

## Evolution des politiques économiques et agricoles de 1945 à 1995

Civici A.

*in*

Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.).  
L'Albanie, une agriculture en transition

Montpellier : CIHEAM  
Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15

1997  
pages 15-49

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=Ci970319>

To cite this article / Pour citer cet article

Civici A. **Evolution des politiques économiques et agricoles de 1945 à 1995**. In : Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.). *L'Albanie, une agriculture en transition*. Montpellier : CIHEAM, 1997. p. 15-49 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15)



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

# Evolution des politiques économiques et agricoles de 1945 à 1995

Adrian Civici

Université agricole de Tirana, Tirana (Albanie)

## I – Héritage de 45 ans d'économie administrée

### 1. Les principales caractéristiques de l'économie albanaise (1946-1989)

Dans l'immédiat après-guerre, l'Albanie, comme tous les pays de l'Europe de l'Est, a adopté un système de planification centrale étroitement calqué sur celui de l'Union Soviétique. Bien que les dirigeants albanais aient répété (et montré) qu'ils n'approuvaient pas «le glissement vers le révisionnisme» de l'URSS et des autres pays satellites et en dépit des tentatives de réforme entreprises jusqu'à une époque récente, l'économie albanaise a continué de fonctionner, *grosso modo*, dans le cadre général du modèle d'origine.

Les caractéristiques les plus importantes de l'économie albanaise de cette période tiennent à ce que la plupart des moyens de production appartenaient à l'Etat et que les décisions concernant les objectifs de production, la répartition du produit social entre consommation et investissement et le mode d'allocation des facteurs de production, étaient prises dans le cadre d'un plan global. Celui-ci était exécuté sur la base de directives spécifiant l'allocation des ressources, c'est-à-dire à travers un système de «bilan matériel» dans lequel les quantités de biens et de facteurs mis à la disposition des entreprises étaient déterminées en fonction des besoins estimés pour l'exécution des objectifs de production. Le Plan est donc, tout à la fois, le document qui expose les objectifs adoptés par les responsables de la politique économique et l'instrument qui doit en permettre la réalisation.

Ce fonctionnement avait deux conséquences très importantes :

- La première est qu'il n'y avait besoin, ni d'un mécanisme pour équilibrer la demande et l'offre des facteurs dans le processus de production, ni d'informations pour évaluer les coûts d'opportunité. Les prix, qui n'assuraient pas l'équilibre par le marché, étaient donc fixés administrativement et restaient inchangés sur de longues périodes. Leur fonction était donc essentiellement comptable.
- La seconde est que la monnaie ne constituait pas une créance inconditionnelle sur les ressources réelles. Les mouvements physiques des biens et des services donnaient certes lieu à des paiements qui passaient par le système bancaire, mais ces opérations financières ne devaient en aucun cas gêner l'exécution du plan. Les soldes financiers accumulés par les entreprises ne pouvaient être librement utilisés pour se procurer des approvisionnements (disponibles uniquement sur autorisation des autorités du plan) et, inversement, les déficits financiers ne limitaient en rien les approvisionnements prévus par le plan.

Dans la pratique albanaise, toutefois, le principe de la planification trouvait sa limite au niveau de la distribution des biens et services aux ménages. C'est pourquoi, dans une certaine mesure, tous les pays à économie planifiée intègrent dans leur système des mécanismes de l'économie de marché pour l'allocation des biens de consommation, l'objectif étant de préserver l'équilibre global du marché en faisant concorder l'offre planifiée des biens de consommation (à des prix fixés administrativement) avec le montant total des salaires et des transferts prévus par le plan.

Le fonctionnement d'un régime de planification centralisée exige d'importants moyens administratifs pour la formulation et l'exécution du plan à tous les stades de la production. Il entraîne généralement la mise en place d'une bureaucratie pléthorique et puissante dans laquelle les responsabilités de la gestion économique sont partagées selon une structure hiérarchique allant de la Commission du plan aux minis-

tères de tutelle des secteurs d'activité et aux entreprises d'Etat. Dans la mesure où l'élaboration du plan exige que l'on tienne compte des possibilités techniques de production, les entreprises disposent en fait d'une très grande marge de manoeuvre pour influencer le plan puisqu'elles peuvent négocier pour obtenir des contingents spécifiques de production, des quantités données d'approvisionnement et des subventions au titre des salaires. Elles ont toutes intérêt à négocier pour que soient retenus des objectifs peu exigeants et, pour se préserver d'éventuels goulots d'étranglement du côté de l'offre, à thésauriser la main-d'oeuvre et l'approvisionnement. Les ménages, en revanche, n'ont pratiquement aucune influence directe sur le plan. Bien qu'ils soient libres de dépenser leurs revenus comme ils l'entendent, les inadéquations entre l'offre et la demande n'ont généralement aucune incidence sur l'allocation des ressources, qui reste la prérogative du planificateur.

L'économie planifiée albanaise devait s'isoler des influences extérieures qui risquaient de limiter la marge de manoeuvre des autorités en matière de fixation des prix et d'aller à l'encontre des décisions des planificateurs en offrant aux entreprises la possibilité de se procurer des ressources par d'autres moyens. Afin qu'il puisse être étroitement contrôlé, le commerce extérieur était centralisé sous l'autorité du ministère du Commerce Extérieur, seul compétent pour déterminer la ventilation par produits et la répartition géographique des exportations et des importations. La position de monopole de l'Etat était renforcée par l'inconvertibilité de la monnaie et par l'interdiction faite aux entreprises et aux particuliers de détenir des devises étrangères ou d'effectuer des opérations de change. Les prix externes et internes des biens faisant l'objet d'échanges internationaux étaient strictement cloisonnés par divers dispositifs de péréquation aboutissant à un système de taux de change multiples.

Etant donné le rôle dominant du plan, cette économie centralisée n'avait guère besoin des instruments classiques de la politique monétaire et budgétaire. La monnaie et le crédit jouaient un rôle passif puisque les règlements ne faisaient qu'entériner les directives du plan. Le secteur financier est rudimentaire, composé d'une banque d'Etat, agissant à la fois comme banque centrale et comme banque commerciale pour la plupart des opérations des entreprises, de quelques banques spécialisées dans le financement d'activités sectorielles (notamment le commerce extérieur), ainsi que d'organismes collectant l'épargne des ménages. Le système bancaire n'intervient pratiquement pas dans la relation entre l'épargne et l'investissement qui s'opère principalement par une large redistribution du revenu *via* le budget de l'Etat.

## 2. Les tentatives de réforme passées

Les efforts entrepris pour réformer le régime de planification centrale ne datent pas d'hier. Au départ, il s'agissait simplement d'accroître la précision et l'efficacité du processus de planification en renforçant les structures institutionnelles, en définissant les tâches de manière plus claire et en affinant les instruments du contrôle administratif.

Cependant, il est vite apparu que cette approche ne pouvait guère atténuer les tensions croissantes de l'économie qui se traduisaient par des pénuries de biens de consommation, par une production de qualité médiocre, par l'absence de progrès technologique et par un gaspillage des ressources. Deux arguments, en particulier, plaidaient en faveur d'un assouplissement du système économique :

- premièrement, on a reconnu que les autorités ne pouvaient jamais disposer d'informations suffisantes pour pouvoir prendre toutes les décisions nécessaires au niveau micro-économique. Les entreprises devaient donc être impliquées plus directement dans l'élaboration et l'exécution du plan ;
- deuxièmement, pour permettre aux entreprises de planifier et d'utiliser efficacement les ressources dont elles disposaient, il fallait que leurs gestionnaires aient davantage d'autorité et de responsabilités et qu'ils prennent en compte dans leurs décisions les informations fournies par le marché.

Ces considérations ont été à la base de divers programmes de réforme qui ont permis d'intégrer dans le système de planification centrale divers éléments de l'économie de marché. Ainsi, surtout après 1985 (année de la mort d'Enver Hoxha), les entreprises ont été dotées d'une plus grande autonomie, le système des prix a été révisé et les taux de change unifiés, le concept de rentabilité a été introduit et, surtout, l'allocation des ressources en termes purement matériels a été supprimée et remplacée par un système de gestion économique indirecte fondé sur l'emploi de la fiscalité et des subventions.

Dans la pratique, ces réformes n'ont guère réussi à améliorer l'efficacité économique et certaines ont même aggravé les déséquilibres macro-économiques.

Deux facteurs peuvent expliquer, rétrospectivement, cet échec des réformes. Le premier est que le programme de réforme n'a pas remis en cause le postulat idéologique du socialisme, à savoir la propriété collective des moyens de production et le rôle dominant du plan national. Leur principal objectif a plutôt été de rendre l'exécution du plan plus efficace. Le plan a continué à jouer un rôle clef dans la gestion économique et les autorités, dès lors qu'elles s'apercevaient que des décisions décentralisées ou les évolutions du marché risquaient de produire des résultats incompatibles avec les objectifs du plan, en revenaient vite au contrôle des prix, aux taux d'intérêt administrés et à l'allocation préférentielle des crédits et des approvisionnements. Le rôle des mécanismes de marché dans l'affectation des ressources n'était pas clair et les relations entre rentabilité, prix, monnaie et contrainte financière n'ont jamais été pleinement admises.

La réticence des autorités albanaises à abandonner le contrôle de la gestion économique est devenue particulièrement évidente lorsqu'elles ont commencé à substituer au système de directives quantitatives rigides des instruments indirects. En effet, impôts et subventions n'ont pas été appliqués de manière uniforme et transparente, mais conçus de façon à obtenir (au niveau de la production, des revenus et des prix) des résultats conformes aux objectifs. Grâce à cette façon de procéder, les entreprises non rentables ont pu marchander pour obtenir des allègements d'impôts et des subventions directes dans la mesure où elles respectaient les *desiderata* des planificateurs. On aboutissait ainsi à l'absence d'indicateurs fiables de la valeur marchande de la production et des investissements, tout en vidant le concept de rentabilité de tout contenu.

Le deuxième facteur d'échec des réformes tient au fait qu'elles n'ont apporté qu'une attention étonnamment limitée aux changements institutionnels. La libéralisation du secteur extérieur et la mise en place d'un secteur financier indépendant ont été longtemps négligées et n'ont été incluses dans les réformes que tardivement.

L'équivoque a donc subsisté concernant l'étendue et la signification de l'autonomie des entreprises, notamment parce que la bureaucratie existante n'a pas été démantelée et que sa capacité d'agir sur les décisions micro-économiques n'a été en rien réduite. Dans ces conditions, il n'y a pas eu de partage clairement défini des responsabilités entre planificateurs et gestionnaires. De surcroît, peu de mesures ont été prises pour renforcer la concurrence, parce qu'il aurait fallu réduire la part des monopoles dans le secteur industriel et encourager l'activité du secteur privé.

### 3. Trois questions fondamentales pour le processus de transformation (1990-1992)

A partir de 1990, trois questions se sont posées aux autorités albanaises et aux partis politiques dans l'élaboration des programmes de réforme nécessaires pour passer à l'économie de marché : quels devaient être les éléments fondamentaux d'une économie de marché ? Quelle était l'approche la plus appropriée pour y parvenir ? Quels étaient les principaux risques et problèmes susceptibles de se manifester durant la période de transition ?

#### Vers l'économie de marché.

Pour passer avec succès d'un système de planification centralisée à l'économie de marché, l'Albanie a été obligée, avant toute chose, d'instaurer des marchés où s'échangent les biens et services, les actifs financiers et la main-d'œuvre et de mettre au point des instruments nouveaux pour la conduite de la politique macro-économique, ce qui supposait des réformes profondes dans les structures économiques, financières et institutionnelles.

La création de marchés a pour objectif de mettre en place les bases micro-économiques nécessaires pour que l'allocation des ressources s'opère en fonction des situations relatives de rareté et selon les priorités de la société.

Pour permettre aux marchés de jouer ces rôles, il était essentiel que les opérateurs soient en mesure de prendre leurs décisions économiques en toute autonomie, que les prix puissent atteindre leur niveau d'équilibre, que les contraintes financières soient effectives et que les marchés fonctionnent dans un environnement concurrentiel. Si l'on voulait que ces conditions soient réunies dans la pratique, il était nécessaire d'agir sur plusieurs fronts :

- premièrement, le pays devait lever les contrôles sur les prix, les salaires et les taux d'intérêt, décentraliser les prises de décision, revoir les lois sur la propriété et supprimer les restrictions entravant l'activité privée ;

- deuxièmement, il devait s'attacher à créer un marché financier comme moyen de liaison entre l'épargne et l'investissement. Il fallait donc instaurer la liberté d'achat et de vente des actifs financiers et créer un secteur bancaire indépendant veillant au fait que les entreprises travaillent dans des conditions concurrentielles ;
- troisièmement, il devait réformer sa structure juridique et institutionnelle afin de mettre en place un cadre réglementaire clair régissant la conduite des affaires et fixer des normes minimales pour la protection des consommateurs, des épargnants et des travailleurs.

Pour que les entreprises publiques soient exposées à une plus grande concurrence, il fallait également démanteler les structures monopolistiques mises en place pour faciliter la planification. Il convenait aussi de lever les restrictions qui entravaient l'activité privée et les entreprises d'Etat, de manière à permettre à toutes les entreprises, quels que soient leurs propriétaires, de se concurrencer librement et sur un pied d'égalité. Il était également nécessaire d'aborder la question des droits de propriété, notamment en vue de déterminer devant qui les gestionnaires des entreprises d'Etat étaient en fin de compte responsables et comment l'Etat, en tant que propriétaire des moyens de production, devait veiller à préserver ses actifs. L'expérience de l'autogestion et des conseils de travailleurs ne s'étant pas révélée satisfaisante, la seule solution restait la privatisation d'une grande partie du secteur étatique. Le transfert d'entreprises d'Etat au secteur privé soulevait toutefois des problèmes particulièrement épineux, notamment sur la méthode la plus efficace, la plus équitable et la plus aisément réalisable sur le plan administratif.

Pour faciliter l'instauration d'un environnement concurrentiel, il était indispensable d'ouvrir l'économie nationale à la concurrence étrangère. Une libération des échanges, couvrant l'ensemble des importations et pas seulement celles de produits complémentaires, devait contribuer à l'élimination des distorsions de prix en établissant un lien entre prix internes et externes et favoriser une réaffectation des ressources conformes aux avantages comparatifs. La liberté des échanges suppose toutefois, au préalable, l'adoption d'un taux de change unifié et réaliste ainsi que la convertibilité – tout au moins partielle – de la monnaie nationale.

