
La dette algérienne et l'ordre mondial

Gustave Massiah

Il est d'évidence aujourd'hui que la contrainte financière paralyse et étouffe l'Algérie, que les choix sont de plus en plus restreints et que la dette est un élément essentiel de la situation économique catastrophique. La dette est devenue en quelques années un sujet de préoccupation majeure et l'objet de débats passionnés. Deux questions, liées entre elles sans que l'on puisse les confondre, reviennent de façon lancinante dans les discussions: l'annulation de la dette est-elle nécessaire et peut-elle faciliter la recherche de solutions? La dette est-elle à l'origine de la situation économique et de l'impasse politique?

Si la caractérisation de la situation économique et politique ne peut être réduite à la dette, partir de la dette permet cependant de mettre en évidence une double articulation: l'articulation entre les choix économiques et la situation politique et l'articulation entre la situation intérieure et la situation internationale.

La crise de la dette algérienne est singulière parce qu'elle est celle d'un Etat rentier et d'une économie de rente. Elle est relativement récente et elle apparaît tardivement dans la crise de la dette du Tiers-Monde. Pour la comprendre, il faut revenir à son histoire, à sa formation et à sa nature.

En termes quantitatifs, c'est à partir de 1990 que la situation devient catastrophique. Quelques chiffres sont nécessaires pour fixer les idées.

Dans les années 70, la dette algérienne était de moins de 5 milliards de dollars. En 1975, elle atteignait 6,870 milliards de dollars et le service de la dette était de 0,860 milliards de dollars. En 1982, la dette passe à 17,8 milliards de dollars et le service de la dette passe à 4,6 milliards de dollars. Mais, les exportations passent de 4,5 à 13,5 milliards de dollars.

La dette comparée aux exportations revient de 150% en 1975 à 134% en 1982. Alors que la crise de la dette du Tiers-Monde explose, le service de la dette algérienne reste contenu même s'il augmente puisqu'il passe de 19% des exportations en 1975 à 36% en 1982; le service de la dette en 1982 ne dépasse pas 8,5% du PIB.

C'est à partir de 1986-87 que la situation se détériore. En 1990, elle devient catastrophique; la dette atteint 28,6 milliards de dollars, soit 227% des exportations et le service de la dette, à près de 9 milliards de dollars, se situe à 80% du total des exportations.

La dette est devenue la question économique première. Le niveau atteint exige des mesures immédiates. La nature de la dette, qui se traduit dans sa structure, exacerbe les tensions entre les choix économiques et la situation politique.

Le système international, longtemps favorable au financement de l'économie algérienne, devient donc une contrainte majeure.

Le modèle algérien se présente au départ comme une tentative d'utiliser la rente pétrolière pour construire une société indépendante et progressiste. La mise en œuvre repose sur les certitudes des années soixante: la réforme agraire; l'industrie lourde "industrialisante" et faisant appel aux technologies avancées à forte composante en capital; l'extension du salariat qui va culminer avec le statut général du travailleur; l'indépendance nationale appuyée sur le renforcement de l'Etat. Pour financer ce développement et couvrir le déficit en capital, le recours à l'emprunt gagé sur la rente pétrolière est la règle.

En 1973, le choc pétrolier permet d'envisager un programme encore plus ambitieux. Les Etats modernistes, parmi lesquels l'Algérie, l'Iran, l'Irak, se sont placés à l'avant-garde. Les technocraties sont sûres d'elles-mêmes; le recyclage des pétrodollars permet des crédits faciles mais chers, la dette publique enfle mais elle est couverte par la hausse des prix du pétrole. Le piège de la dette est en place, il fonctionnera d'abord pour les pays qui n'ont pas de ressources valorisables. L'ivresse industrielle masque le désastre politique que constitue, sur le plan international, l'effondrement du front, fragile et incertain, né de la décolonisation.

