



Rente, corruption et violence : l'émergence d'un ordre nouveau dans les pays arabes ?

*Au-delà de la forte
hétérogénéité des réalités
socio-économiques nationales
dans le monde arabe, il y a
bien une logique
institutionnelle commune qui
est à l'origine des révoltes
récentes, celle de coalitions
dominantes se perpétuant au
pouvoir pour contrôler les
rentes issues de la
libéralisation et/ou de
l'exploitation de ressources
naturelles.*

Raouf Boucekkine¹

Rafik Boukllia-Hassane

L'année 2011 aura été marquée par une vague de changements sans précédents dans le monde arabe : qui aurait pu croire il y a encore quelques mois à l'effondrement de régimes aussi féroce ment verrouillés que ceux de MM. Ben Ali ou Moubarak ? Souvent présentés comme modèles de développement dans le monde arabe, soutenus à bras-le-corps par l'Occident car longtemps considérés comme des remparts sûrs contre l'islamisme, ces régimes n'ont en fait servi qu'à maintenir le *statu quo* : privilèges économiques exorbitants pour les nomenklaturas et écrasement des moindres velléités réformatrices tendant à déverrouiller les systèmes dominants. Mais ce *statu quo* pouvait-il résister longtemps à la pression démographique et à la forte demande politico-sociale induite alors que ces mêmes pays avaient formellement opté pour l'ouverture économique et n'avaient cessé d'entreprendre des réformes dans ce sens, stimulant encore plus les demandes politiques et sociales locales ? La contagion qui a suivi les révolutions tunisienne et égyptienne, phénomène d'une importance géostratégique similaire à la vague de révolutions qui a touché l'Europe de l'Est communiste à la suite de la chute du Mur de Berlin, interpelle également à plus d'un titre.

Dans ce numéro de *Regards économiques*, nous analysons les ressorts des révolutions arabes et les perspectives de réformes de fond dans le monde arabe. Nous notons en premier lieu que ce qui est maintenant dénommé le Printemps arabe recouvre en fait une multitude de réalités économiques, sociales et même religieuses nationales. C'est donc un Printemps multiple et complexe qui ne peut s'interpréter de façon univoque. Notre analyse part de l'observation que le Printemps arabe a été déclenché dans deux pays, la Tunisie et l'Égypte, qui sont parmi ceux qui ont le plus réformé *formellement* leur économie selon les standards libéraux du *Doing*

¹ Les auteurs remercient Muriel Dejemeppe et Vincent Bodart pour leurs nombreux commentaires et suggestions qui ont significativement amélioré notre exposé.

Business pilotés par la Banque Mondiale.² Ce sont en effet deux pays qui se distinguent par une adhésion totale aux critères de l'économie libérale et à une ouverture presque sans restriction aux capitaux étrangers. L'Égypte a ainsi été classée en 2008/2009 dans le top 10 des pays réformateurs dans le monde dans le classement de *Doing Business* tandis que la Tunisie figure en 2011 à la 55^{ème} place sur un total de 183 pays. Ce que les classements de *Doing Business* ne peuvent et n'ont pas vocation à refléter c'est que ces réformes se sont de fait accompagnées par un renforcement du *cronysme* et une allocation généreuse des ressources au profit des coalitions dominantes. Que ce soit le Parti Démocratique National en Égypte ou le Rassemblement Constitutionnel Démocratique en Tunisie, ces partis historiques au pouvoir étaient vus par les citoyens de ces pays comme le chemin nécessaire et incontournable pour démarrer et/ou développer des entreprises économiques dans quelque secteur que ce soit. Dans ces deux cas, il y a donc eu un rythme soutenu de réformes ouvrant clairement le jeu économique, du moins formellement, sans que le système politique n'ait connu une ouverture de même amplitude.³ C'est cette logique de coalitions dominantes se perpétuant au pouvoir pour contrôler les rentes issues de la libéralisation et/ou de l'exploitation de ressources naturelles qui nous semble commune à tous les pays qui ont été touchés à des degrés divers par le Printemps arabe, au-delà de la grande hétérogénéité socio-économique qui caractérise le monde arabe que nous mettrons en exergue. Nous arguons que si cette caractéristique est commune à ces pays, il est somme toute logique que le mouvement de révolte ait démarré dans les pays les plus ouverts économiquement, qui sont, par ailleurs, parmi ceux qui ont les secteurs éducatifs les plus performants dans la région. Le cas algérien, économie rentière par excellence, relativement épargnée par la contagion, est un cas particulier intéressant, notamment par comparaison à la Tunisie. Nous arguons que si le *statu quo* a été momentanément maintenu dans ce pays grâce à la mise en œuvre de mesures d'urgence pour satisfaire les demandes sociales exprimées en puisant dans la rente pétrolière, le consensus social atteint ne peut être un équilibre stable. L'ouverture à la compétition aussi bien économique que politique semble être la seule voie viable pour que cette économie rentière improductive se dépasse à terme. Cette double exigence d'ouverture nous semble être cruciale pour l'avenir du monde arabe. Cette ouverture doit évidemment aller de pair avec la garantie des libertés individuelles et collectives, ce qui permettra à terme l'émergence d'une société civile authentique, seule à même d'asseoir véritablement la démocratie dans le monde arabe.

L'article est organisé comme suit. La section suivante est consacrée à une analyse générale des ressorts du Printemps arabe et à une tentative d'explication de sa chronologie. La Section 2 étudie le cas algérien. La dernière section s'interroge sur les perspectives de changement réel dans le monde arabe et le chemin encore à parcourir.

1. Le Printemps arabe : genèse, hétérogénéité et chronologie

Comme signalé ci-dessus, le Printemps arabe a touché des pays aux structures ethniques, sociales et économiques très différentes. Les soulèvements ont ainsi touché des pays pauvres comme le Yémen ou la Jordanie et des pays pétroliers comme le Bahreïn ou la Libye. Ils ont démarré dans des pays formellement ouverts, comme la Tunisie et l'Égypte, mais ont fini par affecter un pays bien plus en retrait de la globalisation comme la Syrie. Ils ont happé des pays ethniquement et religieuse-

² *Doing Business* classe les pays selon 10 critères allant de la disponibilité d'un réseau électrique performant à la fiscalité locale. Pour plus de détails, voir: <http://www.doingbusiness.org/>.