L'intégration de l'Albanie dans le système commercial occidental devait s'accompagner d'une révision des règles régissant les échanges avec les «pays de l'Est». L'adaptation des relations commerciales qui s'étaient instaurées dans le cadre du Conseil d'assistance économique mutuelle prendrait sans doute un certain temps, mais l'efficacité des mesures de libéralisation se trouverait compromise si une partie du commerce extérieur continuait à se faire dans le cadre d'accords commerciaux intergouvernementaux et sur la base des prix négociés. L'ouverture de l'économie nationale à la concurrence extérieure impliquait aussi une politique libérale à l'égard des investisseurs étrangers qui, par leur apport de ressources financières et de compétences en matière de technologie et de gestion, pourraient contribuer à améliorer l'offre dans l'économie nationale.

Etant donné que ces changements micro-économiques transféreraient au marché la responsabilité de l'allocation des ressources, les autorités albanaises perdraient la faculté de corriger les déséquilibres macro-économiques par une action directe sur le niveau et la composition de la production. Il leur faudrait donc mettre en place un nouveau système de gestion économique indirecte s'appuyant sur les politiques monétaire, budgétaire et de taux de change. A cette fin, l'application discrétionnaire d'impôts et de subventions hautement différenciés devrait faire place à un système transparent et rationnel de fiscalité directe et indirecte. Les fonctions de la banque centrale devraient être séparées de celles des banques commerciales et des autres institutions financières, et le système de crédit et de fixation des taux d'intérêt être supprimé et remplacé par des instruments de régulation monétaire indirects, la distribution du crédit étant déterminée par les opérateurs du marché.

#### **Le grand débat : «thérapie de choc» ou «gradualisme» ?**

Le passage à une économie de marché s'accompagne inévitablement d'un processus d'ajustement douloureux. La question récurrente est alors : quel rythme de réforme doit-on privilégier en Albanie ? Pour simplifier, on peut dire que ce débat a vu s'opposer deux positions, l'une basée sur une «thérapie de choc», l'autre sur le gradualisme. L'autre sujet fondamental de débat a été la place que devait occuper l'Etat dans cette transition.

**Les partisans de l'approche néolibérale**, favorables à la «thérapie de choc», avaient comme idée force la «destruction créatrice». Selon cette thèse, certaines mesures de stabilisation et de libéralisation et aussi le passage à la croissance économique peuvent s'effectuer automatiquement, sans ingérence de

l'Etat, grâce à l'assainissement de la structure économique par disparition rapide et massive des opérateurs inefficaces. Les actifs ainsi libérés trouveraient – en s'appuyant sur les mécanismes du marché introduits d'un seul coup – une allocation plus efficace, conduisant l'économie sur la voie de la croissance. Dans cette approche, le rôle de l'Etat est très limité. Il doit favoriser cette sorte de destruction et participer à la création des infrastructures du marché ; tout le reste doit être accompli par le marché et ses forces.

Dans cette perspective, une stratégie visant à modifier graduellement la structure de l'économie albanaise – soit en ne prenant qu'un nombre limité de mesures de libéralisation, soit en limitant la réforme à certains secteurs – pourrait présenter des risques considérables :

- Premièrement, l'expérience du passé a montré que des réformes partielles ne pouvaient donner que des résultats limités et, en particulier, que l'intégration de quelques mécanismes d'économie de marché ne pouvait conduire à l'instauration de véritables marchés. L'approche gradualiste tend à négliger les relations étroites existant entre la libération des prix, la décentralisation de la prise de décision, la discipline financière et la gestion économique indirecte. Or, ces éléments de réforme sont complémentaires ; ils se renforcent mutuellement et font partie intégrante d'un même programme.
- Deuxièmement, ce n'est qu'en laissant jouer rapidement les forces du marché qu'on pourra surmonter les inerties bureaucratiques et mettre en oeuvre les réformes institutionnelles nécessaires.
- Troisièmement, l'existence d'importants déséquilibres macro-économiques exige que l'on procède rapidement aux réformes indispensables sur tous les grands fronts de l'économie. Des mesures limitées de libéralisation poseront immédiatement des problèmes d'ajustement majeurs et les forces hostiles à la poursuite de la réforme pourraient, en s'amplifiant, compromettre le processus dans son ensemble. Il semble donc plus judicieux de replacer la stratégie de transition vers l'économie de marché dans le cadre d'un programme global, prévoyant l'application aussi rapide que possible de toutes les grandes mesures de réforme nécessaires mais tenant compte des risques politiques et économiques inhérents à un tel processus. Au lieu d'essayer de desserrer les tensions inévitables de la période de transition en supprimant ou en tempérant les signaux fournis par les marchés, il vaut mieux chercher à atténuer l'incidence du choc de l'ajustement par des mesures sociales compatibles avec l'instauration d'une économie de marché.

**L'autre groupe, composé surtout par des forces de gauche et de centre-gauche, prônait une approche «régulationniste», préférant un rythme de réforme permettant à l'ajustement de se faire en douceur et à l'économie de prendre peu à peu sa nouvelle physionomie. Selon ce groupe, il importe d'abord de bâtir des institutions assurant simultanément la protection des salariés et leur mobilité selon les opportunités économiques. Dans ce but, constituer un système de couverture sociale «horizontal», c'est-à-dire extérieur aux firmes, est une première urgence – qu'il s'agisse du logement, de l'assurance maladie ou encore de l'indemnisation du chômage.**

En second lieu, le dérèglement financier interdit toute solution durable aux problèmes actuels de la production et des investissements. Consolider et annuler en partie les dettes passées, puis reconstruire un système de paiement et un réseau bancaire, constituent un second préalable à l'établissement d'un régime économique viable.

La politique économique doit être orientée par ces objectifs de transformations institutionnelles, au besoin en créant les formes d'interventions qui font cruellement défaut : organisation d'un Trésor public, statut de la Banque centrale interdisant un financement monétaire automatique des déficits budgétaires, politique contractuelle de prix...

Pour les «régulationnistes», l'Etat post-socialiste ne devrait pas tant se désengager de l'économie que reconsidérer les modalités de ses interventions. Dans le secteur de la production, il doit définir ses propres limites afin que le secteur privé, plus efficace et compétitif, puisse se développer. En même temps, le développement autonome de ce secteur induira une réduction de l'intervention de l'Etat. Le passage à la régulation du comportement des agents économiques par le marché ne diminue pas le rôle de l'Etat et de la politique économique, mais le modifie, ce qui n'est pas aisé, car les compétences, les connaissances et les habitudes de l'administration doivent changer. Dans ce domaine, il n'existe aucune thérapie de choc.

### **Risques et problèmes de la période de transition.**

Les autorités albanaises avaient à craindre, durant les premiers stades du processus de réforme, une

baisse de la production et de fortes tensions inflationnistes, alors même que le succès de la restructuration de l'économie dépendait, pour une bonne part, du rythme de redressement de l'activité productive. Si l'Albanie, comme la plupart des pays de l'Europe de l'Est, disposait d'une main-d'œuvre relativement qualifiée et de solides ressources ouvrant des perspectives de croissance favorables à plus long terme, il serait cependant probable que, dans un premier temps, la réaction de l'offre aux mesures de réforme serait faible, voire négative. En raison de l'ajustement des prix relatifs, de la hausse des taux d'intérêt, de la réduction des subventions et de l'établissement d'un taux de change réaliste, les entreprises inefficaces se trouveraient vite en difficulté et se verraient contraintes de se restructurer ou de fermer les installations non rentables. Dans le même temps, la mise en place de nouvelles techniques de production et la redistribution de la main-d'œuvre ne se feraient, sans doute, qu'avec lenteur, d'autant que le passage à de nouvelles activités productives serait entravé par les habitudes, bien ancrées, du système de commandes centralisées, de la suspicion à l'égard de l'initiative privée et du manque de compétences et de savoir-faire en matière de direction des entreprises, de technique et de gestion.

Ces difficultés internes au niveau de l'offre se trouveront amplifiées par la contrainte extérieure, de sorte que l'Albanie n'aurait guère la possibilité d'alléger ses problèmes par l'importation de biens extérieurs.

L'apparition probable de phénomènes de récession au stade initial de la réforme mettait en avant l'importance de mesures sociales d'accompagnement. Le chômage transitionnel et la baisse des salaires réels sont en effet difficiles à accepter dans des sociétés qui, depuis des années, connaissent le plein emploi, la sécurité économique et des prix stables et modiques pour les biens et services de première nécessité – même si ces garanties sociales ont eu pour contrepartie l'inefficacité économique et un faible niveau de vie. La mise en place d'un nouveau système de protection sociale, notamment l'assurance chômage, et de programmes de recyclage financés sur fonds publics devait constituer un élément indispensable du processus.

En raison du temps de réponse de la production pendant la première phase de la réforme, les autorités n'ont guère eu d'autre choix que de mener une gestion rigoureuse de la demande. Elles y ont été conduites par la crainte de voir des tensions inflationnistes se développer à la suite de la libération des prix internes. Même si, dans le processus d'élimination des distorsions de prix, elles font en sorte que ceux-ci n'atteignent pas tous immédiatement les niveaux d'équilibre des marchés, il était fort improbable que les prix puissent s'ajuster sans que leur niveau général ne s'élève dans des proportions sensibles. Cette évolution se trouverait accentuée si l'Albanie avait un excédent de liquidités traduisant un excès de demande. Si l'ajustement des prix ne peut être limité à un relèvement unique du niveau général, on a tout lieu de craindre qu'une inflation continue ne compromette le processus de réforme. Un environnement inflationniste obscurcit les signaux émis par les prix, engendre une pression salariale excessive et tend à encourager les opérations spéculatives, détournant ainsi l'épargne vers les placements étrangers, l'accumulation de stocks et les biens immobiliers.

Enfin, si l'instauration de l'économie de marché en Albanie dépend en fin de compte de la volonté et de la détermination dont le pays saura faire preuve dans l'adoption des mesures de réforme nécessaires, la rapidité avec laquelle elle progresserait dans cette voie et la mesure dans laquelle ses problèmes d'ajustement pourront être atténués seront fonction, pour une bonne part, des contributions des pays occidentaux au processus de réforme. Ces contributions devront revêtir deux formes : la première est l'abolition des restrictions commerciales qui frappent les exportations albanaises vers les marchés occidentaux ; la seconde un soutien financier adéquat des pays occidentaux à travers les circuits financiers, aussi bien privés que publics.

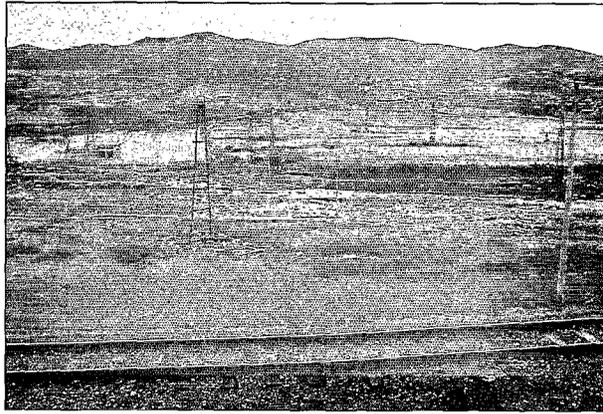
## **II – L'agriculture : la logique et les conséquences d'une politique économique "socialiste"**

### **1. Une socialisation intégrale de l'agriculture**

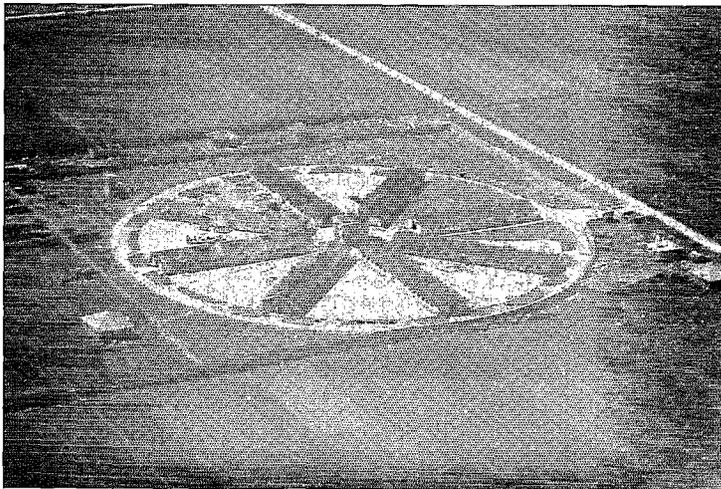
Le tout premier souci des communistes albanais, avant même que ne se terminent les combats de la Deuxième Guerre mondiale, a été l'organisation de l'espace agricole. Les ruraux représentaient en 1945 78,7% de la population totale et pesaient fort lourd, à l'époque, dans la vie quotidienne du pays. Leur adhésion au régime était indispensable et satisfaire leurs revendications était primordial : la première réforme agraire correspondait à cet objectif.