Après le deuxième choc pétrolier, la riposte des pays dominants va se déployer en plusieurs étapes. Le recyclage des pétrodollars et les crédits faciles gonflent les dettes; l'imposition brutale du monétarisme en 1982 rend les remboursements impossibles et fait exploser la crise de la dette. La reprise en main de l'économie mondiale va se faire, pays par pays, à travers l'imposition des plans d'ajustement structurels.

La définition des plans d'ajustement structurels a précédé la crise de la dette; ils sont retenus par le sommet des sept riches de 1979 alors que la crise de la dette n'y est abordée pour la première fois qu'en 1980. Ces plans d'intégration forcée de chaque économie au marché mondial reposent sur quelques idées simples. Ils partent de la nécessité

difficilement contestable de corriger les déséquilibres qui résultent de l'action combinée de la pression des économies dominantes et de l'incurie d'une partie des régimes du Tiers-Monde. Ils proposent la priorité aux exportations — au risque d'affaiblir la demande intérieure — pour rééquilibrer la balance des paiements; la préférence aux importations fondées sur les prix du marché mondial structurellement insuffisants pour permettre une production intérieure; l'encouragement des investissements privés internationaux et la privatisation des entreprises et des services publics; la réduction des déficits budgétaires en commençant par les dépenses considérées comme improductives, en pratique et, toujours, les dépenses de santé et d'éducation.

L'Algérie, au départ n'est pas touchée directement par la crise de la dette; elle continue à développer une industrialisation financée par l'emprunt international. Il apparaît clairement que le modèle universel proposé par les plans d'ajustement structurel sont à l'opposé de la rhétorique du modèle de développement algérien. Il faudra malheureusement se rendre compte que ce n'est pas parce que le modèle de l'ajustement structurel peut-être considéré comme contestable — et même peut-être comme intrinsèquement négatif — que le modèle inverse est automatiquement positif.

Même si le poids de l'évolution internationale est incontestable et si son rôle dans la situation algérienne ne peut être négligé, une large part des responsabilités de l'évolution de la situation algérienne sont d'abord internes et relèvent des choix politiques qui ont été retenus. Cette affirmation est valable en Algérie comme ailleurs. En Algérie peut-être plus encore qu'ailleurs, dans la mesure où l'Algérie a bénéficié par rapport à d'autres pays de conditions plus favorables et où les responsables ont toujours affirmé être conscients des dangers résultant de la nature du système international.

Les conséquences politiques, sociales et morales du modèle de développement se sont très tôt faites sentir.

Une société de distribution de rentes et un pouvoir oligarchique génèrent de façon quasi mécanique la bureaucratie, la corruption et la répression. L'Algérie, exemplaire dans sa lutte de libération et dans sa volonté de décolonisation, est malheureusement devenue de ce point de vue un cas d'école.

Les secteurs de production se sont rigidifiés et sont devenus de plus en plus dépendant de l'Etat. Le monopole du commerce international devient la base de l'enrichissement et du pouvoir. Deux devinettes font fureur: quand apparaît le premier milliardaire et combien sont-ils aujourd'hui? La spirale de la corruption est enkystée dans le système; les efforts souvent sincères engagés par des dirigeants honnêtes se retournent d'eux-mêmes. Par exemple, la loi de 1978 interdit les intermédiaires, dans la pratique, elle élargit les prélèvements. De même, la protection des taux de change accélère la fuite des capitaux. Cette

impuissance conduit au discrédit généralisé des dirigeants; quand on parle d'eux, on dit: "ILS" de façon indifférenciée; le peuple les met tous sur le même plan, parfois injustement, car il y en a beaucoup plus qu'on ne pense qui sont honnêtes et soucieux du bien public; on en arrive même à considérer que ceux qui n'en ont pas profité sont des imbéciles.