³ M. Dunne et M. Revkin (2011), *Egypt: How a Lack of Political Reform Undermined Economic Reform*, Carnegie Endowment for International Peace – February 23.

... *Le Printemps arabe : genèse, hétérogénéité et chronologie*

ment homogènes, comme la Tunisie, mais ont également servi de toile de fond aux divisions tribales et religieuses comme au Yémen et au Bahreïn respectivement. De même, la déferlante a permis des renversements de rapports de force à l'intérieur même des clans au pouvoir ou liés au pouvoir, sous couvert de démocratisation, comme c'est le cas en Libye, avec l'aide décisive d'un Occident avide d'effacer ses compromissions passées en Tunisie et en Egypte. Enfin, l'onde de choc a atteint jusqu'au Royaume Saoudien au fonctionnement typiquement féodal dont le monarque vient de concéder l'autorisation du vote des femmes en 2014 ! Des pays comme l'Algérie ou le Maroc, à la croisée des chemins, ont dû aussi presser le pas et entamer des réformes sociétales et politiques, plus ou moins profondes, à même de contenir la contagion à défaut de garantir la pleine modernisation de leur société.

1.1. Phénomène hétéroclite mais un facteur commun

Au-delà de cette grande hétérogénéité du phénomène mise en évidence dans la discussion ci-dessus, les sociétés arabes dans leur ensemble souffrent d'un mal profond, bien connu des économistes : des pratiques de captation de rente (*rent-seeking*)⁴ enracinées à tous les niveaux de l'Etat, notamment par les cercles les plus proches du pouvoir. Familles régnantes, comme les Trabelsi en Tunisie ou les Moubarak en Egypte, minorités religieuses comme les Sunnites au Bahreïn ou les Alaouites en Syrie, ou lobbys économiques puissants agissant à l'ombre des pouvoirs en place comme au Maroc ou en Algérie, ces acteurs exclusifs de la vie économique et sociale du Monde Arabe ont poussé les pratiques du *rent-seeking* à un point que n'auraient pas imaginé les premiers théoriciens en la matière, Gordon Tullock et Anne Kruger⁵. De fait, dans un système économique prospère, l'existence de rentes est ce qui huile les rouages de l'économie en créant les incitations à l'investissement. Dans les nouvelles théories de la croissance, notamment celles inspirées de Schumpeter, les entrepreneurs ne s'engagent dans des activités de recherche et développement que s'ils sont assurés de disposer d'un pouvoir de marché suffisant, c'est-à-dire s'ils sont assurés de pouvoir extraire les rentes découlant de leurs innovations.⁶

Les pratiques de *rent-seeking* massives enracinées dans le Monde Arabe ne sont guère de cette nature : elles sont de nature bien plus triviale et constituent de fait des sources de fortes inefficiences et d'inégalités.⁷ Nous ne nous attarderons pas sur les pratiques extrêmes de la famille Trabelsi en Tunisie qui sont d'un caractère ubuesque marqué allant jusqu'à l'expropriation *manu-militari* sans autre forme de procès. Certaines formes de *rent-seeking* couramment pratiquées sont un peu moins explicites et triviales, souvent liées à l'exploitation de ressources naturelles ou de licences d'importation de biens essentiellement manufacturés. Un exemple souvent avancé est celui dit du *lobby des importateurs* en Algérie, qui aurait bénéficié de fortes exonérations de taxes à l'importation du sucre blanc raffiné notamment, au détriment des producteurs locaux, ce qui a en outre contribué à l'envolée du prix de cette denrée, à l'origine des émeutes de janvier 2011 dans ce pays⁸. Ces pratiques peuvent avoir des conséquences désastreuses sur le développement économique : par exemple en l'absence d'une stratégie de développement claire

⁴ Par opposition à un comportement de recherche de profit (ou *profit-seeking*), le comportement de recherche ou captation de rente (*rent-seeking*) consiste typiquement à œuvrer pour manipuler la législation afin de s'arroger une partie de la rente sans valeur ajoutée.

⁵ Voir G. Tullock (1967), *The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft*, Western Economic Journal. Voir aussi A. Kruger (1974), *The political economy of the rent-seeking society*, American Economic Review.

⁶ Une littérature empirique importante a été consacrée à la corrélation entre pouvoir de marché et croissance économique. Voir en particulier l'excellente monographie de P. Aghion et R. Griffith (2005), *Competition and growth*, MIT press.

⁷ Ainsi M. Khan et K. Jomo distinguent les rentes nécessaires pour assurer ou améliorer la production d'un bien ou services (innovation, émergence d'une classe d'entrepreneurs, etc...) de celles qui sont une source d'inefficience de l'économie, voir M. Khan et K. Jomo, *Rents, Rent-Seeking and Economic Development*, New York: Cambridge University Press, 2000.

⁸ Voir R. Boucekkine, *Algérie, Maladie hollandaise ou arabe ?*, <http://www.lesechos.fr/>, avril 2011.

... Phénomène hétéroclite mais un facteur commun

fermement soutenue par les Etats, elles finissent par phagocyter toute activité productive nationale d'envergure, laissant l'essentiel de l'activité économique des pays dans les secteurs d'extraction et d'importation, ce qui n'est pas de nature à enclencher un processus de développement pérenne.

