, n° 86, septembre 1998, p. 85-106.
- HUGON P. (2006), *L'économie de l'Afrique*, La découverte, 5^{ème} édition.
- LIABES D. (1986), « Rente, légitimité et statut quo : quelques éléments de réflexion sur la fin de l'Etat-providence », *Cahiers du CREAD*, n° 6, 2^{ème} trimestre.
- LIPIETZ A. (1986), « Le kaléidoscope des « sud » », dans BOYER R. (éd) *Capitalismes fin de siècle*, PUF, Paris, p. 203-224.
- MARQUES-PEREIRA J. et B. THERET (2000), « Médiations institutionnelles de la régulation sociale et dynamiques macroéconomiques, quelques enseignements pour la théorie du développement d'une comparaison des caractères spécifiques nationaux du Brésil et du Mexique à l'époque de l'ISI », Document de travail CREDAL & IRIS, CNRS, mai 2000.
- NORTH D. (2005), *Le processus du développement économique*, Editions d'Organisation, traduit de l'anglais par Michel Le Séac'h. Titre original: *Understanding The Process of Economic Change*.
- OMINAMI C. (1986), *Le tiers-monde dans la crise*, La découverte, Paris.
- PEGUIN D. et L. TALHA, (2002), « Pourquoi le régime rentier est-il si rétif au changement ? Une interprétation des facteurs de blocage en termes d'institutions », CREQAM, Aix-En-Provence, avril. Document de travail.
- PEGUIN D. et L. TALHA (2001), « L'apport de l'économie institutionnelle à l'étude du développement : le cas du régime rentier », communication au Forum de la Régulation 2001, Paris, octobre.
- TALHA L. (2001) « Le régime rentier à l'épreuve de la transition institutionnelle: l'économie algérienne au milieu du gué », dans MAHIOU A. et J.R. HENRY *Où va l'Algérie?*, Karthala, Paris, p. 125-160.
- THERET B. (1992), *Régimes économiques de l'ordre politique. Esquisse d'une théorie régulationniste des limites de l'Etat*, PUF, Paris.
- YACHIR F. (1990), « L'ajustement structurel dans le tiers-monde ». *Cahiers du CREAD*, n° 21, p. 15-41.