## L'ancien

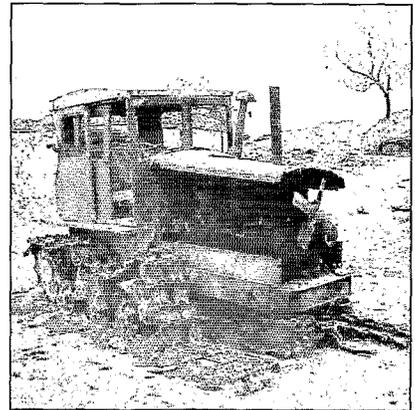
*Installations industrielles désuètes et polluantes (ici, les champs pétrolifères du centre du pays)*



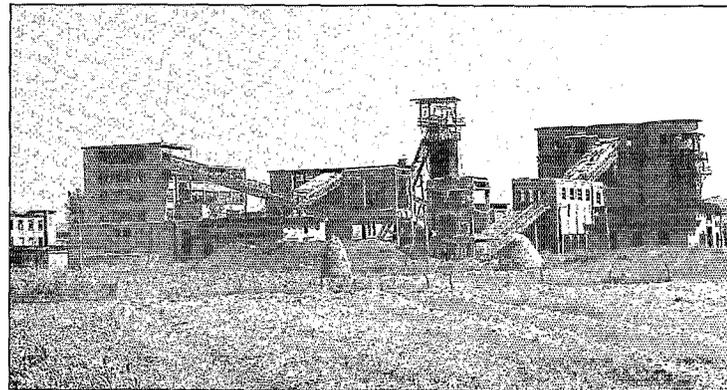
*Complexe d'élevage de Kamza (région de Tirana). Un paysage "rationnel" en voie de disparition*



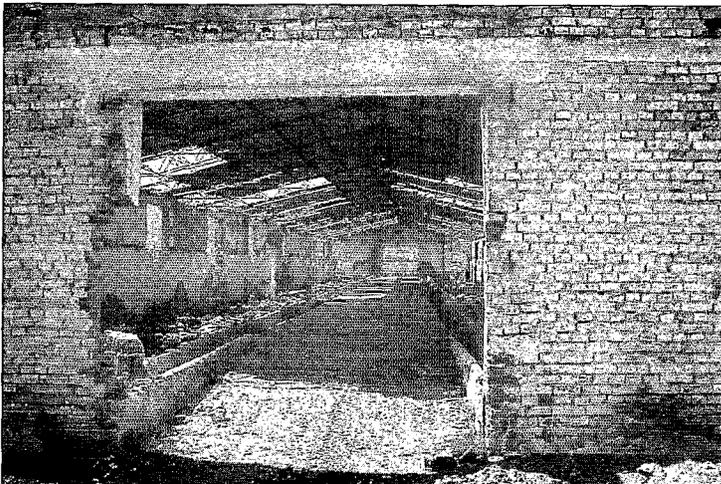
*Reste de la mécanisation chinoise*



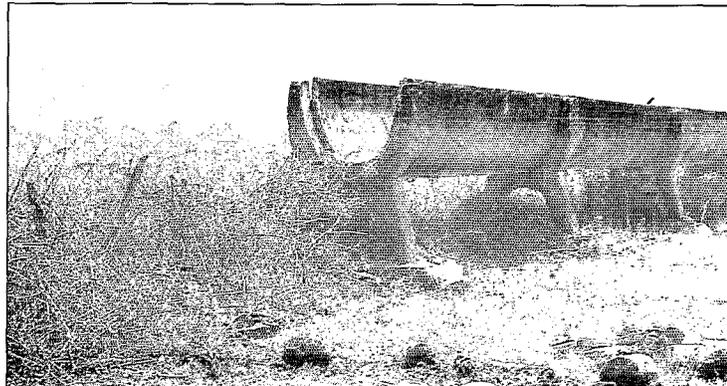
*Cadavre industriel (ici dans la région de Tirana)*



*Les coopératives ont été pillées...*



*... et l'ancien système d'irrigation détruit*



## Le nouveau

*Petite  
mécanisation  
adaptée aux  
besoins*



*Le pays est devenu un vaste chantier  
de constructions individuelles*



*Marché couvert à Tirana*



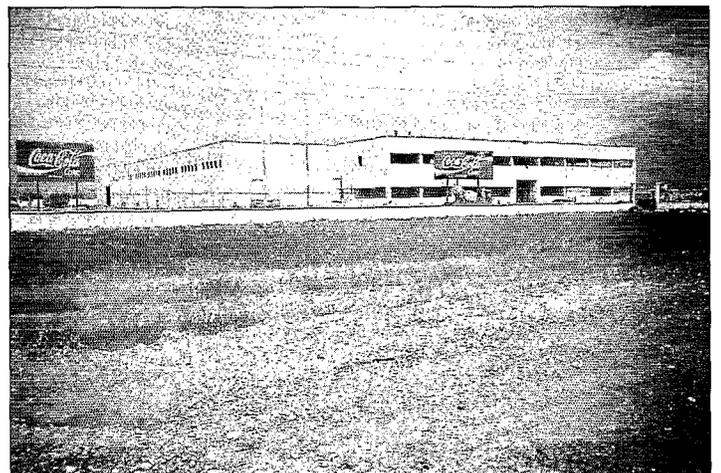
*Vente au détail à Sarandë...*



*...et à  
Korçë*



*Les nouvelles entreprises agro-industrielles sont encore rares.  
Ici, la toute première : Coca-Cola (Italie)  
dans les abords de Tirana*



© Sabri Laçi

*Paysage de privatisation  
(relief collinaire près de Tirana)*



Leur arrivé au pouvoir se traduit par la mise en oeuvre du mot d'ordre «*la terre appartient à qui la travaille*». Et, dès le 25 août 1945, une loi de réforme agraire est promulguée organisant la redistribution des terres (voir l'article sur la question foncière).

Les propriétés des *beys* et des riches, les domaines de l'ancien Etat et des institutions religieuses, ainsi que leur édifices et leurs instruments de travail, furent expropriés sans indemnité et distribués gratuitement à ceux qui travaillaient la terre. L'aliénation de la terre, la vente, l'achat ou le don à bail étaient interdits. Pour conserver le droit de propriété, la terre devait être travaillée personnellement et régulièrement.

Une deuxième phase de la réforme a eu lieu en mai 1946. Il s'agit d'intensifier l'expropriation des gros propriétaires terriens. Les terres, vignes, oliveraies, jardins, potagers, bâtiments d'outillage agricole «superflus», s'ils dépassaient les limites prévues par la loi, étaient confisqués.

En novembre 1946, l'application de la réforme agraire fut entièrement achevée dans le pays et complétée par l'étatisation des forêts et des pâturages. En moins de deux ans, l'Albanie devient ce que l'on a appelé à l'époque «une société égalitaire» de petits exploitants paysans. **Ceci achevait la phase préparatoire de la «révolution» de l'agriculture albanaise** et aboutit à la collectivisation. Elle commença le 11 novembre 1946, avec la création de la première coopérative : Krutjë, dans le district de Lushnja, en zone de plaine. Les sept coopératives ultérieurement créées au cours de l'hiver 1946-1947 furent dotées d'une superficie suffisante, d'un équipement aratoire, d'animaux de trait, afin de devenir des modèles par rapport aux «propriétés privées», très manifestement sous-équipées.

Les paysans gardaient, pour leur usage personnel, une parcelle de terre (le lopin individuel du coopérateur) et un certain nombre d'animaux.

Enver Hoxha, chef du Parti Communiste Albanais (PCA), affirme la nécessité de la collectivisation de l'agriculture par la coopération en soulignant ses avantages, d'une part pour le raffermissement du pouvoir du Parti et, d'autre part, pour la mise en oeuvre de la politique économique. Selon lui, les atouts de la coopérative sont nombreux, car, loin d'être une simple forme économique d'association de paysans, elle doit intervenir également dans beaucoup d'autres domaines (politique, idéologique, social, culturel) de la vie du village.

La collectivisation de l'agriculture devait aussi servir à rendre plus applicable la planification économique envisagée : un plan unique, centralisé, qui veut entièrement rationaliser la production et le système des cultures et qui est donc incompatible avec une structure de petites exploitations individuelles.

Enfin, d'un point de vue politique, la coopérative doit être un nouveau point d'appui du Parti parmi la paysannerie et lui permettre de s'y implanter et de s'assurer de son soutien.

En effet, le PCA n'a pas l'intention de laisser les coopératives livrées à elles-mêmes. Non seulement il soutient totalement le mouvement de collectivisation, mais il demande à ses organisations de base d'y participer activement. C'est lui qui «*doit jouer le rôle principal, un rôle de direction*» dans les exploitations collectives, prenant part à l'organisation des travaux agricoles et à la gestion. Il devra également barrer l'accès aux nouveaux *koulaks* (paysans riches et moyens dans la terminologie bolchevique soviétique) qui refusent la collectivisation. Il devra aussi veiller à la bonne application des statuts et des ordonnances du gouvernement et mener un travail politique et idéologique intense.

Le nombre des coopératives s'accrut progressivement : il s'agissait de les rendre «exemplaires», afin que l'adhésion d'un monde rural peu enclin au changement se fasse plus aisément. Pendant les cinq premières années, de 1946 à 1954, 150 coopératives «seulement» créées et les cinq années suivantes (1955-1959), 1 679 unités ; fin 1960, les terres collectivisées couvraient 86% des superficies ensemencées et 71,3% des exploitations. Les années 1956-1958 peuvent donc être définies comme les années capitales de la transformation socialiste de l'agriculture.

A la fin du processus, en mars 1967, la collectivisation complète de l'agriculture albanaise était achevée : les coopératives agricoles occupaient 75,8% des terres agricoles et les entreprises d'Etat 20,7%. Les 3,5% restants étaient les «lopins familiaux».

La collectivisation s'est accomplie par une lutte de classes qui avait pour but l'isolement politique et économique des *koulaks*. Le mot d'ordre était : «*s'appuyer sur le paysan pauvre, s'allier au paysan moyen,*

*lutter contre le koulak*». Cette seconde révolution des campagnes albanaises vit effectivement la destruction de la puissance économique de la paysannerie et de son influence politique cependant qu'on procédait «à leur liquidation en tant que classe».

## 2. Les nouvelles structures d'exploitation

L'organisation de l'agriculture albanaise se faisait sur le modèle soviétique par «coopératives» (propriété d'un groupe défini de coopérateurs), et en «fermes d'Etat», «propriété de tout le peuple», directement gérées par l'Etat. Ultérieurement apparurent les «coopératives de niveau supérieur» regroupant plusieurs coopératives et les «stations de machines et de tracteurs».

### A. Les fermes d'Etat

Elles sont d'abord constituées sur des superficies limitées (de l'ordre de 5000 ha) : fermes confisquées aux sociétés étrangères et à des individus condamnés comme «ennemis du peuple» et sur des terres marécageuses asséchées et bonifiées. Les grands troupeaux et des grandes plantations d'oliviers ont été nationalisés. Chaque région a vu l'implantation d'une exploitation d'Etat, qui devait servir de modèle social aux agriculteurs. Elle symbolisait pour les dirigeants albanais l'objectif du développement socialiste dans les campagnes.

Dans ces exploitations, les travailleurs étaient salariés. Ils bénéficiaient d'un logement, de droits sociaux (congs, retraite, allocations familiales, etc.). La production était de 30 à 40% supérieure à celle des coopératives agricoles, parce qu'elles se voyaient octroyer des fonds importants, qu'elles disposaient de matières premières, de moyens de transport et de techniciens en quantités suffisantes.

### B. Les stations de machines et tracteurs (SMT)

Les SMT ont été créées à partir de 1947. Elles disposent de tracteurs, de moissonneuses-batteuses et d'autres machines agricoles qui sont mises au service des coopératives sur la base de contrats. Selon les termes de ces contrats, les coopératives paient aux SMT en nature ou en espèces les travaux effectués. L'Etat «transforme en moyens monétaires les produits agricoles accumulés comme paiement et les utilise pour le renouvellement du matériel et le paiement des salaires».

### C. Les coopératives «réunies» et les coopératives de niveau supérieur

Cette forme était définie de la façon suivante : «La propriété coopérative (de groupe) naît, se développe, se renforce et se transforme en propriété du peuple tout entier. Le processus de transformation de la propriété coopérative en propriété du peuple tout entier traverse deux étapes essentielles. La première est celle de son développement quantitatif et qualitatif et de sa tendance à se rapprocher graduellement de la propriété du peuple tout entier. La seconde est celle de la fusion de la propriété coopérative avec celle du peuple tout entier. Ces deux étapes constituent la voie naturelle du développement de ce type de propriété».

Le rapprochement de la propriété coopérative de celle du peuple tout entier est conditionné par des facteurs matériels et subjectifs, économiques et sociaux, idéologiques et politiques. Le processus de regroupement ne sort pas du cadre de la propriété collective mais prépare sa conversion en propriété d'Etat.

Ce processus avait commencé en 1959. Il concernait surtout les espaces de plaine et de colline. Les coopératives «réunies» comprenaient deux ou trois et parfois six ou sept petites coopératives englobant jusqu'à une quinzaine de villages et couvraient une superficie de l'ordre de 40 000 ha. Le PTA (Parti du Travail d'Albanie, successeur du PCA) jugea l'opération prématurée et s'efforça de réunir les conditions optimales : on les limita à deux ou trois villages. Dans la plupart des districts de plaine, les petites coopératives furent réorganisées en grandes coopératives, ce qui conduisit à la diminution de leur nombre. Si, en 1960, on comptait 1 484 coopératives agricoles, en 1965 elles n'étaient plus que 868 (dont 560 «coopératives élargies»).

La création de coopératives de niveau supérieur dans les zones de plaine était une voie fixée par le PTA en vue de rapprocher les deux formes de propriété et constituait un intermédiaire entre la coopérative et les fermes d'Etat.

Les premières coopératives de type supérieur furent créées en 1971. Leur nombre s'éleva à 25 en 1973 et à 50 en 1975. Elles regroupaient 23% des terres arables de tout le secteur coopératif.

Le principal trait distinctif des coopératives de niveau supérieur était la participation de l'Etat au développement de la production par des investissements ayant pour seul but de développer les forces productives. Dans ces coopératives, les formes d'organisation et de gestion ainsi que la structure de l'appareil dirigeant s'apparentent davantage à celles des entreprises agricoles d'Etat, tout en préservant les principes de la «démocratie coopérative».

Un autre trait de ces coopératives était le passage de la rémunération par «jours-travail» en salaire garanti selon des normes de quantité de travail réalisée. Le taux de rémunération pour chaque coopérative était fixé en fonction de sa capacité économique et garanti à hauteur de 90%. Comme dans les coopératives ordinaires, la redistribution du travail dans ces coopératives était toujours liée aux résultats obtenus. A la fin de l'année, les ouvriers agricoles touchaient la totalité de leur salaire quand le plan était réalisé et ils recevaient un supplément quand le plan était dépassé.

Ces coopératives avaient chacune une station de machines et tracteurs ; couplage qui avait pour but d'augmenter les moyens mécaniques et de les porter au niveau de ceux des fermes d'Etat.