Ce type de développement boiteux se retrouve de façon quasiment paradigmatique en Algérie, comme l'exemple donné ci-dessus peut le laisser penser. On a souvent invoqué la «malédiction des ressources naturelles» (*resource curse*) pour expliquer la désindustrialisation massive de l'Algérie, la part de la production industrielle dans le PIB ayant dangereusement glissé de 20% dans les années 80 à ... seulement 6% actuellement, sans que ce phénomène ait été accompagné par une tertiarisation accomplie de l'économie algérienne.⁹ De fait, le mécanisme principal de la «malédiction des ressources naturelles» passe essentiellement par les pratiques de *rent-seeking* conduisant systématiquement à la corruption généralisée au détriment de l'investissement productif dans un système par ailleurs fermé à la concurrence. Ce n'est donc pas l'abondance de ressources naturelles qui pose problème, ce qui serait pour le moins paradoxal, mais bien des pratiques de (mauvaise) gouvernance découlant sur des arrangements institutionnels politico-économiques destinés à assurer aux élites gouvernantes un contrôle féroce des rentes, sans autre motivation que de perpétuer le système dominant.¹⁰ Il en va autrement si ces élites, confrontées à un contre-pouvoir ou agissant dans l'intérêt général, utilisent les avantages des secteurs d'extraction nationaux dans le cadre d'une stratégie globale de développement. Le cas du Botswana est un parfait contre-exemple à cet égard, un «petit» pays, riche en ressources minières, dont la bonne gouvernance a permis de vaincre magistralement la «malédiction des ressources naturelles» au point d'asseoir un régime de croissance sans précédent depuis déjà quatre décennies.¹¹ Le cas du Brésil qui a articulé un développement industriel impressionnant autour de son entreprise nationale pétrolière, Petrobras, est un exemple de stratégie de développement contournant à merveille les pièges de la «malédiction des ressources naturelles», bien à l'opposé du modèle algérien.¹²

S'il y a donc un facteur commun à la déliquescence politique et économique des pays arabes, c'est bien la prépondérance d'un *rent-seeking* anti-économique institutionnalisé, au bénéfice d'élites illégitimes, excroissances de systèmes politiques et sociaux non-démocratiques.¹³ Cette répartition arbitrairement inégale de la rente est évidemment au cœur des révoltes des populations arabes. Frustration, sentiment d'injustice et haine contre ces élites gouvernantes sont allés en enfant décennie après décennie, alimentés par la longévité forcée des minorités au pouvoir alors

⁹ La littérature économique regorge de travaux empiriques montrant que les pays dotés de ressources naturelles ont en moyenne des performances économiques inférieures à ceux qui en sont démunis. Voir par exemple, l'étude de Gylfason (2001) sur les pays de l'OPEP, un cas caricatural étant le Nigéria. Voir T. Gylfason (2001), *Natural Resources, education and economic development*, European Economic Review. Voir aussi le survey de Jeffrey Frankel (2010), *The natural resource curse: a survey*, Harvard Kennedy School.

¹⁰ Voir l'excellente analyse de Ross (2001), *Timber booms and institutional breakdown in Southeast Asia*, Cambridge University Press, sur l'industrie du bois aux Philippines et en Malaisie notamment.

¹¹ En effet, bien que 40% du PIB de ce pays provienne de ses riches ressources en diamants, la bonne gestion des revenus tirés de ses ressources naturelles l'a propulsé au rang du pays avec le plus grand taux de croissance depuis 1965. Voir M. Sarraf et M. Jiwanji (2001), *Beating the resource curse: the case of Botswana*, World Bank. Selon de nombreux analystes, le Botswana est d'abord un modèle de bonne gouvernance. A titre d'exemple, il est classé premier pays africain dans le *Corruption Perception Index* en 2010. Voir : http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results.

¹² L'idée que la «malédiction de ressources» est d'abord une affaire de bonne ou mauvaise gouvernance a été récemment défendue par de nombreux auteurs. Voir Mehlum, Moene et Torvik (2006), *Cursed by resources or institutions ?*, World Economy. Voir aussi plus récemment encore, W. Wadho (2011), *Education, rent-seeking and the curse of natural resources*, Manuscript, GREQAM, Marseille.

¹³ L'arrivée au pouvoir de la très grande majorité des dirigeants arabes, déçus ou encore au pouvoir, de Saleh au Yémen à El Assad en Syrie, en passant par Moubarak ou Ben Ali, s'est faite suivant des schémas de transmission pour le moins non-démocratiques.

même que la composition de la population arabe se trouvait fortement modifiée par le changement démographique.¹⁴ Le changement ne pouvait se faire que par la violence et l'étincelle est venue d'une petite ville de Tunisie en janvier 2011.

1.2. La chronologie du Printemps : libéralisation, rent-seeking et capital humain

La chronologie du Printemps arabe a ceci d'intéressant qu'elle illustre fort bien en quoi une libéralisation, même partielle, de l'économie et de la société diligentée par le pouvoir en place pour accroître sa rente sans transformation du système politique peut à terme déboucher sur le renversement dudit pouvoir dans certaines circonstances. Comme nous l'avons souligné ci-dessus, il est intéressant de noter que le Printemps arabe a d'abord pris en Tunisie. A la fin de l'année 2010, ce pays se caractérisait par trois traits importants :

i) **une grande ouverture économique** : comme nous l'avons souligné au début de cet article, la Tunisie était vue comme un pays modèle dans le monde arabe selon les critères de *Doing Business*; de fait, au fil des années, ce pays a mis au point une stratégie de développement cohérente, flexibilisant au maximum le cadre légal national pour attirer les investissements directs étrangers et facilitant le développement de PME locales, ce qui lui a permis d'enregistrer des performances économiques à la pointe du Maghreb, notamment en matière industrielle, en dépit de ressources naturelles bien modestes.¹⁵

ii) **un investissement massif en capital humain** : Le secteur éducatif a été au cœur des politiques publiques tunisiennes depuis l'indépendance. Dans ce domaine, ce pays a accompli un investissement considérable : ainsi, depuis près d'une décennie, l'éducation mobilise plus de 20% du budget total tunisien, le premier poste budgétaire de ce pays !¹⁶ Mesurées en pourcentage du PIB, les dépenses en éducation sont de l'ordre de 7%, un effort similaire à ceux des pays scandinaves, leaders mondiaux en la matière.¹⁷

iii) **un régime répressif au cœur d'un système politico-économique fortement corrompu** : Il n'est pas nécessaire ici de développer davantage cette triste caractéristique tunisienne, qui a été évoquée et décortiquée par nombre d'analystes dans tous les médias.¹⁸ Nous notons néanmoins une forte dégradation de la corruption perçue dans ce pays après 2007 selon de nombreux organismes internationaux.¹⁹

La présence simultanée de ces trois caractéristiques dans un pays est quelque peu paradoxale. Il est en effet difficile d'imaginer qu'un pays ouvert, doté d'un système éducatif moderne et performant, puisse abriter un système de captation de rentes aussi caricatural que celui qui a sévi en Tunisie. La littérature empirique économique met en avant une corrélation négative entre corruption et niveau de capital humain, ou en utilisant une terminologie plus imagée, une corrélation positive entre niveaux de capital humain et social.²⁰ La littérature théorique associée

¹⁴ Le cas de l'Égypte est à cet égard paradigmatique, avec en 2005, près de 33% de la population en dessous de 14 ans, soit près de 30 millions d'individus. Le cas tunisien est moins marqué, avec une transition démographique accomplie dans les années 90.