Les investissements industriels massifs et peu productifs dans des secteurs qui se sont trouvés déclassés dans la division internationale du travail ont constitué les fondations de l'endettement. L'abandon de l'agriculture et l'inefficacité de la distribution l'ont accéléré et l'ont rendu encore plus dangereux. L'accroissement des échanges des produits de première consommation a été assuré par le commerce international. Il a fallu s'endetter pour nourrir les villes en produits de première nécessité qui pourraient être fabriqués sur place. On arrive à ce scandale économique: l'Algérie devient un des premiers, sinon le premier importateur mondial par tête d'habitant pour des produits de première nécessité (semoule, céréales,...).

Tout le monde n'est pas perdant dans cette situation. Certains y trouvent leur compte, notamment les fournisseurs, les financeurs du commerce international spécialisés dans le court terme spéculatif et surtout leurs alliés en situation de monopole bureaucratique. Mais, contrairement à la bourgeoisie égyptienne de l'"infatih", cette couche sociale est trop faible historiquement et culturellement pour représenter une alternative. Elle n'a pas les mêmes relations internationales, elle a de grandes difficultés à s'accaparer la rente constituée par le secteur d'Etat qu'il ne suffira pas de privatiser mais qu'il faudra aussi adapter et faire monter en productivité.

La réduction de la rente a déchiré le voile social. La crispation sur les prélèvements s'est faite au détriment des redistributions et des retombées sociales. La dépendance alimentaire et les aberrations de la distribution et de la commercialisation, la crise du logement et des transports rendent la vie quotidienne insupportable malgré les miracles d'imagination du système D.

L'alliance des classes de la libération nationale achève de s'effondrer. L'explosion sociale d'octobre 1988 remet en cause la légitimité du pouvoir et rejette l'ensemble de la classe politique. Quand l'unité s'affaiblit et que le lien social est rompu, les conditions de la dépendance sont réunies. La sortie de la crise de la dette nécessite en effet un pouvoir crédible.

A partir de 1987, la crise de la dette s'approfondit avec la conjonction des deux facteurs aggravants. Le prix du pétrole qui va passer de 21 \$ à 15 ou 16 \$ le baril, en dehors de la période de la guerre du Golfe. Le gonflement de la dette à court terme est lié à l'accélération de la dépendance extérieure pour les produits de première nécessité. Ce dernier aspect, moins connu, est le plus grave. La part dans les besoins en devises du commerce international et des contrats de crédit à taux de

change flottants et à taux d'intérêt élevés (16 à 20%) signés dans les bonnes années augmente. Chaque baisse des prix du pétrole accroît les "risques pays" et les taux flottants. La recherche de financement à court terme, et dans ce cadre de "new-money" dont l'usage n'est pas prédéterminé, devient une obsession et réduit les possibilités de solution à moyen ou long terme.

Les quatre milliards de dollars de financement résiduel dont elle a besoin à court terme pour honorer ses engagements, l'Algérie ne peut les trouver qu'en passant par des négociations avec le FMI. Commence alors un de ces débats dont l'Algérie a le secret et qui mêle des affirmations comminatoires sur la souveraineté, la prise en compte des contraintes économiques et la lutte entre les clans pour le pouvoir.

Dans le cas de la dette, ce débat a opposé pendant quelques temps les partisans du rééchelonnement à ceux du reprofilage. Pendant longtemps, on a préféré envisager un reprofilage s'apparentant à une restructuration et à un refinancement de la dette à l'initiative de l'Algérie plutôt que les procédures de rééchelonnement décidées par le Club de Paris et de Londres et qui impliquent l'acceptation des conditions imposées par le FMI.

Evidemment ce n'est pas la même chose de négocier quand on paye ses échéances ou quand on se présente après un constat de faillite. Encore faut-il que la négociation de la dette soit située dans une perspective et serve un projet économique et politique. Le reprofilage avait tout son sens dans la mesure où le règlement de la dette était inscrit dans un ensemble de réformes économiques. De ce point de vue, le programme de 1989 ne manquait pas d'intérêt. Il proposait l'assainissement des entreprises publiques, la convertibilité de la monnaie indispensable pour la lutte contre le marché noir, l'obligation pour les "traders" ou négociants internationaux de réinvestir dans la production sur place des biens importés.