Ces coopératives étaient économiquement les plus puissantes et apparaissent comme des entreprises agricoles de transition entre les coopératives agricoles de type «artel» (comme en Union soviétique) et des entreprises agricoles d'Etat (les coopératives de type «artel» sont fondées sur la socialisation du sol, des moyens de production et la répartition des revenus uniquement sur la base du travail et non de la terre apportée par le coopérateur).

### 3. Les deux piliers de la politique agricole : la maîtrise de l'espace agricole et l'autosuffisance alimentaire (1951-55)

Destinée à satisfaire en priorité les besoins de la population, l'agriculture albanaise a connu des taux de croissance honorables à l'issue de chacun des plans quinquennaux, exception faite des années 1976-80 (moyennes annuelles pour les quinquennats : 1951-1955 : 6,7% ; 1956-1960 : 4,8% ; 1961-1965 : 6,6% ; 1966-1970 : 5,1%) ; les produits alimentaires mis à la disposition de la population se sont nettement accrus et les rations alimentaires des Albanais étaient largement supérieures à celles des populations des pays en voie de développement.

Tableau 1. Disponibilités alimentaires\* (quantités/jour/personne)

	Nombre de calories			Protéines (en grammes)		
	Total	Origine végétale	Origine animale	Total	Origine végétale	Origine animale
<b>1966/1968</b>						
Albanie	2 470	2 128	342	71,3	51,0	20,3
Pays développés	3 219	2 268	951	92,8	44,7	48,0
France	3 351	2 217	1 134	97,9	40,5	57,4
Pays en voie de développement	2 105	1 929	176	53,7	43,4	10,3
<b>1975/1977</b>						
Albanie	2 622	2 262	360	77,3	56,7	20,5
Pays développés	3 354	2 326	1 028	97,8	43,1	54,7
France	3 355	2 129	1 225	101,5	37,0	64,5
Pays en voie de développement	2 229	2 030	199	56,8	45,3	11,6
<b>1978/1980</b>						
Albanie	2 837	2 350	486	83,4	56,3	27,1
Pays développés	3 407	2 357	1 050	98,7	43,1	55,1
France	3 381	2 156	1 225	105,0	37,6	67,4
Pays en voie de développement	2 328	2 119	209	58,7	46,5	12,2

\*Il s'agit des quantités alimentaires disponibles.

Source : FAO, *Annuaire de la production*, volume 36, 1982.

Mais il restait beaucoup à faire cependant dans le domaine de la consommation des produits d'origine animale, qui atteignait à peine la moitié de celle des pays développés. Ce déséquilibre était encore plus manifeste lorsque l'on examine l'évolution des indices de production dans l'agriculture : la progression des cultures a pris nettement le pas sur l'élevage, les efforts en matière d'investissements et de bonifications des terres ayant profité en priorité aux cultures céréalières. Si, en 1950, les produits de l'élevage assuraient 45% de la production agricole globale, leur part était ramenée à 28,9% vingt ans plus tard.

**Tableau 2. Evolution des indices de production (en % du total)**

	Total	Production agricole	Production végétale	Fruits et oliviers	Elevage	Forêts
1950	100	54,8	50,0	4,8	45,0	0,2
1960	100	51,4	43,1	8,3	45,8	2,8
1970	100	66,7	59,2	7,5	28,9	4,4
1980	100	64,3	56,5	7,8	31,2	4,5
1985	100	67,0	59,9	7,1	28,7	4,3
1990	100	61,5	54,7	6,8	32,0	6,5

Source : «*Vjetari statistikor i Shqipërisë*», 1991.

La réalisation de l'objectif d'autosuffisance alimentaire ne doit donc pas masquer les déséquilibres existant dans la composition des produits alimentaires disponibles pour la consommation intérieure. L'Albanie a mis l'accent sur l'autosuffisance en céréales panifiables, réalisée pour la première fois en 1976, et souvent présentée comme le symbole de l'indépendance alimentaire du pays. En effet, la rupture soviéto-albanaise de 1961 avait provoqué la suspension des envois de céréales panifiables soviétiques et attiré l'attention des dirigeants sur les dangers de ce déficit.

En novembre 1966, le PTA lance le mot d'ordre : «*Attaquons-nous aux collines et aux montagnes, embellissons-les et rendons-les aussi fertiles que les plaines*». Des milliers de jeunes gens furent appelés sous couvert de «volontariat» au travail pour défricher de nouvelles terres dans les zones montagneuses, afin qu'elles assurent les besoins en céréales de la population locale. Cette opération fut suivie d'un autre mouvement exigeant des coopératives plus riches des zones de plaine qu'elles aident leurs consoeurs des zones reculées de montagne, avec l'envoi de cadres et de moyens matériels, et l'échange «volontaire» de travailleurs pour plusieurs mois entre les coopératives du nord et du sud du pays. Le slogan de l'époque était : «*Tous pour un, un pour tous*», bientôt suivi de : «*Assurer notre pain dans le pays même*»...

Au cours des années 1950 et 1960, on observe une réduction inquiétante du bétail. Ce phénomène était dû principalement aux transformations qui se produisaient dans les campagnes avec la collectivisation de l'agriculture. La plupart des nouvelles coopératives agricoles négligèrent le développement de l'élevage. La très grande majorité du bétail resta donc dans les lopins individuels des coopérateurs et dans les exploitations paysannes privées.

Par ailleurs, les coopérateurs ne pouvaient, individuellement, pas élever plus de bétail que ne leur permettaient les statuts : soit, dans un premier temps de une à quatre vaches, puis seulement une ou deux et, enfin, une seule! Le berger qui pouvait posséder jusqu'à quarante moutons, avant 1957, dut se contenter de dix après cette date.

En 1966, le PTA salua «les initiatives» des coopératives élargies visant à réduire les lopins individuels des coopérateurs, signe du renforcement de l'économie collective. En 1949, l'enclos autorisé passa de 12 000 à 3 000 m<sup>2</sup>, puis à 1 000 m<sup>2</sup> en 1967. En 1979, il fut pour finir limité à 300 m<sup>2</sup>. Ces mesures eurent des conséquences importantes sur le cheptel privé. Il fut réduit de moitié environ jusqu'à ce que le PTA et le gouvernement albanais décident, purement et simplement, en 1981, d'interdire la possession du moindre bétail privé. Le bétail fut autoritairement regroupé et pris en charge par des coopératives spécialisées. Cette mesure suicidaire accrut considérablement la pénurie, notamment de viande et de lait.

Parallèlement à ce regroupement, d'importants investissements étaient entrepris dans ce secteur à partir des années 1980, sous la forme de grands complexes d'élevage : plusieurs unités d'élevage intensif d'agneaux, de veaux, de porcs, de volailles ainsi que des usines d'aliments pour animaux ont été mises sur pied durant ce quinquennat dont l'objectif était d'assurer, en 1985, 50% de la production d'oeufs et 18% de celle de viande.

Enfin, pour répondre à la demande croissante de produits carnés et laitiers, 29 coopératives situées dans des zones de colline et de montagne ont été, en 1983, spécialisées dans l'élevage. Un travail de sélection et de croisement entre races autochtones et races sélectionnées importées est alors mené. La production totale de viande aurait été en 1982, selon la FAO, de 68 000 tonnes et celle de lait de 398 000 tonnes.

#### 4. La fin des années 1970

Mais l'agriculture n'avait pas seulement la tâche de nourrir une population toujours plus nombreuse, elle devait aussi être en mesure de dégager des produits d'exportation. Le secteur continue de représenter 25 à 30% de l'enveloppe des échanges extérieurs, qui, depuis 1978 s'étoffe peu à peu. Seul le maintien d'une balance largement excédentaire des produits agricoles pouvait permettre les achats indispensables de machines et de biens d'équipements, dans le cadre d'une stratégie d'industrialisation et d'intensification de l'agriculture. Cet objectif figure parmi les priorités du VIIe plan quinquennal (1981-1985) ; il a été également un des principaux sujets de la conférence nationale portant «*sur les problèmes de développement de l'économie albanaise au cours du VIIe quinquennat*», qui s'est tenue à Tirana les 11 et 12 avril 1983. On relève dans l'ensemble des interventions et notamment dans celle du ministre de l'Agriculture et du recteur de l'Université agricole de Tirana, une double préoccupation :

- élargir et consolider la sphère d'intervention de l'Etat de telle façon que rien ne puisse échapper à la gestion centralisée ;
- rompre avec les façons culturelles artisanales et surtout avec une tradition de l'élevage extensif encore très largement pratiqué dans les régions de montagne.

Ce sont ces deux volets, considérés par les autorités comme inséparables, qui charpentent désormais la politique agricole depuis la fin des années 1970.

#### 5. A partir de 1981 : l'intensification de la production agricole devient objectif prioritaire

A partir de 1981, il ne s'agit plus de compter sur la seule conquête de nouvelles terres, une tâche qui fut accomplie avec dynamisme, permettant en l'espace de 30 ans de doubler quasiment la superficie des terres cultivées. Le plan 1981-1985 s'étant montré très insistant sur ce sujet, désormais l'augmentation de la production agricole ne peut plus être assurée à 90% que grâce à l'amélioration des rendements. Cet objectif exige donc de substantiels progrès en matière d'irrigation, de chimisation et de mécanisation, surtout dans une zone qui se trouve dans la plaine côtière et qui recouvre quelque 100 000 ha, presque les meilleures terres de l'Albanie.

Tableau 3. L'utilisation des engrais minéraux

	1950	1960	1970	1980	1985	1990
<b>Engrais minéraux utilisés</b>						
- milliers de tonnes	5,3	28	177	337	330	340
- en pourcentage	100	100	100	100	100	100
<b>a. Engrais azotiques</b>						
- milliers de tonnes	0,6	13	66	175	174	185
- en pourcentage	11	46	37	52	53	54
<b>b. Engrais phosphatés</b>						
- milliers de tonnes	4,0	13	109	150	154	148
- en pourcentage	76	46	62	44	46	44
<b>c. Engrais potassiques</b>						
- milliers de tonnes	0,7	2	2	12	2	6
- en pourcentage	13	8	1	4	1	2
<b>Substance active pour 1 ha</b>						
milliers de tonnes	3,4	17	75	133	127	135

Source : «*Vjetari statistikor Shqipërisë*», 1991, p. 244.

Tableau 4. Evolution du nombre des tracteurs

	1950	1960	1970	1980	1985	1990
Tracteurs (calculés en unité de 15 CV)	359	4 510	10 900	18 308	18 037	22 300
Surface cultivée pour chaque tracteur de 15 CV	1 090	103	55	38	39	32

Source : «Vjetari statistikor Shqipërisë», 1991, p. 240.

Par ailleurs, des programmes importants étaient menés en matière d'irrigation : près de 55% des terres cultivées en 1985 (399 000 ha) étaient irriguées et ce taux est passé à 60% (423 000 ha) en 1989.

Dans ce processus d'intensification, le rôle joué par l'Etat est évidemment déterminant puisqu'il est le principal maître d'oeuvre de l'ensemble de ces grands travaux. La majeure partie des investissements publics alloués à l'agriculture sont dirigés vers les fermes d'Etat, les SMT, et les coopératives «de type supérieur». Les coopératives n'ont pu, par exemple, en 1982, qu'assurer à peine 12,5% de l'ensemble des investissements nécessaires. L'Etat peut ainsi maintenir sa tutelle sur l'ensemble du secteur coopératif pour lequel, sauf certaines exceptions, ces entreprises travaillent à façon.

## 6. Les maîtres mots : une nouvelle offensive contre la «propriété de tout le groupe»

Pendant cette période, les maîtres mots du discours officiel sur l'agriculture sont devenus les termes «concentration», «spécialisation» et «rotation». Il est vrai qu'un mouvement de redistribution et de répartition nouvelle des cultures s'est amorcé depuis 1981 face aux nécessités d'étendre les cultures fourragères (dont les rendements parviennent difficilement à augmenter) et également d'accroître les productions de tabac, de fruits et d'agrumes destinées à l'exportation. Les terres semées en blé, qui jusqu'alors occupaient 67% de la superficie cultivée, sont ramenées à 53% ; les cultures de coton sont progressivement concentrées dans 4 districts, celles du riz dans 5 districts au lieu de 8 auparavant et celles de tabac dans 13 au lieu de 20. Chacune de ces cultures est donc répartie non plus en fonction d'atouts climatiques et géographiques mais, progressivement, selon le type d'exploitation.

Le processus de transformation des coopératives agricoles en fermes d'Etat connaît alors un nouvel élan. Tandis que l'on fait grief à certaines coopératives de pratiquer abusivement la «mosaïque» des cultures et de pratiquer toutes les cultures au sein de chaque secteur ou de chaque brigade, les fermes d'Etat sont évidemment présentées comme le seul cadre permettant d'opérer les changements prévus.

## 7. Les raisons d'un échec

Sur le papier cette agriculture albanaise socialiste fonctionne plutôt bien. Objet des préoccupations constantes, bien qu'en retrait par rapport à l'effort industriel, la socialisation de l'agriculture est nettement relancée à partir de 1975 ; les résultats officiels de 1976 semblent encourageants ; en 1979 l'Albanie atteint l'autosuffisance en matière de céréales panifiables (blé, seigle, maïs). La viande est présente dans les boucheries en 1980, alors qu'elle était une denrée rare en 1973. Le rationnement s'atténue ou disparaît et l'Albanie exporte même des produits agricoles vers la Yougoslavie. Les exportations concernent les agrumes, les primeurs et même la volaille.

Comment se fait-il, alors, que les chiffres de production agricole deviennent un secret d'Etat et qu'ils cessent d'être divulgués à partir de 1974 ? Le régime ne fournit plus que des données globales et des pourcentages d'évolution...

La solution de ce «mystère» est simple, trop évidente : la socialisation de l'agriculture est un échec et en Albanie, comme dans la plupart des pays socialistes, c'est grâce à l'exploitation intensive du lopin privé que survit le pays !

Les tableaux ci-après quantifient l'évolution de cet *oborr* ou lopin privé, par rapport aux autres «secteurs». Nul besoin d'un long commentaire pour ces évolutions : alors que la superficie de l'*oborr* décroît peu à peu jusqu'en 1970, pour demeurer stable ensuite, sa part dans la production demeure considérable, déterminante... là est la clé de la «réussite socialiste» (G. Jandot).