¹⁵ La Tunisie a connu le chemin inverse de l'Algérie en matière de développement industriel (notamment dans les secteurs des textiles et de l'agro-alimentaire, mais aussi celui des produits mécaniques et électriques dont les exportations ont été multipliées par cinq entre 1995 et 2005) sur les trois dernières décennies. En 2008, la part de la production industrielle tunisienne dans le PIB était trois fois plus élevée que celle de l'Algérie, une belle illustration de la «malédiction des ressources».

¹⁶ 22,7% en 2008 selon Edstats (Banque Mondiale), voir :

<http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/exteducation/extdatastatistics/extedstats>.

¹⁷ Voir ici encore Edstats.

¹⁸ Voir, par exemple, l'excellent document de N. Beau et C. Graciet (2009), *La régente de Carthage, main basse sur la Tunisie*, Editions La Découverte.

¹⁹ Ainsi l'organisation *Transparency International* dégrade la Tunisie dans son classement 2007 de 20 places par rapport à 2005 (61 sur 179). Voir le site de l'organisation : <http://www.transparency.org>.

²⁰ Voir l'article très connu de E. Glaeser, R. La Porta, F. Lopez-Silanes et A. Shleifer (2004), *Do institutions cause growth ?*, Journal of Economic Growth.

... libéralisation, rent-seeking et capital humain

traduit la propriété statistique précédente par l'énoncé succinct qu'une situation où le niveau de capital social serait bas alors que celui de capital humain serait élevé ne saurait être un équilibre politico-économique.²¹ De fait, il a fallu au régime tunisien les moyens coercitifs et policiers massifs d'un état d'urgence quasi-permanent pour se maintenir. Sans autres inflexions (par exemple en matière de redistribution ou d'ouverture politique), le régime était condamné à mesure que le fossé se creusait entre une élite kleptomane ultra-minoritaire et une population dont la culture politique allait croissant, de pair avec son capital humain moyen, qui percevait de plus en plus nettement que les fruits de l'ouverture économique étaient de fait confisqués par cette minorité.

La chute du régime Ben Ali ne fut pas moins une surprise tant on était convaincu que sa redoutable férocité, couplée avec un réseau de connivences occidentales au plus haut niveau, lui garantissait si ce n'est la pérennité, du moins une certaine forme d'impunité. L'onde de choc de cette authentique révolution allait frapper presque simultanément tous les régimes arabes avec des fortunes diverses, de l'effondrement du régime Mubarak en Egypte ou la quasi-chute du régime Saleh au Yémen au maintien des régimes pour le moment au prix d'un redoublement de férocité en Syrie ou au Bahreïn ou d'inflexions institutionnelles et/ou économiques importantes comme au Maroc ou en Algérie.

Si on y regarde de plus près, le cas égyptien possède certaines similitudes significatives avec le cas tunisien, ce qui expliquerait un tant soit peu la chronologie des événements. A l'instar de la Tunisie, l'économie égyptienne se caractérise par une grande ouverture : elle figure en très bonne place du classement de *Doing Business* comme nous l'avons déjà signalé. L'autre similitude concerne les pratiques de captation de rente par une élite proche de l'oligarchie militaire au pouvoir, lesquelles sont bien connues et excellentement documentées.²² Même si l'investissement dans le secteur éducatif est deux fois moins important en Egypte, comparé à la Tunisie, en pourcentage du PIB, le taux d'alphabétisation des jeunes y est très élevé,²³ ceux-là même qui ont joué un rôle de lancement et de dynamisation du mouvement de protestation décisif. L'impulsion donnée par la révolution tunisienne a été suffisante pour rompre un *statu quo* politico-économique de plus en plus fragile qui durait pourtant depuis plus de trente ans.

Comme indiqué plus haut, d'autres régimes arabes ont résisté jusqu'à présent. Nous ne pouvons analyser dans ce court article tous les cas évoqués. Nous nous intéressons à un cas particulier fort intéressant, le cas algérien. Contrairement à la Tunisie et, à un degré moindre, à l'Egypte, l'Algérie dispose de ressources naturelles, pétrolières et gazières, importantes. Ceci ajoute une dimension très intéressante à notre problématique d'autant que l'Algérie se distingue par d'autres caractéristiques politico-économiques tenant à son histoire récente très particulière. Il n'est pas malaisé d'expliquer pourquoi l'Algérie, hormis quelques émeutes en janvier 2011 due à l'envolée des prix de produits alimentaires de première nécessité et quelques manifestations partisans sporadiques, n'ait pas été embrasée par le Printemps arabe. En premier lieu, les revendications sont restées jusque-là cloisonnées dans une dimension catégorielle (étudiants, fonctionnaires, professions

²¹ Voir l'article précurseur de I. Ehrlich et F. Lui (1999), *Bureaucratic corruption and endogenous economic growth*, Journal of Political Economy. Dans le contexte d'une économie disposant de ressources naturelles, voir W. Wadho (2011) pour un modèle théorique complet, article déjà cité.

²² En février 2011, soit avant la chute du régime Mubarak, l'organisation *Global Financial Integrity* a estimé que l'Egypte est le troisième pays d'Afrique le plus touché par le crime et la corruption. Elle chiffre par ailleurs le coût de la corruption et du crime à près de 6 milliards de dollars par an entre 2000 et 2008. Voir le site de l'organisation : <http://www.gfi.org/>.