La discussion sur la nature des programmes est d'une importance vitale. Ce que nous avons dit pour le modèle de développement est aussi valable pour les programmes du FMI et de la Banque Mondiale, l'inverse symétrique d'un programme mauvais n'est pas forcément bon. On ne peut non plus tout simplement ignorer les plans d'ajustement. Après tout, FMI ou pas, aucun pays ne peut ignorer longtemps les équilibres macro-économiques et vivre en dépendance sans en payer le prix. Sans ignorer les contraintes internationales et la domination du système international par quelques grandes puissances, la gestion interne est aussi, et parfois d'abord, en cause.

La grande différenciation entre les programmes porte sur le refus de séparer le rétablissement des équilibres économiques de la prise en compte des équilibres sociaux et des choix politiques. Aussi, même si les problèmes à prendre en compte — les têtes de chapitre du programme en quelque sorte — sont formellement les mêmes — c'est

dans la façon de s'y attaquer que réside la différence entre le libéralisme dogmatique du FMI et une alternative soucieuse de justice sociale et refusant la dépendance. De ce point de vue, les propositions avancées avec le reprofilage de la dette comportaient des différences qui ne sont pas que de détail. Par exemple, la démonopolisation n'est pas la privatisation. De même, la remise en cause des rentes prélevées sur le commerce international fondée sur la production intérieure diffère de la simple et totale libération du commerce.

Mais, à partir du moment où le pouvoir perd sa crédibilité, les marges de manœuvre se réduisent, les positions de négociation sont affaiblies et le rééchelonnement s'impose. Les conditions actuelles de l'ajustement préconisées par le FMI portent sur la dévaluation du dinar; la libération du commerce extérieur; le réajustement des taux d'intérêt; l'arrêt des subventions aux entreprises publiques et leur privatisation. Plus la situation se détériore économiquement et politiquement, plus ces mesures prennent l'apparence d'une évidence, faute d'alternative. Elles se traduiront pourtant par une déchirure encore plus grande de la société algérienne. Les conditions de vie populaires seront plus difficiles; les licenciements seront plus nombreux; le secteur public sera vendu à l'encan et seuls profiteront des soldes les nomenclaturistes associés aux capitaux étrangers.

Faut-il demander l'annulation de la dette?

L'Algérie est certes globalement soumise à un système international qui accroît la dépendance et la dette fait partie de ce système. Mais, la gestion de la crise de la dette n'est pas surdéterminée par l'extérieur. Des choix restent possibles; ce sont les conditions internes qui déterminent leur validité, leur crédibilité et les possibilités de les traduire dans des politiques économiques efficaces.

Revenons alors sur la discussion sur l'annulation de la dette à partir des positions exprimées par ceux qui souhaitent la paix civile en Algérie.

Pour les uns, l'annulation de la dette est une nécessité vitale, un préalable. La situation économique serait la cause déterminante de la situation politique et des révoltes populaires. Une amélioration dans ce domaine permettrait de préparer le retour à la paix civile. Certains vont même jusqu'à avancer la théorie du complot extérieur; la déstabilisation de l'Algérie serait voulue et préparée par le FMI et ses alliés pour faire passer le plan de stabilisation et d'ajustement structurel que les travailleurs algériens s'obstinent à refuser.

Pour les autres, l'annulation de la dette ne servirait qu'à donner un ballon d'oxygène à une classe politique désavouée; les sommes

dégagées ne serviraient qu'à relancer la corruption et à retarder la recherche d'une sortie politique qui doit être préalable à la mise en œuvre d'une nouvelle politique économique.