Tableau 5. Evolution des productions par "secteur" (en millions de leks constants)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985
Etat	333	616	1 026	1 385	1 712	2 220
Coopératives	1 088	1 545	2 580	3 606	3 756	4 892
Lopin privé ( <i>oborr</i> )	1 194	1 376	1 074	1 223	1 295	709

Figure 1. Evolution des superficies par secteur (ha)

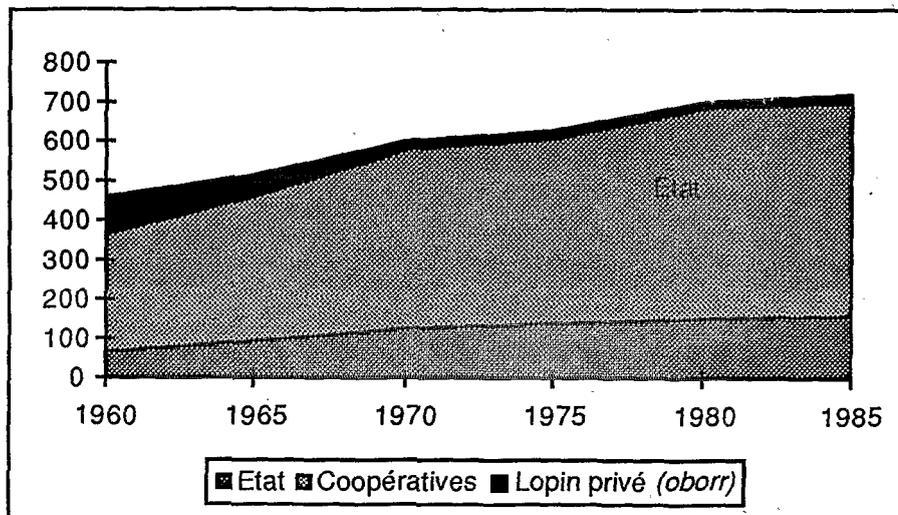


Figure 2. Evolution de la production (millions de leks)

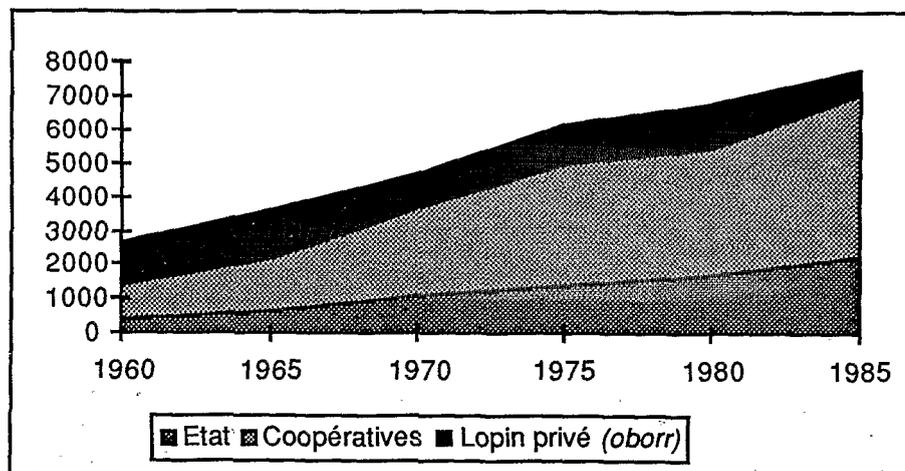


Figure 3. Evolution de la production des fruits (en milliers de tonnes)

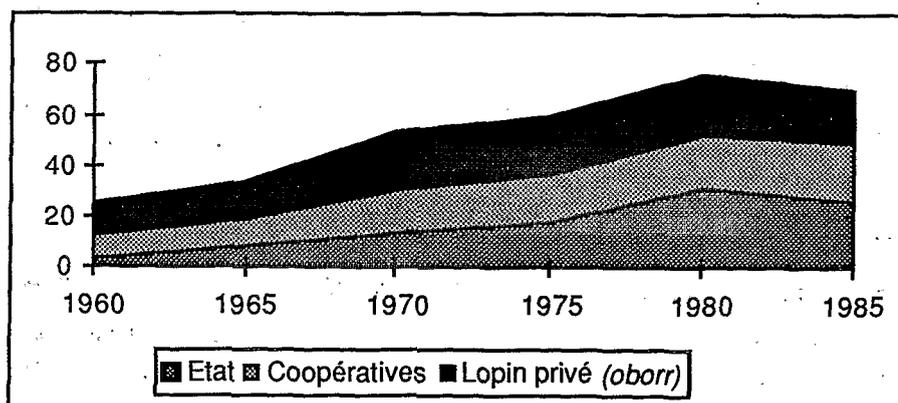
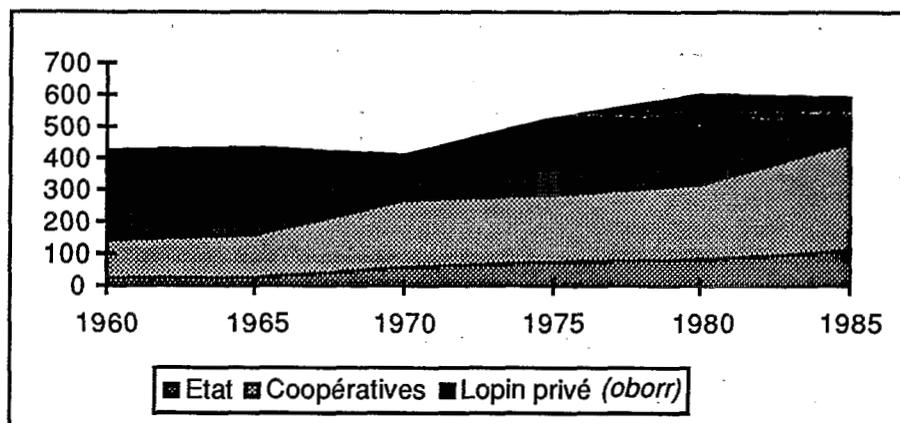


Figure 4. Evolution du troupeau de bovins (en milliers de tonnes)



Echec donc que cette édification d'une agriculture socialiste. Les causes ne sont ni multiples, ni difficiles à percevoir : l'échec de l'édification pratique de cette politique communautaire est l'échec dans l'édification morale des hommes. Le sol est fertile, l'eau présente, mais le travail reste bien souvent symbolique sur les espaces collectivisés, l'effort rare parce que lié à la contrainte et non à la volonté individuelle. Les productions privées seules doivent nourrir le pays : trop restreintes, les superficies ne peuvent suffire ; trop anarchique cette production ne peut assurer que l'approvisionnement de proximité (G. Jandot).

### III – L'industrialisation du pays : un objectif principal

Les communistes albanais se sont, dès leur arrivée au pouvoir en novembre 1944, déclarés partisans de la stratégie d'industrialisation prônée par Staline dans son ouvrage «*Les problèmes économiques du socialisme en URSS*» dont le PTA n'a, durant toute son existence, cessé de s'inspirer. La nouvelle équipe dirigeante, qui allait présider aux destinées du pays quarante années durant, déclara avoir pour premier objectif la transformation de l'Albanie d'un pays «*agraire, arriéré et semi-féodal*» (1945) en un pays «*agraire-industriel*» en 1955 ; viendrait ensuite le passage à un stade «*industriel-agraire*», étape ultime qui selon le PTA a été en cours de consolidation pendant les années 1980-1990. Ce schéma de développement donnait, dès le départ, priorité à l'industrie sur l'agriculture et, au sein de l'industrie, à l'industrie lourde.

#### **Pourquoi industrialiser?...**

*... pour faire passer ce petit pays du sous-développement au développement. Pour l'idéologie communiste, industrialiser c'est d'abord harmoniser théorie et praxis. Industrialiser, c'est édifier une classe ouvrière sur laquelle le pouvoir aura la possibilité de s'appuyer. Industrialiser, c'est édifier et instituer un état d'esprit, c'est assurer sa diffusion avec un impact sur le monde rural : d'abord l'exemple de son «organisation socialiste», ensuite son équipement technique et sa productivité. En troisième lieu seulement apparaît le rôle habituellement imparti à l'industrie : équiper le pays et accroître sa capacité de défense.*

*La praxis du marxisme s'appuie sur les masses ouvrières, plus malléables et plus mobilisables que les paysans. Cette ligne, suivie par les Soviétiques, conduit à la création d'un secteur industriel, à partir duquel il sera possible d'essaimer la pensée et les habitudes de travailleurs venus des zones rurales. Ce second stade de la diffusion de la pensée par l'exemple est assuré avec l'implantation dans les campagnes de villes, relais de l'industrialisation et de son mode de vie. Cette nécessité d'édifier une base matérielle, mais en la subordonnant à une nécessité d'édifier les esprits, est l'assise de la politique d'industrialisation de la Nation. Celle-ci devient dès lors évidente : construire et équiper, certes, mais en conservant à l'esprit l'objectif ultime, construire une société nouvelle avec des hommes nouveaux.*

La politique d'industrialisation socialiste peut être présentée de manière synthétique de la façon suivante :

- développement simultané et harmonieux de l'industrie et de l'agriculture, considérant l'industrie comme la branche dirigeante de l'économie et l'agriculture comme sa branche fondamentale ;

- développement prioritaire de l'industrie lourde (cœur de l'industrialisation socialiste)... ;
- développement de l'industrie à des rythmes rapides... ;
- l'industrie doit se développer par des voies qui correspondent à l'application du principe de l'appui sur ses propres forces, au raffermissement de l'indépendance industrielle et économique du pays...

## 1. 1948-1960 : l'imitation du modèle soviétique

Au terme des plans de 1947 et 1948, et du plan biennal 1949-1950 adopté lors du Premier Congrès du PCA (novembre 1948), la remise sur pied d'un embryon d'industrie avait permis de quadrupler la production industrielle d'avant-guerre. Dès cette période, près de la moitié des investissements allèrent à l'industrie (extraction pétrolière et l'industrie légère notamment, ainsi qu'un programme de reconstruction des routes).

Adopté à l'issue du II<sup>e</sup> Congrès du PTA (mars 1952), le premier plan quinquennal (1951-1955) mettait ponctuellement l'accent sur les industries textiles et alimentaires parallèlement à la volonté réaffirmée d'accorder, dès que possible, la priorité aux industries extractives et aux constructions mécaniques : ce qui allait d'ailleurs être le cas pour les quarante années à venir.

Le plan d'investissement fut révisé en 1953 en faveur de l'agriculture qui, dans le cas albanais, ne pouvait dégager une main-d'oeuvre suffisante pour le décollage industriel tant la situation y était encore dramatique.

Si l'on peut s'interroger sur le caractère désintéressé ou non, à l'époque, de l'aide soviétique, il demeure que cette dernière permit à l'Albanie, d'une part, de commencer à se doter des équipements nécessaires pour développer l'extraction minière et pétrolière et inaugurer de nouvelles branches industrielles comme par exemple le traitement du bois et l'industrie légère, et d'autre part de former des cadres techniques nationaux qui faisaient alors cruellement défaut.

L'impact de la contribution soviétique au développement albanais augmenta durant le second plan quinquennal (1956-1960) au terme duquel les dirigeants proclamèrent «*la construction de la base économique du socialisme achevée*». L'heure était à la satisfaction puisqu'en 1960 l'industrie participait pour plus de 50% au revenu national.

## 2. 1961-1965 : la réduction des ambitions économiques

Les ambitions de ce plan – élaboré en fonction notamment de l'aide «des pays frères» – furent sérieusement mises à mal à la suite du véritable blocus économique infligé par Moscou qui retira ses conseillers techniques et suspendit brutalement ses livraisons de céréales et d'équipements. Selon les dirigeants albanais, cette période fut pour eux «la plus sombre de leur histoire depuis 1944», la plus édifiante aussi, peut-être : depuis cette époque, en effet, une des principales préoccupations consistera à diminuer le degré de dépendance par rapport aux importations de produits manufacturés, en s'efforçant de les produire dans le pays. On constate d'ailleurs une amélioration de la composition des exportations albanaises en faveur des produits transformés pendant la période 1960-1980.

Tableau 6. Composition des exportations albanaises (en %)

	1950	1960	1970	1980	1985	1990
<b>Total des exportations</b>	100	100	100	100	100	100
• Part des produits industriels bruts	64,3	56,6	60,8	65,6	56,8	52,9
• Part des produits industriels d'origine agricole	12,2	27,2	22,7	19,7	21,9	20,3
• Part des produits agricoles bruts	24,4	16,2	16,5	14,7	21,3	26,8
<b>Total des exportations</b>	100	100	100	100	100	100
• Produits bruts	87,8	54,4	41,3	29,9	36,5	40,6
• Produits transformés	13,1	45,6	58,7	70,1	63,5	59,4

Source : Vjetari statistikor i Shqipërisë, 1991, p. 300.

### 3. 1966-1970 : «le mouvement de révolutionnarisation»

Le Ve Congrès du PTA (novembre 1966) dénonce avec vigueur l'abandon par les pays socialistes européens de la direction centralisée de l'économie «pour une décentralisation anarchique laissant libre cours à l'action du capitalisme».

Les méthodes de planification furent alors revues dans le sens d'une plus grande simplification – par exemple la diminution du nombre des indicateurs et la première phase d'élaboration du plan directement confiée aux grandes entreprises et aux autorités locales des districts. La bureaucratie administrative fut sévèrement attaquée et des centaines de fonctionnaires envoyés à des «tâches plus productives», tandis qu'était décidé l'envoi de tous les cols blancs un mois par an à la production. Un rétrécissement très net de l'échelle des salaires fut décidé et l'écart ramené entre 1 et 2. Enfin, en 1968, «le contrôle ouvrier» sur la gestion des unités de production fut instauré avec la création des conseils de travailleurs dans chaque entreprise, chaque coopérative, visant à provoquer «à la base» un mouvement d'initiative et de participation, maîtrisé et canalisé par le PTA.

La mobilisation alors recherchée par le pouvoir porta d'une certaine manière ses fruits puisque le IVe plan quinquennal fut réalisé «en quatre ans et sept mois» et, résultat sûrement plus significatif pour la population, l'électrification complète du pays terminée le 25 octobre 1970.

