

Changement institutionnel et économie parallèle en Algérie : quelques enseignements.

Samir BELLAL - Université KM Ouargla.

Résumé : L'économie informelle constitue depuis l'indépendance, un élément fondamental du paysage économique en Algérie. Aussi, n'est-il pas étonnant de noter l'abondance de la littérature qui lui est consacrée. Le présent article se propose d'en esquisser une analyse en termes d'institutions et de régulation.

Mots clé : Institution, économie informelle, régulation, régime d'accumulation.

Habituellement, l'économie informelle, qui recouvre une variété d'activités aussi disparates les unes que les autres, est définie comme l'ensemble des activités économiques qui échappent au contrôle de la collectivité dans la mesure où elles ne répondent pas aux normes juridiques, sociales et fiscales définies par l'Etat. L'économie informelle est souvent dite « parallèle », « souterraine », « marché noir », ... notions qui, toutes, renvoient au caractère illégal des pratiques que celle-ci met en œuvre. De même, ces notions illustrent la prédominance de l'approche dualiste dans l'analyse du phénomène¹.

L'approche dichotomique permet, certes, de décrire le phénomène dans ses différentes manifestations. Elle donne aussi libre cours à des tentatives et méthodes de quantification (l'économie parallèle étant par définition une économie dont les activités ne sont pas saisies et quantifiées par l'appareil statistique, et quand elles le sont, c'est par le recours à des techniques d'estimations). Certains, mettant l'accent sur la dimension sociologique du phénomène, voient dans l'économie parallèle le signe de l'avènement d'une société parallèle (A.Henni, 1992.b).

Cependant, force est de noter que l'économie informelle pose avant tout, et au-delà de ce qui précède, la question de la régulation de l'activité économique de la société, régulation qui s'effectue au travers d'un ensemble d'institutions fondamentales.

Notre propos n'a pas pour but d'effectuer une revue des travaux consacrés à la question de l'économie informelle, ni de recenser l'ensemble des activités relevant du « secteur informel », mais de tenter de dépasser l'approche dualiste pour proposer une démarche qui place les institutions, telles que définies dans la théorie de la régulation, au centre de l'analyse.

Nous commencerons par un rappel de quelques définitions sur les formes institutionnelles et leur rôle régulateur dans une économie de marché. Nous aborderons ensuite l'évolution de l'économie informelle en Algérie, en nous efforçant d'en dégager les caractéristiques fondamentales au regard des changements institutionnels qui ont eu lieu ces dernières années.

1. Institutions et économie parallèle.

Qu'est ce qu'une institution ? Commons, l'un des fondateurs de l'approche institutionnaliste, la définit comme l'action collective qui maîtrise, qui libère et qui élargit l'action individuelle (Colin J.P, 1990). Cette action collective se manifeste par des règles, des lois, des codes... et a pour objet les rapports sociaux qui se nouent entre les différents acteurs économiques à l'occasion de l'activité économique de production et de répartition. La forme institutionnelle apparaît ainsi comme la codification d'un ou plusieurs rapports sociaux fondamentaux (Boyer, 2003).

Dans la théorie de la régulation, on distingue habituellement cinq grandes institutions, ou formes institutionnelles, qui, ensemble, jouent un rôle premier dans l'émergence et la viabilité d'un modèle d'accumulation. Il s'agit du rapport salarial, la monnaie, les formes de la concurrence,

le mode d'insertion internationale et l'Etat. Dans chacune de ces formes institutionnelles, des logiques sont à l'œuvre. Ainsi, la formation du salaire et de la productivité relève de la configuration du rapport salarial, le crédit et l'intérêt renvoient à la nature du régime monétaire, la formation des prix et des profits dépendent dans une large mesure de la forme de la concurrence sur les différents marchés, le taux de change et la structure du commerce extérieur illustrent le mode d'insertion internationale de l'économie nationale ; enfin, l'évolution des dépenses et recettes publiques cristallisent des compromis institutionnalisés qui ont pour lieu l'Etat.