²³ Selon Edstats, l'investissement dans le secteur éducatif a représenté 3,8% du PIB égyptien en 2008 (contre 7% en Tunisie). Le taux d'alphabétisation des jeunes a atteint 85% (contre 96% pour la Tunisie). Ce taux mesure l'alphabétisation dans la classe d'âge de 15 à 24 ans.

... libéralisation, rent-seeking et capital humain

libérales, etc.) à cause de la faible représentativité et des divisions de l'opposition structurée. En second lieu, le spectre de la guerre civile de la décennie noire des années 90 est encore vivace dans la mémoire des populations.²⁴ Le statu quo a donc été aisément préservé par la mise en œuvre de mesures d'urgence adoptées par le Gouvernement algérien en février 2011 visant essentiellement à satisfaire les demandes sociales exprimées en puisant dans les réserves imposantes alimentées par l'exportation des hydrocarbures.

Mais comme nous le montrons plus loin, le (pseudo-) consensus social atteint actuellement ne peut constituer un équilibre stable. Il convient de réfléchir plus en profondeur sur les structures politico-économiques actuelles de ce pays bien au-delà de la conjoncture actuelle. Et à cette aune-là, le diagnostic est clairement négatif : à moins d'une réforme profonde des structures politiques et économiques actuelles de ce pays permettant d'y ancrer la compétition aussi bien politique qu'économique, le système de production de la rente par la rente qui le régent est condamné à exploser tôt ou tard. Nous développons ce point de vue ci-après.

2. Le cas algérien : un système de production de la rente par la rente

L'un des traits distinctifs de l'Algérie est la lenteur des réformes économiques visant à mettre un terme à la lourde intervention de l'Etat dans le fonctionnement de l'économie. C'est seulement au cours de la première moitié de la décennie 90 que l'option de la libéralisation de l'investissement et de l'ouverture du capital des entreprises publiques a été prise en Algérie. Bien plus, la transition reste à ce jour incomplète dans une dynamique de *start and stop*. On se propose de montrer que les réformes économiques, dans le contexte politique dans lequel elles sont mises en œuvre, ne pouvaient être que purement formelles et sont incapables de lever les barrières à l'investissement national et international. Ce faisant, elles ne permettent pas à l'Algérie de sortir de l'ordre social basé sur l'extraction de la rente et la faible ouverture du système politico-économique à la compétition²⁵. Sans perspective de croissance économique durable et de création d'emplois autres que ceux subventionnés par l'Etat, ce système fermé à la compétition porte en lui-même les germes de son dépassement : il ne peut répondre durablement à la demande sociale de changement et ne peut faire face aux difficultés croissantes de financement de la stabilité sociale et de la loyauté de ses élites.

2.1. Les restrictions de l'accès à l'investissement

La présence de l'Etat a pendant longtemps été prépondérante dans le champ économique en Algérie. Par cela, l'Etat entendait mettre sous sa tutelle l'activité économique à la fois en gérant et en administrant lui-même les entreprises publiques et en limitant de façon discrétionnaire l'accès du secteur privé – local ou étranger – à l'investissement.

Ainsi, la création ou l'extension d'entreprises privées ne pouvaient intervenir, jusqu'à la fin des années 80, que dans les limites fixées par les plans et programmes définis par les pouvoirs publics. Les entreprises qui entraient dans ce cadre (entreprises *agrées*) bénéficiaient alors directement d'une protection de la concurrence étrangère.

Une conséquence importante de cette limitation de l'accès à l'investissement est la création de rentes au bénéfice des entreprises 'agrées'. Il s'agit de rentes de situation car les positions dominantes acquises par ces entreprises ne l'ont pas été

²⁴ Voir Lahcen Achy (2011), *Why Did Protests in Algeria Fail to Gain Momentum ?*, Carnegie Middle East Center – Carnegie Endowment for International Peace.

²⁵ Cf. D.C. North, J.J. Wallis et B.R. Weingast (2006), *A conceptual framework for interpreting recorded human history*, NBER WP 12795.

... Les restrictions de l'accès à l'investissement

dans la compétition que celles-ci livreraient aux autres entreprises. Elles sont le résultat de privilèges dévolus à une coalition dominante reconnue par l'Etat et de limitations discrétionnaires, codifiées ou non, à l'accès aux activités économiques et aux droits.

Ce dispositif institutionnel à accès limité a dès lors conduit à la constitution d'une classe d'entreprises privées dans le *downstream* des activités de l'entreprise publique, protégée de la concurrence internationale, sans concurrence avec le secteur public et bénéficiant d'un pouvoir de marché sans incitation à la recherche de la productivité. Il s'agit d'un secteur privé rentier activant dans des niches désignées par l'Etat sans que ce secteur soit poussé vers l'ouverture économique ou qu'il soit, outre mesure, demandeur de réformes.

L'entreprise publique, quant à elle, émanation de l'Etat, est soumise à une contrainte budgétaire «douce», sa survie étant dans une relation lâche avec sa compétitivité²⁶. En effet, toutes les étapes à travers lesquelles est passée la gestion du secteur public marchand – sociétés nationales, holdings, fonds de participation, sociétés de gestion des participations – sont marquées jusqu'à aujourd'hui par des invariants : (i) les entreprises publiques ne sont pas assujetties dans les faits aux dispositions du code de commerce dans une disposition fondamentale qui est celle de la faillite qu'aucun tribunal ne peut prononcer, (ii) elles sont assurées du financement de leurs investissements par les banques publiques et (iii) elles sont assurées de l'effacement de leurs dettes par le rachat de celles-ci par le Trésor créant naturellement une situation d'aléa moral. L'entreprise publique apparaît ainsi comme un lieu de recyclage de la rente pétrolière : financée pour son activité par la fiscalité pétrolière, elle conduit dans son essence à la constitution et la perpétuation d'une élite au sein des Administrations et du pouvoir central qui la gèrent ainsi qu'un instrument de réalisation de la stabilité sociale.²⁷

L'idéologie qui justifie cet ordre social présente la finalité de celui-ci comme la mise en place d'un système productif national sur la base de l'indépendance économique supposée assurer à terme un plus grand bien être social. Cet ordre a en fait généralisé l'inefficience dans l'allocation des ressources, nécessité des dépenses publiques importantes pour maintenir la stabilité politique et sociale, généré des rentes de situation au bénéfice des coalitions dominantes et isolé l'économie algérienne de l'environnement international.