### 4. 1971-1985 : «Compter sur ses propres forces»

«Elévation du degré d'autonomie de l'économie, consolidation du régime socialiste, relèvement du niveau de vie en atténuant les disparités villes-campagnes et renforcement de la capacité de défense du pays», autant de mots d'ordre qui pour être ceux du cinquième plan quinquennal (1971-1975) n'en ont pas moins continué d'être repris pour les sixième (1976-1980) et septième (1981-1985) plans quinquennaux, à quelques nuances près.

Les trois plus grands ouvrages «fleurons» de l'industrie albanaise (un combinat sidérurgique capable de traiter 1 million de tonnes de minéral de fer et de produire annuellement 250 000 tonnes d'acier laminé et de tubes ; une centrale hydroélectrique d'une capacité de 1,8 milliard de kWh par an ; une raffinerie de pétrole d'une capacité de raffinage de 1 million de tonnes de pétrole par an) furent cependant mis en oeuvre à cette époque ; ils ne seront terminés qu'au début des années 1980 et non comme prévu durant le cinquième quinquennat dont la réalisation sera fortement compromise par l'arrêt de l'aide chinoise (E. Lhomel).

Durant les années 1960-1975, entre 50 et 60% du commerce extérieur albanaise s'effectuaient avec la Chine : c'est donc sans aucun doute la recherche de nouveaux partenaires commerciaux qui allait être la reconversion la plus lente et la plus délicate à mener d'autant plus que l'Albanie s'infligea à partir de 1976, au nom de la préservation de son indépendance politique et économique, un nombre important d'interdits. C'est ainsi que depuis lors :

- aucun emprunt ni crédit extérieur n'est autorisé, en vertu de l'article 28 de la Constitution ;
- il y a eu restriction des importations, à l'exception de celles considérées comme absolument nécessaires au développement de l'économie ;
- certains partenaires sont écartés d'office (Etats-Unis, Union Soviétique, Israël, Afrique du Sud), tandis que le développement des échanges avec certains autres est hypothéqué par l'absence de relation diplomatique (Grande Bretagne, Allemagne Fédérale).

Le tassement des taux de croissance s'est particulièrement accentué à partir de 1980, comme dans toutes les économies socialistes arrivées à bout de souffle de leur phases extensives de développement (E. Lhomel).

Tableau 7. Utilisation du revenu national (en %)

	1950	1960	1970	1980	1985	1990
Revenu national utilisé	100	100	100	100	100	100
- pour la consommation	79,6	72,2	63,9	73,9	75,2	77
- pour l'accumulation	20,4	27,8	36,1	26,1	24,8	23

Source : Vjetari statistikor i shqipërisë, 1991, p. 355.

### Comment qualifier l'industrialisation de l'Albanie?

Par quatre images :

**Industrialisation-décor** : le propos est à nuancer, car l'Albanie produit, et la réalité de cette édification industrielle est un tout où l'effectif le dispute au réaliste, où le « pédagogique » supplante l'utile. Rappelons qu'il ne s'agit pas ici de décrire l'édification industrielle dans le cadre des plans quinquennaux, fort bien étudiée par ailleurs, mais bien d'en mesurer la portée.

**Industrialisation « affective »** : l'Albanie du Guide entoure cette édification concrète d'un outil industriel du mythe du développement. Peu importe, dans cet espace clos, la modernité des infrastructures. Peu importent leur rentabilité, leur productivité. Ce qui importe, c'est qu'elles soient. Symboles du progrès, de l'autonomie, elles viennent ancrer, dans le sentiment collectif d'un peuple ne possédant aucun moyen de comparaison, la quasi-certitude de faire jeu égal avec le reste de l'Europe. Quelle revanche morale, pour un peuple de paysans accrochés à leurs montagnes, pour un peuple naïf qui place le progrès, « donc » le bonheur, dans la machine...! Quel enthousiasme, pour un peuple fier de ses racines, et qui fut trop souvent dans le passé obligé d'émigrer pour survivre...! Certes, quelques scientifiques, quelques étudiants ayant séjourné au-delà des frontières, sont réservés devant ces implantations. Mais leur « défaitisme » est mal perçu par la masse du peuple, qui possède là un élément de fierté nationale; indéniable, puisque tangible. Effectivement, leur outil de travail est simple, et ils ne sont pas dupes de cette rusticité. Les Albanais, malgré leur apparente naïveté, ne sont pas sots. Mais cet outil est le leur, et en cela il est porteur d'une fierté certaine.

**Industrialisation « réaliste »** : dans l'ambiance de l'Albanie d'Enver Hoxha, il eut été déplacé de dénoncer les imperfections, les erreurs dans les choix des sites des implantations industrielles, le faible rendement de leurs productions. Il n'empêche : confrontées aux dures lois du marché international, les autorités Albexport (organisme officiel chargé de gérer les exportations) se devaient de convenir de la rusticité de leurs productions. Confrontés aux problèmes multiples engendrés par la pollution atmosphérique, les responsables se devaient de convenir de l'ineptie de bien des localisations industrielles. Confrontés aux fortes proportions d'articles défectueux, les responsables de l'activité industrielle se devaient de convenir de la médiocrité de leurs productions. Confrontés à la fréquence des accidents du travail, les responsables du personnel se devaient de convenir de l'absence d'installation de protection... Mais ces propos, toujours, de 1980 à 1990, furent tenus lors de conversations « privées », et immédiatement nuancés. Certes, le réalisme était présent, mais la pression idéologique du Parti empêchait toute expression dans ce domaine : si les productions albanaises ne trouvaient pas de marché, ce n'était pas tant leur défectuosité qui était mise en cause que la défiance des autres pays à leur égard. Paranoïa obligée de tout un peuple, conforté dans sa « juste cause » par les comparaisons permanentes entre un présent idéalisé et un passé méprisé, et se percevant comme en butte à l'hostilité du monde extérieur qu'il soit « capitaliste » (les pays occidentaux), « néobourgeois », ou « sociaux-impérialistes » (le bloc soviétique), « néo-révissionnistes » ou « contre-révolutionnaire » (la Chine et ses satellites), ou enfin « chauvins, féroces et rapaces » (la Yougoslavie).

**Industrialisation pédagogique** : « l'ouvrier de l'industrie » est le symbole même de cet « homme nouveau » de la théorie socialiste. A tout moment du discours ou de l'ouvrage consacrés à l'édification de l'Albanie, cet ouvrier est cité en exemple. A travers cet élément mythique de la société albanaise, c'est bien évidemment son outil de travail qui est glorifié, sous les binômes sémantiques « industrie = progrès », « industrie = avenir », « industrie = exemplarité ». Mais laissons ici encore les derniers mots à la parole :

« Cette merveille que nous avons faite est l'oeuvre de notre peuple, votre oeuvre, la juste ligne du Parti... On m'a rapporté que les commerçants étrangers venus chez nous, ayant vu votre oeuvre, ont été émerveillés... même le plus simple ouvrier de chez nous a acquis un niveau de formation politique, idéologique et technique élevé... » (E. Hoxha).

Industrie utile... Elle l'est, certes, mais en fonction des besoins du pays, eux-mêmes fort limités par ses ressources réduites et son niveau de vie restreint.

Extrait de G. Jandoj : L'Albanie d'Enver Hoxha, Paris, 1994.

## 5. Bilan des années 1980 : l'aspiration à l'autosuffisance et à l'autarcie

La planification centrale de l'économie et le rejet de la propriété privée figurent au nombre des principes fondamentaux du socialisme. Mais l'Albanie, qui les avait faits siens, se distinguait par la rigueur avec

laquelle elle les appliquait et par l'importance qu'avait prise dans les années 1980 l'aspiration à l'autosuffisance et à l'autarcie.

Jusqu'à la fin des années 1970, d'importantes ressources extérieures – apportées d'abord par l'Union Soviétique, puis par la Chine – avaient permis d'amortir l'effet des distorsions introduites dans les prix relatifs, par les subventions à la consommation et à la production et le déséquilibre croissant entre offre et demande.

En 1978, l'Albanie rompt ses liens avec la Chine. Privée de l'apport de capitaux, elle commence alors à percevoir, avec une acuité de plus en plus douloureuse, les effets cumulés des erreurs commises jusqu'alors. Faute d'ajustement macro-économique, la demande globale augmente rapidement, alimentée par l'expansion monétaire et les débordements budgétaires.

Le taux de croissance annuel, qui atteignait 5% pour les années 1970, n'est plus que de 1% pour la décennie suivante. Dans les premières années de celle-ci, toutefois, les réserves accumulées, l'équilibre approximatif du compte des transactions courantes en monnaies non convertibles et le caractère favorable des termes de l'échange, ainsi que de nouvelles exportations de produits de base, empêchent toute détérioration sensible de la situation.

Mais, au cours des années suivantes, les déséquilibres macro-économiques s'accroissent et le déficit budgétaire s'alourdit ; les biens de consommation se raréfient, les marchés d'exportation de l'Albanie en Europe de l'Est s'effritent, les termes de l'échange se détériorent et les réserves en devises s'épuisent : l'Albanie sombre dans la crise.

L'économie albanaise, qui s'était caractérisée dans les décennies précédentes par une expansion régulière, a marqué le pas dans les années 1980. Si sa croissance atteignait encore une moyenne annuelle de 2% en 1980-85, ce taux est devenu légèrement négatif pendant la deuxième moitié de la décennie.

L'Albanie investissait beaucoup, essentiellement dans l'industrie lourde et le bâtiment ; l'abaissement de son taux d'investissement dans les années 1980 est lié à l'augmentation de la consommation par rapport à la production et au tarissement du financement extérieur. En moyenne, l'investissement net a enregistré une diminution annuelle de 0,8% en 1980-1985, et de 2,4% en 1986-1990.

Incapable de tirer parti d'une main-d'oeuvre de plus en plus nombreuse, l'économie albanaise a accusé un recul de productivité et un accroissement du chômage, tant officiel que réel, qui est passé d'une moyenne de 4,4% en 1980-1986 à 8,5% en 1990. Quant aux salaires, fixés pour toute la durée des plans quinquennaux, ils n'ont guère évolué d'un plan à l'autre. Entre 1975 et 1990, la valeur nominale du salaire moyen n'a pas pratiquement changé. Le salaire effectif par unité de production a augmenté de 28% dans les années 1980, mais seulement en raison d'un effet pervers, puisque plus des deux tiers de cette augmentation sont imputables à la perte de productivité de la main-d'oeuvre.

Au cours des deux dernières périodes quinquennales, les prix de gros n'ont globalement pas changé ; ceux de l'industrie et du bâtiment ont diminué, ceux du secteur agricole ont augmenté ; quant aux prix de détail, ils n'ont enregistré aucune variation depuis 1982.

Dans les années 1980, la quasi-totalité des excédents des entreprises étaient transférés au budget, qui finançait pratiquement tous les coûts. L'Etat se fixait dans ses plans des objectifs quantitatifs ; il les réalisait au moyen du budget, qui lui permettait d'influer sur les rapports entre besoins et ressources disponibles.

Jusqu'en 1978, les mesures budgétaires, qui prévoyaient des investissements massifs (à peu près équivalents, en général, à 30% du PIB), ont servi à maximiser la croissance. Puis, lorsque les importations de machines se sont brusquement contractées, le taux d'investissement a accusé un léger recul. Grâce à celui-ci, à l'accroissement des exportations de pétrole, à la hausse prononcée des prix de cette matière première et à l'annulation unilatérale de la dette albanaise envers la Chine, l'équilibre budgétaire a d'abord pu être préservé.

En 1983-1985, toutefois, un déficit est apparu. L'investissement restait élevé (28% du PIB), les pertes commerciales alourdissaient le programme de subventions de l'Etat et le déficit de la sécurité sociale,

alimenté par la croissance démographique, augmentait. Le plan quinquennal de 1986 s'est donc fixé pour objectif de réduire la demande intérieure et de stimuler les exportations. L'élagage des dépenses a amplement compensé l'amenuisement des recettes et le déficit budgétaire, de 3,5% en moyenne en 1983-85, n'était plus que de 1% en 1986-1987.

Mais, en 1988-1989, le déficit a augmenté de nouveau sous le poids des subventions au commerce extérieur et aux entreprises, dont la rentabilité ne cessait de décroître.

Pour freiner l'expansion monétaire et lutter contre la pénurie de produits de base, les pouvoirs publics ont puisé dans les réserves stratégiques constituées pour ces produits et confisqué 15% des dépôts des entreprises. Le déficit budgétaire s'est nettement aggravé, passant de 5,9% en 1988 à 9,5% en 1989, puis à 16,6% en 1990.

Après avoir rejeté l'aide extérieure, l'Albanie a de plus en plus privilégié les échanges en monnaies convertibles. Elle a d'abord pu combler ses déficits, initialement modérés, en puisant dans ses réserves en devises, et sauvegarder à peu près l'équilibre de son compte de transactions en monnaies non convertibles.

Cependant, en 1990, sa position extérieure s'est gravement détériorée. La sécheresse, les difficultés de la production et la désorganisation de ses marchés d'exportation en Europe centrale ont creusé des trous béants dans ses comptes de transactions courantes.

Pour financer le déficit de sa balance des paiements, l'Albanie, ayant pratiquement épuisé ses réserves en devises, a fait appel à l'emprunt extérieur. En juin 1991, sa dette extérieure, constituée aux deux tiers d'arriérés de paiements, équivalait déjà à 30% du PIB. Ses relations avec ses créanciers commerciaux ont gravement pâti du retard que la pénurie de liquidités l'a contrainte à prendre dans le règlement de ses transactions en devises.