De mon point de vue, je pense qu'il est nécessaire d'exiger l'annulation de la dette. Cette exigence ne doit pas être comprise comme un ralliement à la thèse du complot international; je pense que la mise en cause de la classe politique est d'abord intérieure et qu'une annulation de la dette ne changera pas fondamentalement la situation politique. Dans le cas de l'Algérie, le desserrement de la contrainte extérieure pourrait permettre d'améliorer les conditions de vie des couches populaires, à condition qu'un contrôle minimal empêche ce qui s'est produit dans certains pays: le détournement à leur profit par les rentiers et les fauteurs de dette, des mécanismes de conversion et de réduction des dettes.

Quoiqu'il en soit, il est de notre responsabilité d'exiger de nos gouvernants l'application de la résolution votée par l'Assemblée Européenne, le 29 octobre 1993, demandant l'annulation de la dette publique de l'Algérie envers la CE, soit 6 milliards de dollars.

Encore faut-il resituer cette demande dans une perspective. Le mot d'ordre de l'annulation est fondé sur l'analyse d'ensemble de la situation internationale et sur le rôle que font jouer à la gestion de la crise de la dette les dirigeants du nouvel ordre impérial. Mais, pour nous, l'essentiel n'est pas l'annulation de la dette dans un système dans lequel elle ne peut que se reproduire, au bénéfice des mêmes et au détriment des couches populaires. Ce que nous revendiquons, ce n'est pas l'annulation de la dette, c'est l'abolition du système qui a généré la dette. C'est dans cette perspective que doivent se situer nos propositions.

Il n'est pas étonnant que le débat sur la corruption soit au centre du débat sur le règlement de la dette. Cette question est centrale dans le monde; elle nourrit le désaveu du politique. La façon de lutter contre la corruption est une question fondamentale. Laissons de côté la démagogie facile et les manipulations de ceux-là mêmes qui en ont été les profiteurs. Le plus difficile est de construire une réponse politique qui ne soit pas subordonnée à un moralisme qui puisse servir de fondement à toute sorte de populisme.

Nous avons, dans d'autres circonstances, avancé des propositions pour le règlement de la dette des pays du Tiers-Monde; elles s'appliquent au cas de l'Algérie.

Pour nous, l'annulation de la dette devrait s'accompagner:

— du gel des avoirs des dirigeants des pays endettés à l'étranger. C'est possible comme on a pu le voir dans le cas de Marcos et de Noriega. Rappelons-nous, en 1975-76, le trésor du FLN avait été récupéré par l'État algérien et avait donné naissance à une banque mixte. Il existe de nombreuses propositions de création de fonds destinés à l'amélioration des conditions de vie populaires et de développement

associé de production intérieure; cette récupération permettrait de les financer.

— d'une commission d'enquête internationale sur les responsabilités des fournisseurs et des banques dans les contrats des projets industriels non productifs, les fameux "éléphants blancs", car, il ne faut pas oublier la responsabilité des corrupteurs.

— d'une commission d'enquête sur les conditions du commerce international et de la dette commerciale à court terme.

En conclusion bien provisoire, il nous faut admettre que la dette n'est pas la cause de la situation économique et politique de l'Algérie, mais que les causes qui sont à l'origine de la dette sont les mêmes que celles qui ont conduit à la tragédie sociale, culturelle et politique actuelle.

La question à laquelle le peuple algérien seul peut apporter une réponse est celle de la construction d'un pouvoir légitime et démocratique fondé sur un projet social et politique crédible. Comme par le passé, le peuple algérien en a la possibilité. Notre solidarité lui est acquise. Elle n'est pas un simple soutien. Elle exprime notre conviction que notre lutte est commune; la lutte pour l'invention d'un avenir plus juste pour chaque peuple et d'un système international démocratique pour tous les peuples.

Gustave Massiah

Ce texte est celui d'une communication que Gustave Massiah a faite au cours d'une réunion à la Sorbonne le 23 novembre 1993.