2.2. Une ouverture économique avec un déficit de réformes politiques

Les réformes engagées sous la pression d'un endettement externe devenu insoutenable avaient formellement pour objectif de remettre en cause, au début des années 90, les bases de l'économie dirigée et les mécanismes de production et de partage de la rente. Ce faisant, elles ont créé un désajustement entre les institutions politiques existantes et les institutions économiques nouvelles avec la croyance de leurs initiateurs que les réformes économiques pouvaient tracer la voie aux réformes politiques.

D'un côté, la libéralisation des prix, la fin du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, la loi sur l'autonomie des entreprises publiques, l'ordonnance sur l'investissement consacrent la liberté d'entreprendre et la garantie des droits de propriété pour l'investisseur local et étranger tout autant que le caractère cessible aux personnes de droit privé des entreprises publiques économiques. De l'autre côté, l'ouverture du système politique engagée à la suite des violences de 1988 a été

²⁶ Voir J.A Robinson et R. Torvik (2005), *A political economy theory of the soft budget constraint*, European Economic Review et, dans le contexte des économies centralement planifiées, J. Kornai (1984), *Socialisme et économie de la pénurie*, Economica.

²⁷ Un exemple typique de cette dernière «fonction» de l'entreprise est la possibilité du «chômage sur le lieu du travail» suivant l'expression heureuse de Janos Kornai.

... Une ouverture économique avec un déficit de réformes politiques

brutalement arrêtée en janvier 1992 plombant la compétition politique avec un état d'urgence qui ne fut levé que récemment après les mouvements de contestation de janvier 2011.

Cet anachronisme entre l'évolution des systèmes politiques et économiques est à l'origine du gap actuel entre les institutions économiques *de jure* et leur expression sur le terrain. Ainsi, les textes législatifs adoptés ne sont pas appliqués ou renvoient à un foisonnement de décrets exécutifs d'application qui, souvent, ne sont pas pris par les institutions concernées. Par ailleurs, des structures prévues par la législation ne sont pas mises en place. Enfin l'instabilité juridique où des articles de loi de finance contredisent d'autres dispositions légales amenuise la force du contrat.

Une autre manifestation du déséquilibre entre les sphères politique et économique est le caractère réversible des réformes engagées avec une succession fréquente d'épisodes de *start and go* : retour en 2009 aux dispositions sur l'investissement étranger des années 70, arrêt en 2008 de l'ouverture du capital des banques publiques décidée en 2003, une durée anormalement longue de la transition économique qualifiée par la Banque mondiale de transition *permanente*.

Ces désajustements entre les systèmes politiques et économiques ne doivent pas cependant menacer la stabilité de l'ordre social. En fait, dans un système politique fermé, les réformes économiques – imposées dans le cas algérien par la situation de banqueroute de l'économie en 1990 et dans d'autres pays arabes par la nécessité d'accroître la base d'extraction de la rente – peuvent relâcher certaines limitations à l'accès au système économique mais sans amenuiser la rente ou remettre en cause la stabilité de l'ordre social dans son ensemble.

L'accès des entreprises en Algérie aux marchés des facteurs de production – le marché du crédit ou celui du foncier industriel – est un bon exemple où les réformes économiques dans un système politique invariant substituent de nouvelles formes de restrictions à l'entrée aux interdictions formellement codifiées dans la législation durant les années 70 et 80.

Ainsi, les banques publiques – qui dominent le marché du crédit en Algérie en distribuant plus de 90% du total des crédits à l'économie – exigent des collatéraux importants du fait principalement de l'inefficience du système judiciaire. La faible profondeur du développement financier aboutit alors à une situation paradoxale : avec un taux d'épargne atteignant 45% du revenu national disponible en 2010 après avoir culminé à 55% en 2008, l'Algérie est, de tous les *pays pétroliers au monde*, hormis la Libye, celui dont le taux de crédits intérieurs au secteur privé est le plus faible. Ce rationnement excessif du crédit n'est pas le résultat d'une protection des banques contre les emprunteurs risqués dont l'intention serait de faire défaut.²⁸ En fait, les restrictions aux crédits bancaires sont loin d'avoir empêché une accumulation de prêts non performants : *concentrés sur un nombre limité de débiteurs* du fait de la distribution *discrétionnaire* du crédit, les créances compromises représentent une part de 80% du portefeuille des créances détenues sur le secteur privé.

Une situation similaire peut être observée sur un autre marché des facteurs : celui du foncier industriel. La pénurie de terrains industriels se conjugue en effet avec un parc foncier inexploité à 30% et détourné de ses fonctions premières. Cette situation a amené les autorités, non pas à une meilleure régulation de ce marché, mais à prendre la mesure lapidaire de geler la création de nouvelles zones industrielles et de confier l'affectation des terrains industriels à des commissions administratives alimentant ainsi, au profit des *insiders*, une bulle spéculative sur le prix

²⁸ J. Stiglitz et A. Weiss (1981), *Credit rationing in markets with imperfect information*, American Economic Review.

... Une ouverture économique avec un déficit de réformes politiques

de ces actifs tout en perpétuant l'accès discrétionnaire des entreprises aux marchés des facteurs de production.