Du point de vue de la théorie de la régulation, l'économie informelle pourrait donc être définie comme l'ensemble des activités économiques qui mettent en œuvre des pratiques (et donc des rapports sociaux) qui échappent à la codification. L'existence d'une économie informelle signifie l'incapacité des institutions en place à intégrer certaines activités en les insérant dans la logique d'ensemble qui les unit, à savoir l'entretien et le maintien d'une dynamique viable d'accumulation.

La problématique de l'économie informelle ne saurait donc être formulée indépendamment de la question de la nécessité d'assurer la viabilité d'un régime d'accumulation. Très souvent, l'économie informelle a donné lieu à des analyses qui, pour avoir relégué au second plan cette préoccupation, ont versé dans le juridisme, ou débouché sur des problématiques relevant davantage du Droit que de l'Economie. Pour l'économiste, la question n'est pas tant de savoir si telle ou telle pratique est légale ou illégale, mais bien de savoir si les institutions en place (ou à mettre en place) sont à même de soutenir et « piloter » un régime d'accumulation efficient et viable.

Il y a lieu de remarquer à ce propos que les institutions économiques, même les plus essentielles d'entre elles, n'ont pas toujours pour origine ou principe une logique exclusivement économique. En effet, les formes institutionnelles émergent des conflits sociaux et doivent, le plus souvent, passer par la sphère politique pour avoir un impact sur la dynamique économique. L'existence d'un espace de délibération (politique) est nécessaire pour qu'apparaissent les plus simples des institutions économiques. A contrario, les institutions fondées exclusivement sur un principe politique ne sont pas, elles aussi, de nature à favoriser la dynamique économique.

L'expérience algérienne est très significative à cet égard. C'est ce que nous nous efforcerons de mettre en évidence dans ce qui suit.

2. L'économie informelle en Algérie : évolution et caractéristiques.

L'économie informelle a toujours fait partie du paysage socio-économique en Algérie. Aussi bien durant la phase volontariste de la politique de développement que durant la période de libéralisation qui a suivi, les pratiques économiques informelles ont toujours proliféré, et à grande échelle, mais leurs manifestations, ainsi que leurs effets, connaissent une évolution dictée par l'évolution des formes institutionnelles citées précédemment.

2.1. L'économie informelle durant la phase « volontariste ».

Beaucoup de travaux ont été consacrés à l'analyse des dysfonctionnements qui ont caractérisé la politique de développement dans sa phase « volontariste ». La principale caractéristique du volontarisme économique, à l'œuvre durant les décennies 70 et 80, était son refus politique de la régulation par l'économie (L.Addi, 1990). Dans les faits, la volonté subjective de l'Etat s'est toujours substituée, sans réciprocité, aux lois du marché (R.Boudjema, 1990). Ainsi, pour ne prendre que quelques exemples, l'Etat est celui qui fixe les prix, les salaires, le taux d'intérêt, le taux de change. Il exerce une tutelle directe sur un vaste ensemble d'entreprises structurellement déficitaires et pratique un monopole quasi-absolu sur les activités de commerce extérieur, de même qu'il s'est assujéti l'ensemble du système bancaire. Limité strictement à certaines activités liées notamment à la distribution, le champ d'action du secteur privé est

lourdement handicapé par toute sortes de réglementations administratives, notamment en matière d'accès aux facteurs de production, au crédit...

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que l'économie informelle soit omniprésente. Bien qu'il soit difficile, même sur un plan strictement économique, de construire un schéma explicatif des causes l'ayant engendrée, il semble que la volonté politique de geler les mécanismes de régulation par le marché, et donc par les prix, est, en « dernière instance », le facteur essentiel.

De par ses effets sur l'activité économique en général et la dynamique d'accumulation du capital en particulier, la manipulation du système de prix dans une logique administrative apparaît comme la principale caractéristique de la politique de développement économique dans sa phase volontariste².

Schématiquement, le blocage des prix se traduit par une série de manifestations que l'on peut regrouper selon que les inefficiences engendrées affectent les mécanismes d'allocation des ressources, la régulation des échanges et la répartition du revenu national.

La liste qui va suivre ne prétend pas, il va sans dire, être exhaustive. Elle vise simplement à mettre en évidence l'apparition d'un certain nombre de distorsions économiques se traduisant par une déperdition de ressources productives.