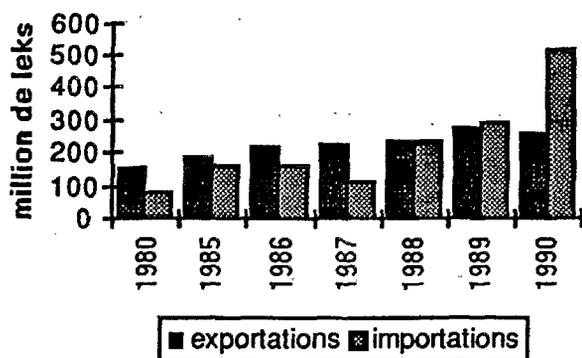
**Tableau 8. Composition des exportations albanaises (millions leks)**

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Produits alimentaires et animaux vifs	148	178	217	221	233	271	254
Boissons et tabac	226	310	349	432	376	506	411
Matières premières non élaborées (sans combustibles)	412	509	621	526	760	944	616
Combustibles, minéraux, lubrifiants	1 044	514	703	595	379	377	156
Pétrole et produits pétroliers	777	305	248	226	151	176	102
Produits chimiques	0	0	6	11	8	10	0
Produits manufacturés (classés par matériaux)	181	184	221	244	234	277	242
Autres produits manufacturés	75	78	93	92	83	62	25
<b>Total</b>	<b>2 863</b>	<b>2 078</b>	<b>2 458</b>	<b>2 347</b>	<b>2 224</b>	<b>2 623</b>	<b>1 806</b>

**Tableau 9. Composition des importations albanaises (millions leks)**

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Produits alimentaires et animaux vifs	78	163	152	109	231	288	520
Matières premières non élaborées (sans combustibles)	221	149	94	104	108	151	104
Combustibles, minéraux, lubrifiants et similaires	113	176	163	159	198	200	179
Huiles et graisses végétales et animales	138	104	117	83	160	121	153
Produits chimiques	62	62	60	57	71	107	65
Produits manufacturés	529	385	673	399	424	527	475
Machines et moyens de transport	263	484	459	590	783	822	622
<b>Total</b>	<b>1 406</b>	<b>1 523</b>	<b>1 708</b>	<b>1 501</b>	<b>1 975</b>	<b>2 216</b>	<b>2 118</b>

Fig. 5. Evolution des exportations et des importations pour les "Produits alimentaires et animaux vifs"



## IV – Une transition difficile du collectivisme à l'économie de marché (1990-1995)

### 1. 1990 : Le grand «détour»

L'irruption massive de milliers de jeunes Albanais vers les ambassades étrangères, notamment «occidentales» à Tirana, était le plus clair signal annonçant que le système politique et économique albanais construit par E. Hoxha et le PTA allait vers sa fin. Les Albanais ne pouvaient plus accepter la logique des chefs communistes selon laquelle «l'Albanie n'était ni orient ni occident». L'expérience de la Roumanie fut l'incitation finale pour ne plus reculer.

Le successeur d'E. Hoxha, Ramiz Alia, qui prend le pouvoir en 1986, s'est pourtant toujours refusé à renier l'héritage tout en menant des réformes importantes mais non décisives qui ne permettaient pas au pays de se doter des moyens politiques et financiers d'une modernisation économique.

Les résultats économiques de 1989 semblent satisfaisants : la croissance économique a été de 6%, supérieure à celle de 1988, tandis que le revenu réel par habitant progressait de 2% dans les villes et de 4,6% dans les campagnes. Les échanges avec les pays occidentaux passent de 165 millions de dollars en 1985 à 245 en 1989. En revanche, la faiblesse de l'offre en produits alimentaires et en biens de consommation est de plus en plus mal ressentie par une population déterminée à revendiquer une amélioration de ses conditions de vie.

Tout en continuant jusqu'en décembre 1989 de vouer aux «gémonies capitalistes» les réformes initiées depuis 1985 en Union Soviétique et dans d'autres pays d'Europe centrale, l'Albanie connaît pourtant, depuis avril 1985, une série de lentes évolutions, parfois imperceptibles mais pourtant incontestables :

- dans le domaine politique, le point de vue de cadres relativement jeunes a progressivement pris le dessus au sein d'un appareil toujours marqué par «l'empreinte hoxhiste» ;
- dans le domaine économique, face à une situation de plus en plus préoccupante, notamment pour l'approvisionnement alimentaire et les échanges extérieurs, la recherche de solutions concrètes, plus pragmatiques, peu à peu l'emporte sur l'application rigoriste et volontariste de principes socialistes.

Aucune de ces modifications n'avait pourtant, jusqu'en janvier 1990, véritablement écorné des principes considérés jusqu'alors comme inviolables, comme celui du «caractère socialiste de la propriété», de la stabilité des prix ou du refus de tout investissement étranger. C'est en cela que les décisions des 9<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> plénums du PTA (tenus successivement les 22-23 janvier, 17-18 avril, 6-7 juillet 1990) inaugurent une politique économique radicalement différente. En Albanie, comme partout à l'Est, c'est bien l'échec du modèle économique qui a présidé à ces évolutions.

**Parmi les principales mesures prises on peut noter :**

- la prise en compte dans la fixation des prix de gros des mécanismes de l'offre et de la demande, une mesure d'adaptation structurelle aux mécanismes d'une économie de marché qui, dans le cas albanais, semble encore quasiment inexistant, car aucune remise en cause du principe de l'allocation centralisée des ressources, ni de celui de la planification impérative n'a encore été annoncée.

- la possibilité de nouveau réaffirmée, pour les paysans, de fixer au sein de larges limites les prix des produits cultivés sur leurs lopins ou résultant d'un cheptel qui est, désormais, leur bien propre et non la propriété de la coopérative ou de la brigade. C'est toujours pour tenter de résoudre les problèmes d'approvisionnement de la population, sans pour autant se résoudre à diminuer des exportations substantielles de produits agro-alimentaires mais surtout d'élevage, que les autorités albanaises ont décidé en juillet de procéder à une fragmentation des unités agricoles en exploitations de dimensions plus réduites, ce qui devrait permettre au paysan de cultiver pour son propre compte 1 500 à 2 000 m<sup>2</sup> de terres. Cette privatisation encore très partielle ne concernera vraisemblablement, dans un premier temps, que les coopératives et notamment celles situées en zones de montagne où la situation a toujours été beaucoup plus précaire ; les exploitations d'Etat devaient continuer d'orienter leur production en priorité vers l'exportation.

- la modification des règles de calcul du salaire que les entreprises, fonctionnant désormais en autonomie financière, pourront fixer en fonction de leurs résultats réels, alors que la rémunération des employés était jusqu'à présent fonction en partie des réalisations des objectifs fixés par le plan. Autorisées à contracter des crédits à long terme auprès des banques afin d'avoir désormais avec l'Etat des rapports beaucoup plus contractuels que hiérarchiques, les entreprises n'auront plus des directeurs désignés par les autorités centrales ; ceux-ci seront élus directement par «les collectifs de travailleurs» qui auront aussi le droit de révoquer leurs responsables. Cette révocation devrait cependant être confirmée par «l'organe suprême». Ces élections à bulletin secret concernent également les cadres politiques dont les mandats seront limités à cinq ans.

- l'acceptation d'investissements étrangers et l'établissement de nouvelles formes de coopération qui doivent surtout, selon les autorités, permettre une mise en valeur plus importante et une meilleure transformation des richesses du sous-sol. Garantie d'une indépendance sourcilleuse et pierre angulaire d'une politique farouche d'autosuffisance dont on commence à constater certains méfaits sur l'industrie comme sur le niveau de vie, l'interdiction de contracter des crédits extérieurs avait été inscrite dans la Constitution albanaise en 1976. La valeur juridique suprême de ce texte n'a pourtant pas empêché l'Assemblée populaire albanaise d'approuver, le 31 juillet 1990, deux décrets réglementant les conditions d'installation des investissements étrangers.

D'autres mesures importantes étaient : la privatisation partielle du petit commerce et de l'artisanat qui devrait permettre l'émergence d'un secteur privé dans un pays où l'économie parallèle a toujours été particulièrement réprimée et donc peu florissante ; le droit pour les Albanais de construire leurs propres maisons, individuellement ou en groupe, une autorisation manifestement concédée pour tenter de remédier à l'insuffisance chronique de logements que la forte croissance démographique n'a cessé d'aggraver ; la décentralisation dont jouiront les 26 districts du pays qui peuvent désormais disposer librement de leurs propres budgets, opérer un contrôle sur les investissements et utiliser comme ils l'entendent les excédents budgétaires réalisés à partir de leurs ressources locales, etc.

Extrait de : Edith Lhomel, *L'économie albanaise en 1990-91 : la véritable mesure d'un échec*, Le Courrier des Pays de l'Est, n° 362, septembre 1991.

## 2. 1991 : une paralysie presque totale

L'Albanie, qui demeure le dernier pays stalinien d'Europe de l'Est, connaît en 1990 une véritable révolution démocratique. Des élections libres ont lieu les 30 mars et 18 avril. Le 11 juin 1991, pour la première fois depuis l'après-guerre, une opposition va gouverner avec les communistes afin de tenter, au sein d'un gouvernement de coalition, de sortir le pays du chaos économique. L'héritage était catastrophique et la désorganisation totale.

L'effondrement du régime politique s'est accompagné d'une chute drastique de l'économie en général (50% de baisse du PIB) et de la production agricole en particulier en raison notamment :

- du démantèlement brutal du système coopératif,
- de l'anticipation de la redistribution des terres,
- du climat général qui régnait dans le pays.

## A. Une économie en état d'urgence

Il est clair aujourd'hui que les conséquences néfastes de la rupture avec la Chine à la fin des années 1970, bien que souvent signalées, avaient été largement sous-estimées. En dépit d'une diversification des échanges (qui durant plus de quinze ans s'étaient faits à plus de 60% avec la Chine), la modernisation de l'industrie albanaise s'était arrêtée depuis 1979.

La collectivisation intégrale de l'agriculture du début des années 1980 avait porté le coup de grâce à un niveau de vie déjà très frustré : l'instauration du rationnement de la viande (qui n'avait jamais été de toute façon un approvisionnement normal) remonterait à 7-8 ans. Si les autorités sont revenues, en 1986, sur leur décision de confier à la coopérative l'élevage du bétail paysan (cette mesure ayant entraîné un abatage massif et précoce du bétail), la pénurie de viande et de produits carnés sur le marché intérieur résultait aussi de la priorité donnée à l'exportation de produits agricoles, y compris le bétail sur pied, afin de compenser le manque à gagner en devises occasionné par la baisse des exportations de chrome.

En constante décélération depuis le début des années 1980, la croissance économique est entrée dans une phase de nette récession : cette chute aurait été de 13% en 1990 par rapport à 1989.

Tableau 10. Productions principales d'Albanie (milliers de tonnes)

	1961-1965	1981-1985	1985-1990	1991
Céréales	317	994	957	559
Pommes de terre	26	123	106	65
Légumes	165	362	345	248
Tomates	31	46	46	32
Légumes secs	14	28	25	14
Fruits	77	154	148	97
Sucre	13	39	30	15
Viande rouge	39	53	54	44
Volailles	10	8	9	13
Laits	179	395	400	362
Oeufs	3	12	13	8

Source : Medagri 1993.

La production s'essouffait donc à la fin des années 1980 : les techniques très «biologiques» et extensives utilisées avaient atteint leurs limites – avec des rendements d'ailleurs honorables. Pour progresser, il fallait faire appel à des techniques plus «productivistes», ce à quoi s'employaient les responsables agricoles du pays (E. Lhomel).

Certaines des décisions prises lors des plénums de janvier, avril et juillet 1990 qui, sous l'appellation de «nouveau mécanisme économique», visaient à corriger de l'intérieur un système économique bien trop rigide pour parvenir à s'adapter à des nouvelles règles du jeu, allaient en fait avoir des conséquences surtout négatives. Ainsi accorder l'autonomie à des unités industrielles, voire à des coopératives agricoles, a très vite conduit à une véritable flambée des prix qui mit le kilo de viande à 35 leks et le kilo de tomates à 14 leks, soit respectivement 5% et 2% du salaire mensuel d'un ouvrier.

La crise économique était devenue trop aiguë pour permettre à des demi-mesures de connaître un minimum de résultats positifs. Elle allait donc s'aggraver à mesure que la situation politique et sociale devenait plus tendue et le pays connaissait une quasi-paralysie de ses activités économiques. Alors qu'en novembre 1990, déjà, les autorités s'étaient résolues à importer 200 000 tonnes de céréales, du sucre et des matières grasses, en janvier le gouvernement albanaise reconnaissait enfin sans détours que le pays était «à la limite de l'état d'urgence» ; en mars, toute exportation de produits alimentaires était interdite et toute rentrée de devises devait être désormais consacrée à l'importation de biens de première nécessité.

Les changements dans les autres pays de l'Est ont aussi eu des répercussions sur les échanges extérieurs de l'Albanie, celle-ci réalisant depuis les années 1980 plus de 40% de ses échanges avec les pays de l'ex-CAEM (URSS exclue). En juin 1991, le programme d'exportation était réalisé à 22%, celui des importations à 33% ; de 96 millions de dollars en janvier 1991, le déficit de la balance des paiements

passait à 254 millions en mai 1991. Le déficit budgétaire montait à 3,2 milliards de leks, soit 30% du montant du budget, ce qui oblige les autorités à geler l'ensemble des investissements prévus dans les domaines de l'économie, du logement, de l'éducation et de la santé et à réduire «considérablement» les dépenses publiques.

Cette situation «proche de la disette» vient aussi de l'anarchie régnant dans les campagnes ; à la faveur de la confusion politique, voire de la rébellion ouverte par rapport aux autorités centrales que connaissaient certains villages, les paysans démembrent, de leur propre initiative, les coopératives, interprétant de façon large l'autorisation donnée aux agriculteurs travaillant dans les coopératives d'avoir leur lopin de terre et quelques animaux. Désertant les coopératives agricoles socialistes, ils se consacrent à leurs propres lopins pour fournir les marchés privés ; c'est ainsi que seuls 50% des superficies réservées aux céréales auraient été semées cet automne-là, provoquant une pénurie de pain, bien de base de la consommation des Albanais (700 g/jour/hab.).