L'ouverture se trouve ainsi, dans sa mise en œuvre sur le terrain, sélective. Elle ne réduit pas les espaces de production de rente mais remodèle sous de nouvelles formes les barrières à l'entrée. Bien plus, son caractère tronqué contraint une grande partie des petites entreprises à contourner la régulation institutionnelle pour échapper aux blocages à l'entrée dans le système économique. Des estimations avancent une part de l'économie informelle dans le PIB global de 35% en Algérie, freinant l'émergence d'une nouvelle économie productive qui se poserait comme alternative au secteur privé rentier, jetant dans la rue des milliers de jeunes comme vendeurs occasionnels et réduisant en même temps les recettes fiscales de l'Etat et, par cela, la diversification des sources de financement du consensus social.²⁹

Au total, au-delà de la sphère de ses élites, l'Etat refuse d'organiser l'activité économique au-delà d'une certaine limite, les *outsiders* ne constituant pas à ses yeux une menace crédible pour la stabilité de l'ordre social. Les quelques jalons de la transition posés n'ont pas généré une plus grande compétition entre les acteurs dans les divers secteurs économiques; ce n'était pas là leur objectif. Le système économique se trouve fondamentalement fermé à l'émergence d'un secteur privé porteur d'une nouvelle économie et qui ne soit pas simplement la continuité, dans un nouvel habillage, de l'élite dominante tributaire des privilèges institués par le système politique.

2.3. Les performances économiques et la reproduction de l'ordre social

Les conséquences économiques de l'ordre rentier bâti sur les ressources naturelles sont désastreuses sur l'investissement. En termes de volume et hors énergie, seul 6% de l'investissement national provient en 2009 des entreprises.³⁰ Parallèlement, 85% du total des investissements provient de l'Administration publique et du secteur de l'énergie. Par ailleurs, en termes de destination sectorielle de l'investissement, 6 à 7% seulement de la valeur ajoutée des entreprises privées est générée dans le secteur de l'industrie, pourtant considéré généralement comme le secteur porteur d'externalités positives pour l'économie.

Un système qui pose des barrières à l'entrée des investisseurs n'est pas ce capitalisme qui permet de libérer les forces productives. La théorie de l'Etat rentier trouve pourtant une certaine stabilité à ce régime : les ressources naturelles peuvent non seulement acheter la stabilité sociale et la loyauté des élites – voire arriver à un certain consensus, les recettes pétrolières lubrifiant les interactions entre les acteurs sociaux et les conflits qu'elles portent – mais également se donner les moyens d'une répression de la contestation.

Bien plus, l'Etat rentier peut s'accommoder d'une amélioration de la productivité afin d'élargir, à travers certaines formes d'ouverture, la base d'extraction de la rente tant que celle-ci ne remet pas en question les limites posées par la stabilité de l'ordre social établi.

Toutefois, ce qui distingue l'Algérie est que ce système de production de rentes est financé par le recyclage de la rente des hydrocarbures. Basé pour son financement sur les ressources naturelles, il inhibe la recherche de la productivité dans les entreprises publiques par les situations d'*aléa moral* qu'il crée, étant admis que l'Etat s'érigera toujours en tant que pourvoyeur de fonds en dernier ressort, substitue les

²⁹ Si on suit la typologie de North *et al.* (2006), l'importance de l'informel apparaît comme une forme de *régression* d'un système à accès limité vers un ordre naturel d'où l'Etat est absent, où les échanges personnalisés se substituent aux échanges impersonnels et l'effet de réputation à la garantie du système judiciaire.

³⁰ Hors entrepreneurs individuels.

... Les performances économiques et la reproduction de l'ordre social

relations de clientélisme à la compétitivité dans la survie de l'entreprise privée et n'est pas incité à élargir sa base fiscale par l'extension de la production dans l'économie. Alors que dans d'autres pays, *faute de ressources naturelles abondantes, l'amélioration de la productivité est nécessaire pour accroître la base d'extraction de la rente*, l'économie en Algérie se reproduit par un système de production de la rente par la rente. *Cela explique pourquoi le même ordre social rentier au Maroc ou en Tunisie ait pu produire un système économique plus productif* : développement des exportations et ouverture sur l'international au moment même où l'Algérie dans ces deux domaines continue à réaliser des performances décevantes.

Ces inefficiences structurelles des systèmes rentiers financés par les ressources naturelles en font des régimes foncièrement instables. Produisant une élite et une économie improductives, leur reproduction rencontre au moins deux difficultés : le financement du consensus social face à la demande sociale de réformes alimentée par un niveau d'éducation de la population à la hausse d'une part et, d'autre part, l'épuisement à terme des ressources naturelles qui soutiennent le processus de création de la rente.

Le gouvernement algérien a répondu à la première difficulté par les dépenses budgétaires. A la seconde, il oppose un Fonds de régulation des recettes pétrolières pour faire face à la déplétion des ressources. Ni l'une ni l'autre de ces voies ne va pourtant sans difficultés.

Les violentes contestations du début de l'année 2011 ont conduit le gouvernement à étendre le programme de subvention des produits alimentaires de base et les dispositifs d'appui à la création d'emplois pour les jeunes. La particularité de ces dépenses est qu'elles sont souvent irréversibles et peuvent, par un effet cliquet, déstructurer le budget de l'Etat. Ainsi, les recettes de la fiscalité ordinaire (recettes fiscales hors hydrocarbures) ne couvrent plus que 54% des dépenses budgétaires de fonctionnement en 2010 et s'effondrent en 2011 avec un taux de couverture de moins de 40% alimentant de plus en plus la menace de déstabilisation sociale en cas de retournement de la conjoncture pétrolière.

Faute de productivité suffisante, ces dépenses creusent également le déficit public rendant de plus en plus ardu le financement du consensus social. L'évolution du niveau de prix du pétrole nécessaire pour assurer l'équilibre budgétaire de l'Etat s'installe sur un trend fortement croissant. En 2005, le prix «d'équilibre» du baril de pétrole était de 32 dollars environ; en 2011, il est estimé à 150 dollars franchissant ainsi un nouveau pas dans la dérive des finances publiques.³¹

Le Fonds de régulation des recettes pétrolières s'est voulu à juste titre, lors de sa création en 2000, un Fonds d'épargne et de stabilisation des dépenses publiques.³² Ses disponibilités à fin 2010 étaient de 4,800 milliards de DA, soit l'équivalent de 65 milliards de dollars représentant 41% du PIB. Depuis 2006 cependant, la nomenclature de ses dépenses autorise le financement des déficits budgétaires permettant ainsi à ce Fonds, en 2011 par exemple, de financer 50% du déficit budgétaire. Contraint à financer de lourds déficits publics par suite des pressions sociales, le Fonds remet malheureusement en cause sa raison d'être en abandonnant son caractère de fonds d'équité intergénérationnelle ou de fonds d'épargne destiné à lisser la transition vers l'après pétrole.