Outre le « gel » des mécanismes d'allocation optimale des ressources, la manipulation du système de prix dans une logique administrative a eu pour effet de provoquer un éclatement progressif, mais inexorable, de l'espace économique en un « marché » officiel et un marché parallèle.

L'apparition d'une économie parallèle de distribution est, en effet, étroitement liée aux deux facteurs suivants :

1. L'existence des prix administrés rigides qui ne permettent pas d'assurer l'équilibre entre la production et la demande solvable ;
2. L'existence d'une demande solvable supérieure à la valeur administrée de l'offre ou, autrement dit, l'existence de revenus dont l'origine n'est pas une production de biens et services. La source de ce déséquilibre provient donc d'une demande en inadéquation avec l'offre. Ce qui signifie que le système administré des prix des facteurs de la production est, en réalité, à l'origine de ces perturbations³.

L'éclatement de l'espace économique en un « marché » officiel et un marché parallèle se manifeste par l'existence de doubles prix : administrés et libres. Ce qui veut dire que l'argent - expression du caractère social homogène de la valeur - se trouve dans un rapport différent aux mêmes marchandises, perdant de ce fait son statut d'équivalent général.

En réutilisant à une autre valeur la monnaie émise par la Banque Centrale, l'économie parallèle de distribution va donc fonctionner sur la base de sa propre émission monétaire (A.Henni, 1987).

Les prix remplissent aussi une fonction distributive. Cette fonction pose les conditions du partage du surplus, à travers le réseau des relations de prix, entre par exemple :

- le département des biens de production et le département des biens de consommation ;
- le secteur public et le secteur privé ;
- le secteur de la production et le secteur de la distribution ;
- le travail et le capital ; ...

Le surplus ainsi réparti est de nouveau utilisé entre les différents emplois alternatifs, ce qui boucle le cycle de reproduction et entame en même temps un nouveau cycle.

Le mécanisme administratif de formation des prix évoqué précédemment est à l'origine d'un processus de concentration des revenus dans le secteur privé. Explicitons brièvement le déroulement de ce processus.

Dans le secteur d'Etat, les revenus distribués et la productivité sont en total décalage. Ce décalage a pour effet un déséquilibre entre la production et la demande. Dans les faits, ce déséquilibre se résorbe ex-post de plusieurs manières, dont :

- le recours à l'importation ;
- une hausse des prix à la consommation sur le marché officiel ;
- l'écoulement d'une partie de la production sur le marché parallèle ;
- la thésaurisation.

Schématiquement, on se retrouve donc dans une situation où le secteur d'Etat distribue des revenus de manière disproportionnée à sa productivité. Le déséquilibre entre la production et la demande fait que ces revenus, loin de soutenir le pouvoir d'achat des salariés, sont « pompés » par le secteur privé à travers des augmentations de prix ou le marché noir et ce, d'autant que le secteur privé est essentiellement présent dans des activités directement liées à la consommation finale⁴.

La présence du secteur privé dans ce type d'activité obéit à une logique marchande. En effet, une telle présence lui permet de tirer profit pour ses inputs des rigidités du système de prix à la production du secteur d'Etat ainsi que du taux de change. Elle lui permet également de tirer profit du prix de l'output en suivant les tendances du marché parallèle (S.Ighilahriz, 1991).

Outre qu'il permet au secteur privé -industriel et commercial- de réaliser des marges importantes, le déséquilibre sur le marché des biens et services est à l'origine d'un secteur informel. Ce dernier génère, à l'instar du secteur privé « légal », d'importants revenus.

Entretenue par une émission monétaire en disproportion avec la PIB, cette situation provoque une concentration des revenus de plus en plus forte. Face au resserrement de l'offre de biens d'équipement et de la consommation finale, cette épargne fait souvent l'objet de divers placements : immobilier, équipements durables, placements à l'étranger...etc.

L'économie parallèle de distribution présente cette caractéristique essentielle que, contrairement à l'économie parallèle de production (dite aussi « souterraine ») qui ajoute de la valeur, elle ne consiste qu'en un transfert de valeur entre deux marchés dans une même économie. N'ajoutant aucune valeur, elle se nourrit de rentes spéculatives, favorisées par une émission monétaire sans rapport avec la production et un système de prix en décalage avec les nécessités de l'échange marchand.

2.2. L'économie informelle à l'épreuve du marché.

Par rapport au schéma décrit précédemment, il semble que la libération des prix et la levée du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur expliquent pour beaucoup les changements qui ont lieu dans l'économie informelle. En permettant de mettre fin aux déséquilibres structurels qui caractérisaient le marché des biens et services et en favorisant les mécanismes d'ajustement par les prix, la réforme des prix et du commerce extérieur ont asséché les sources à l'origine des rentes spéculatives dans la distribution, bien que cela, il convient de le signaler, s'est traduit par une compression drastique de la demande intérieure.

Il n'est pas dans notre propos de revenir en détail sur l'ensemble des transformations institutionnelles qui ont marqué la transition à l'économie de marché. Néanmoins, un bref aperçu s'avère un passage obligé si l'on veut, par-delà les effets sociaux de la réforme, saisir la portée des changements qu'elles ont entraîné au sein de l'économie informelle, changements qui illustrent, on ne peut mieux, le passage à un nouveau mode de régulation, mais aussi la difficulté, dans un tel contexte, pour les nouvelles institutions à jouer le rôle « d'instituteur » du marché, dans les deux sens du terme.

D'aucuns aujourd'hui considèrent que la réforme a véritablement commencé avec l'abandon progressif de la politique volontariste en matière des prix. Cette mesure, imposée par la conjoncture et techniquement facile à mettre en œuvre, ouvre la voie à d'autres : levée du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur ; réforme monétaire allant dans le sens d'une réhabilitation du rôle de la Banque centrale, notamment en matière de crédit et d'intérêt ; une nouvelle législation de travail instituant le principe de contrat ; baisse du taux de change de la monnaie nationale à un niveau à même de soutenir la balance des paiements (le discours officiel de la réforme parle tantôt de dévaluation, tantôt de dépréciation), modification de l'échelle des priorités dans les dépenses publiques (coupes drastiques dans les dépenses sociales, remise en question du financement automatique des déficits des entreprises publiques...). Cette liste n'est pas exhaustive puisque l'ensemble de ces mesures se rapportent, il convient de le signaler, aux seules institutions économiques habituellement mises en avant par la théorie de la régulation⁵. Ces dernières se structurent selon une forme combinatoire spécifique, selon les principes de hiérarchie⁶ et de complémentarité⁷, en vue de l'émergence d'un régime d'accumulation.

Avec l'amorce du passage à la régulation par le marché, le phénomène de l'économie informelle se modifie dans ses manifestations et prend de nouvelles formes. Fraude et évasion fiscales, corruption, détournement de fonds... n'en sont que les traits dominants. La déréglementation du commerce extérieur et la convertibilité commerciale de la monnaie a favorisé l'apparition de ces pratiques informelles nouvelles.

Force est de constater aujourd'hui que la politique d'ajustement structurel n'a pas réduit le dynamisme de l'économie informelle. Au contraire, l'ouverture sur l'extérieur a donné lieu à de nouvelles pratiques informelles, de même que les mesures d'ajustement (licenciements, libération des prix, fermeture d'entreprises, précarité de la situation de l'emploi...) a entraîné le développement des activités de survie.

3. Quelques enseignements.

L'analyse de l'évolution de l'économie parallèle en Algérie permet de formuler les remarques suivantes :

- La persistance de l'économie informelle traduit la difficulté à mettre en place les institutions qui accompagnent toute économie de marché ;
- La deuxième observation est que, contrairement à ce que l'on pourrait penser, une économie de marché nécessite un Etat fort dans ses prérogatives liées à la réglementation et au respect des normes techniques ;
- Mais par-delà la question de la légalité, les pratiques informelles posent la question de leur insertion dans une logique d'efficacité productive. L'ouverture opérée ces dernières années semble avoir produit une réallocation des ressources du secteur informel vers des activités productives, alors qu'elles étaient affectées, du temps de l'économie administrée, vers des activités liées à la distribution. Le passage d'une économie parallèle dans la distribution à une économie parallèle dans la production présente au moins l'avantage de favoriser des activités productives (créatrices de richesses), car contrairement à ce qui se passe dans la première, dans l'économie parallèle de la production, il y a création de la valeur.