En somme, l'ordre social basé sur l'accès limité – l'ordre rentier «naturel», dirions-nous – est en panne de reproduction. Non seulement il connaît les difficultés

³¹ Calculs des auteurs.

³² Les recettes de ce Fonds proviennent du différentiel de recettes d'exportation d'hydrocarbures – non compris la part de Sonatrach – provenant du prix du baril de pétrole inscrit dans la loi de finances (37 dollars) et celui qui s'établit effectivement sur le marché durant l'année.

propres à tout système rentier mais de plus, assis pour sa reproduction sur les seules ressources naturelles, il développe également les tares d'une économie improductive. A l'évidence, un tel ordre social est condamné à voler en éclat.

3. Vers un nouvel agenda ?

Quelles perspectives s'offrent aujourd'hui aux pays arabes? Le développement des libéralismes économiques a montré ses limites et son incapacité jusque-là à conduire vers une libéralisation politique. Alors que Marx considérait les conditions matérielles comme le déterminant de la dynamique sociale ou que Lipset³³, plus proche de nous, accordait une importance primordiale aux conditions économiques dans l'émergence d'un système démocratique, le cas des pays arabes illustre ce fait que la stabilité d'un ordre social suppose d'abord une balance et une connexion fortes entre les structures institutionnelles des systèmes économique et politique qui doivent se renforcer mutuellement³⁴. Aussi, toute perspective viable pour les pays arabes ne peut être lue qu'à l'aune du développement de la compétition économique et politique. A cet égard, la consécration, dans ces deux domaines, de la garantie des libertés individuelles et collectives et la dissolution de toute organisation institutionnelle allant à leur encontre est un signal fort d'une réforme crédible. Ces garanties acquises permettront l'émergence et la densification de réseaux d'organisations de la société civile à même de pérenniser le changement institutionnel en cours³⁵. Les processus de réforme entamés en Algérie et au Maroc devraient aller dans ce sens, et il est à espérer qu'avec l'élection d'une assemblée constituante multipartite en Tunisie puisse se créer une dynamique visant ces mêmes objectifs.

Ceci étant dit, le chemin est long et les obstacles sont encore nombreux comme l'illustre la situation actuelle en Egypte³⁶. Un effort soutenu doit être déployé pour assurer la *déradicalisation* des mouvements islamistes en soutenant l'inclusion des organisations qui rejettent la violence et respectent les règles du jeu socialement établies pour ne pas marginaliser des pans entiers de la société. L'indépendance de la justice est à cet égard primordiale comme partie tierce nécessaire pour garantir le contrat social.

Le système économique doit promouvoir les règles (de la compétition) au lieu de la discrétion (de l'Etat) dans l'allocation des ressources en libérant l'investissement pour développer la nouvelle économie et promouvoir la création d'emplois économiques décents. Le traitement non discriminatoire, en règle générale, entre les entreprises publiques et privées est un pas pour détruire les niches de rente. Sur ce plan, les exemples de Petrobras au Brésil ou même de Sabic en Arabie Saoudite peuvent inspirer les formes de libéralisation de l'administration des entreprises publiques de la tutelle politique.

Face à son incapacité structurelle à promouvoir la productivité et à la montée de la contestation sociale «boostée» par le niveau d'éducation, l'ordre rentier «naturel» – qui concerne spécifiquement les pays à ressources naturelles abondantes – porte en lui, à terme, les germes économiques de son dépassement. Mais tout comme il

³³ S. M. Lipset (1959), *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy*, American Political Science Review.

³⁴ Comme suggéré par North *et al.* (2006), article déjà cité.

³⁵ Le rôle de la société civile dans la consolidation de la démocratie a été remis au goût du jour par R. Putnam, l'idée de base étant que les organisations non-politiques produisent du capital social et de la confiance, ce qui facilite les relations entre les différentes sphères de la société, sphère politique incluse. Voir R. Putnam, R. Leonardi et R. Nanetti (1994), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.

³⁶ Les violences religieuses ne cessent d'augmenter depuis la chute de Hosni Moubarak et ont atteint un paroxysme le 9 octobre 2011, avec au moins 24 personnes tuées et plus de 210 blessées.

n'y a pas de fatalité au *Dutch disease* «économique» qui atrophierait les secteurs économiques porteurs d'externalités, il n'y a pas non plus de fatalité au *Dutch disease* «politique» qui pervertirait nécessairement les institutions dans les pays à ressources naturelles abondantes. En ce sens, la rente pétrolière peut être utilisée dans ces pays pour accélérer la transition, avant un effondrement du système, en finançant les *coûts de transition* et en donnant des compensations crédibles aux «losers» des réformes pour réduire les résistances.

Raouf Boucekkine est professeur d'économie à l'Université catholique de Louvain et à l'Université Aix-Marseille, et chercheur à l'IRES, au CORE (UCL) et au GREQAM (Université Aix-Marseille).

Rafik Boukha-Hassane est professeur d'économie à l'Université d'Oran (Algérie) et chercheur associé au CEPN, Université de Paris XIII.

Raouf Boucekkine et Rafik Boukha-Hassane
raouf.boucekkine@uclouvain.be

Directeur de la publication :
Vincent Bodart

Rédactrice en chef :
Muriel Dejemeppe

Comité de rédaction : *Paul Belleflamme,*
Vincent Bodart, Thierry Bréchet,
Muriel Dejemeppe, Frédéric Docquier,
Jean Hindriks, Marthe Nyssens

Secrétariat & logistique : *Anne Davister*
Graphiste : *Dominos*

Regards Économiques IRES-UCL

Place Montesquieu, 3
B1348 Louvain-la-Neuve

<http://www.uclouvain.be/en-regards-economiques>

regard-ires@uclouvain.be

tél. 010/47 34 26

ISSN 2033-3013