Ceci nous amène à nous demander finalement si l'ouverture économique n'a pas eu pour effet de maintenir les pratiques informelles dans une logique d'accaparement de la rente, bien que les modalités pratiques aient beaucoup changé. Il serait peut être plus opportun de parler de changement dans les modalités d'appropriation de la rente, dans le sens d'une plus grande démocratisation de l'accès à celle-ci ;

- Pour certains, l'économie informelle en Algérie apparaît à la fois comme le résultat de l'échec des politiques volontaristes des années 70 et 80 et d'une ouverture mal assumée vers le marché (C.Bounoua, 1999). La responsabilité de l'Etat est entière dans la mesure où celui-ci n'arrive toujours pas à se constituer comme un espace de délibération où devraient être arbitrés les conflits d'intérêts particuliers dans le respect de l'intérêt général.

Bibliographie :

¹ Ainsi, on parle d'économie parallèle versus économie officielle, d'économie informelle vs économie « formelle », d'économie illégale vs économie légale,

² La manipulation des prix dans une logique administrative est une pratique constitutive de ce que A. Henni appelle les stratégies centrales globales. L'inadéquation entre ces dernières et les stratégies des acteurs sociaux cherchant à maximiser à court terme leurs avantages par une circulation différente des marchandises et de la monnaie est, pour cet auteur, à l'origine de l'informel (Henni, 1992.b).

³ Ajoutons à cela que l'organisation sociale du marché des facteurs de la production fait que si un produit manque, il n'est pas possible d'entreprendre immédiatement sa production. La demande de ce produit se trouve d'autant plus importante que les prix des autres produits sont, grâce au système de prix en vigueur, bas.

⁴ Quand les revenus distribués ne trouvent pas, ce qui est souvent le cas, à s'utiliser dans la période, ils sont épargnés (épargne forcée) ; ce qui ne les empêche pas de se retrouver dans le même circuit dans les périodes ultérieures.

⁵ Il s'agit du rapport salarial, la monnaie, le régime de concurrence, le mode d'insertion internationale de l'économie, et l'Etat (à travers le budget).

⁶ On dit qu'il y a hiérarchie lorsque la transformation d'un arrangement institutionnel particulier peut piloter la transformation des autres arrangements ... en imposant ainsi des transformations à l'ensemble des institutions.

⁷ Par principe de complémentarité, il faut entendre le fait que chaque arrangement institutionnel dans un domaine est renforcé dans son existence ou son fonctionnement par d'autres arrangements institutionnels.

ADDI Lahouari., 1990, *L'impasse du populisme. L'Algérie: collectivité politique et Etat en construction*. ENAL, Alger.

BOUDJEMA Rachid, 1990, « *La crise en Algérie : sens et non sens* », in Nouvel HEBDO, semaine du 05 au 11 et 12 au 18/12/1990.

BOUNOUA Chaib (1999), « *Etat, illégalisation et marché en Algérie* », in Revue du CREAD, n° 50, Alger, pages 25-46.

BOYER Robert (2003), « *Les institutions dans la théorie de la régulation* », CEPREMAP - ENS, CNRS, EHESS, n° 2003- 08.

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

COLIN Jean-Philippe (1990), « *Regards sur l'institutionnalisme américain* », Cahier Sciences Humaines, n° 26 (3), pages 365-377.

HENNI Ahmed (1987), « *billets de banque et économie noire* », in monnaie, crédit et financement en Algérie, CREAD, Alger.

HENNI Ahmed (1992), *Essai sur l'économie parallèle : cas de l'Algérie*, ENAG Editions, Alger.

HENNI Ahmed (1992.b), « *Informel et sociétés en voie de développement* », Cahiers du CREAD, Alger, pages 65-77.

IGHILAHRIZ Said (1991), « *Eléments sur la formation des prix et des revenus* », in Cahiers de la réforme, n°5.

ZIDOUNI Hamid (2003), « *Evaluation et analyse de la place de l'économie informelle en Algérie : approche de la comptabilité nationale* », communication présentée lors du séminaire sur « l'économie informelle et la fiscalité » organisé par le forum des chefs d'entreprises le 09 Avril 2003 à Alger.