### **L'appel à l'aide – La réponse occidentale**

*Quelques semaines avant les élections (30 mars), l'Italie envoyait un chargement d'huile, de fromage, de riz, etc., pour une valeur de 16 millions de dollars, auxquels vinrent s'ajouter des contributions de blé et de riz de l'organisation mondiale islamique ainsi que diverses autres aides du Canada, de l'Autriche... Réticente à aider un régime où les communistes avaient emporté les élections législatives, la CEE, sur la demande insistante du Parlement européen, paraît désormais déterminée à soutenir de manière plus décisive un pays qui jusque-là n'offrait pas, selon elle, des garanties politiques suffisantes ; la formation d'un gouvernement de coalition ayant contribué à assouplir sa position, une mission d'évaluation, confiée à un représentant de Pharmaciens sans Frontières (international) qui se sont investis avec énergie dans l'aide à ce pays, a été effectuée cet été afin de statuer sur l'inclusion de l'Albanie dans le programme d'assistance financé par le groupe des 24 pays de l'OCDE (dit programme Phare). Parallèlement à cette démarche, le 12 août, la CEE accordait, pour la seconde fois, une aide alimentaire et médicale d'urgence de deux millions d'Ecus.*

*La question la plus urgente qui se pose aujourd'hui est de savoir comment la population albanaise parviendra «à passer l'hiver» ; on estimait que 300 millions de dollars sont nécessaires pour répondre aux besoins les plus urgents. Après le dramatique épisode du mois d'août où des milliers d'Albanais furent refoulés d'Italie, celle-ci a mis en oeuvre un programme de soutien alimentaire de grande envergure pour aider l'Albanie à parer au plus pressé. A partir du 2 septembre, des fournitures journalières de produits alimentaires seront assurées dans les ports albanais de Durrës et de Vlorë durant trois mois, sous le contrôle de 700 soldats italiens. Les quantités livrées sont composées de 100 000 tonnes de blé, 23 000 de sucre, 8 000 de riz, 15 000 d'huile, 13 000 de viande, 2 400 de beurre, 6 000 de lait en poudre, 66 millions d'oeufs, 10 000 tonnes de farine, 3 300 tonnes de haricots, du savon et des détergents (pour une valeur de 2,6 milliards de liras), soit au total une aide journalière de 1 milliard de liras (70 millions de dollars pour les trois mois). Outre cet engagement impressionnant de l'Italie qui, par ailleurs, presse la CEE de fournir à l'Albanie une aide d'urgence plus substantielle, Rome et Tirana se sont entendus pour organiser un contrôle de leur espace maritime (patrouille du détroit d'Otrante) afin d'éviter non seulement de nouvelles vagues d'émigration mais aussi un trafic de drogue qui, en raison de la situation en Yougoslavie, semble s'être développé dans cette zone. Outre les six millions de dollars d'aide promis par le secrétaire d'Etat américain lors de sa visite à Tirana en juin 1991, les Etats-Unis pour leur part ont annoncé qu'ils enverraient des cargos de produits alimentaires destinés à l'origine aux pays du Golfe ; enfin, la CEE aurait décidé l'envoi de 50 000 tonnes de blé, la France de 380 tonnes de produits agricoles, Bruxelles finançant par ailleurs l'envoi à Tirana de 100 000 tonnes de blé fournies par la Hongrie, Budapest livrant, pour sa part, directement, pour un montant équivalent, estimé à 5,9 millions de dollars, des céréales en Albanie.*

*Enfin, alertées par la situation sanitaire dramatique et notamment le sort des nouveaux-nés, des organisations non gouvernementales, comme l'UNICEF, s'efforcent actuellement d'assurer la distribution de médicaments et de soins d'urgence.*

*Par-delà cette impérative nécessité de sortir le pays de l'état de «chaos» économique reconnu par les autorités et dont il est clair que des courants durs à l'intérieur du Parti socialiste (ex-PTA) ou de l'ancienne police politique tentent à tirer profit, ainsi que l'a récemment illustré le départ pour le moins sciemment encouragé des milliers d'Albanais vers l'Italie, l'Albanie tente à organiser tant bien que mal son entrée dans l'économie de marché, synonyme pour elle d'un «retour à l'Europe».*

*Extrait de : Edith Lhomel : "L'économie albanaise en 1990-1991 : la véritable mesure d'un échec", Le Courrier des Pays de l'Est, n° 362, septembre 1991.*

## B. Un grand débat – Quelle transition pour l'Albanie?

Durant la campagne électorale de mars 1991, le débat a été focalisé sur la remise en cause du principe consistant à ne compter que sur ses propres forces qui, en Albanie, a représenté le vecteur essentiel de la politique économique du pouvoir communiste, et sur le passage de l'économie d'un système planifié centralisé à l'économie de marché.

Ce débat a été l'objet de discussions intenses entre le Parti Démocratique (PD), le Parti du Travail Albanais (PTA) et le Parti Républicain (PR), qui ont été examinées dans la première partie du texte.

Il faudra attendre la présentation du programme du «gouvernement de stabilisation», formé le 11 juin 1991, composé pour l'essentiel de jeunes technocrates issus des rangs du parti démocratique avec une majorité de communistes, pour voir plus concrètement comment l'Albanie a tenté d'organiser son passage à l'économie de marché.

### **Les premières mesures**

- La loi sur la terre (19 juillet 1991) prévoit, à partir du démantèlement des coopératives agricoles (75% des terres cultivées en 1989), la distribution gratuite à tout paysan membre de la coopérative ou habitant du village où celle-ci se situe, de 0,1 ha par paysan (0,4 ha par famille). La loi écarte le principe de la restitution des terres aux anciens propriétaires ; elle exclut également la possibilité de l'achat de terres par des étrangers.

- A la fin du mois d'août, le Conseil des ministres décide la création d'une Agence nationale de privatisation qui doit hâter le processus de privatisation, d'abord dans les services, puis dans l'industrie. A la fin de 1992, 25 000 petites unités commerciales, de services et d'industrie devraient être mises aux enchères, proposées d'abord à des nationaux puis, pour celles qui resteront, aux étrangers. La phase «des grandes privatisations» interviendra à partir de janvier 1992 avec la transformation des grandes entreprises d'Etat en sociétés par actions.

- La privatisation concerne également les logements qui vont être «vendus» à leurs occupants, seule solution permettant de mettre un terme à leur dégradation croissante.

- Libéralisation des prix, dont seraient exclus trois produits de base (pain, huile alimentaire et sucre).

- Convertibilité et taux de change : une dévaluation du lek est décidée en octobre (de 10 à 25 leks par dollar).

- Le gouvernement a également décidé d'utiliser l'Ecu comme unité monétaire de référence pour ces achats et ventes de devises avec une parité de 30 leks par Ecu.

- Commerce extérieur : le principe de la libéralisation des échanges est désormais admis, à l'exception d'une liste de produits nécessitant toujours l'accord du ministère de l'Economie ou celui des Relations économiques avec l'extérieur. Un tarif unique de droits de douane de 10% a été institué.

L'Albanie adhère au FMI en janvier 1991. L'enjeu principal était l'octroi d'un crédit stand-by qui, à son tour, pouvait entraîner d'autres sources de financement.

L'Albanie entre à la BERD le 9 octobre, alors qu'elle ne disposait que d'un statut d'observateur, facteur facilitant un certain nombre de financements dont elle a un besoin décisif.

En avril, elle entre à la Banque Mondiale qui mène une expertise du système bancaire. Des relations diplomatiques sont nouées le 21 juin 1991 avec la CEE.

## 3. 1992 : Une renaissance dans la douleur

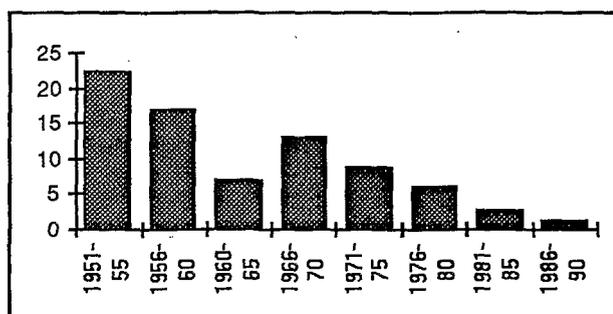
En 1992, l'Albanie offre tous les signes d'une crise sociale, politique et économique, au sens de la décomposition d'un ordre ancien et de la construction d'un ordre nouveau. L'ambiance est incertaine et conflictuelle. Trois ans après la chute du régime communiste, elle demeure essentiellement en proie à une profonde désorganisation économique. Si l'arrivée au pouvoir de l'opposition démocratique à l'issue des élections de mars 1992 a débloqué quelques aides extérieures importantes, notamment de la part du FMI, la situation financière et monétaire (inflation de 400% en 1992, dette extérieure de 600 millions de dollars) obère lourdement les chances de réussite du programme de stabilisation initié par les nouvelles autorités. Mais, aux élections locales du 25 juillet et du 2 août 1992, le Parti socialiste albanais obtient plus de 45% des votes et traduit ainsi la résistance au changement libéral.

La situation est particulièrement dramatique en raison notamment de l'explosion des prix de la plupart des produits alimentaires, la privatisation du commerce de détail ayant surtout contribué à multiplier les trafics en tous genres et à engendrer de fortes disparités sociales. L'aide des pays européens est cruciale. En décembre 1992, le rapport d'une commission humanitaire estimait cette aide à environ 400 Ecus par habitant et, selon certains experts, l'assistance extérieure représente en 1992 près de 50% du PIB.

### A. Paysage après la tempête – crise et réforme économique

Les racines de cette dégradation sont, comme nous l'avons souligné, antérieures à la crise terminale du communisme albanais. L'évolution de la croissance annuelle moyenne du produit industriel par période quinquennale traduit bien, sur longue période, une perte tendancielle d'efficacité, même si l'on tient compte du fait que les résultats faramineux des débuts s'expliquent par le très faible niveau d'industrialisation initial : 22,5% (1951-1955) ; 16,9% (1956-1960) ; 6,8% (1961-1965, fléchissement dû à la rupture avec l'URSS) ; 12,9% (1966-1970) ; 8,7% (1971-1975) ; 6,2% (1976-1980) ; 2,7% (1981-1985) ; enfin 1,1% (1986-1990).

Fig. 6. Le niveau d'industrialisation par période quinquennale



Compte tenu d'un rythme de croissance démographique de l'ordre de 2% par an, le produit industriel par tête progresse à peine pendant la première moitié des années 1980 et diminue pendant la seconde. En 1990, première année calamiteuse, la croissance fait place au déclin. Pour la première fois, le nombre d'emplois stagne, tandis que la production de l'industrie lourde, de l'agriculture et du bâtiment régresse aux environs de son niveau de 1985, de même que le revenu national. Or, en cinq ans, la population a augmenté d'un peu plus de 10%. Le commerce extérieur traduit lui aussi cette dégradation, le taux de couverture des importations par les exportations, auparavant proche de l'équilibre (94% en 1987), tombe à 80% en 1988-1989 et puis à 60% en 1990. C'est que l'urgence fait croître la plupart des postes d'importations, des machines pour l'industrie aux produits alimentaires, tandis que les crises politiques consécutives à la chute du mur de Berlin commencent à compromettre le débouché est-européen et que les exportateurs albanais éprouvent une difficulté croissante à honorer certains contrats.

La dégradation paraît s'être poursuivie en 1992, où la récolte de blé serait tombée au quart de son volume moyen de la fin des années 1980, ce qui rend le pays tributaire d'une aide alimentaire massive.

### B. Vers l'économie de marché : le programme économique du gouvernement Meksi

Les élections du 22 et 29 mars 1992 aboutirent à une très nette victoire du Parti démocratique qui gagna presque les deux tiers des sièges au Parlement (92 contre 38 pour le PSA, 7 pour PSD, 2 pour celui des Droits de l'homme et 1 pour PR). L'ampleur de la victoire montra qu'une partie de la paysannerie, sur laquelle le PSA s'était reposé en 1991, rejetait maintenant le pouvoir qui certes lui avait rendu la terre, mais ne lui avait donné aucun moyen pour la cultiver. Victoire attendue, mais victoire malheureusement tard venue qui réduisait d'autant la marge de manoeuvre des nouveaux dirigeants dont la population n'attendait plus que des miracles...

Elaboré avec l'aide de plusieurs organismes internationaux en fonction de la situation du pays et à partir de l'analyse des autres pays de l'Est, le gouvernement Meksi a précisé :

- premièrement, les étapes de la réforme et leur signification concrète pour l'économie orientée totalement vers l'économie de marché ; et
- deuxièmement, son programme économique plus détaillé pour les quatre années suivantes.

**Tableau 11. Les étapes de la réforme**

Etapes de la réforme	Implications concrètes
1. Politique monétaire restrictive	<ul style="list-style-type: none"> <li>• résorber l'excédent de liquidités monétaires</li> <li>• fonder une banque centrale indépendante</li> <li>• élargir l'offre des produits</li> </ul>
2. Assurer une élasticité adéquate de l'offre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• réformer le système de fixation des prix</li> <li>• instaurer la liberté d'entreprise et la concurrence</li> <li>• décentraliser</li> </ul>
3. Politique budgétaire rigoureuse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• supprimer le système de subventions de l'Etat</li> <li>• élaborer un système fiscal efficace</li> </ul>
4. Libération du marché intérieur des capitaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• créer un marché des capitaux efficient</li> </ul>
5. Libération du commerce extérieur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• supprimer le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur</li> <li>• abandonner le système du CAEM</li> <li>• introduire un taux de change réaliste</li> </ul>
6. Libération des mouvements des capitaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• instaurer la convertibilité de la monnaie</li> </ul>

**Tableau 12. Programme économique du Premier ministre, Aleksander Meksi (présenté le 18 avril 1992)**

Proposition	Objectif	Contenu
1) Réforme Agraire	Amender la loi sur la réforme agraire votée en juillet 1991	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accélérer le démantèlement des coopératives agricoles</li> <li>• Créer les conditions d'un marché foncier et la possibilité juridique de louer de terres agricoles, y compris aux étrangers</li> <li>• Etude d'une commission sur la possibilité d'indemniser les anciens propriétaires (ce qu'à l'origine la loi ne prévoyait pas)</li> </ul>
2) Privatisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accélérer la privatisation de l'économie</li> <li>• voter une loi de transformation des entreprises d'Etat en sociétés par actions</li> <li>• encourager la création de nouvelles entreprises privées</li> <li>• permettre aux familles d'acheter leurs maisons ou d'autres biens immobiliers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• achever la privatisation du commerce de détail, des services et des transports</li> <li>• restructurer les entreprises, les industries alimentaires et les industries légères afin de les préparer à la privatisation</li> <li>• envisager avant 5 ans la privatisation de l'industrie lourde par le biais de la distribution d'actions gratuites à la population d'âge adulte, sous réserve qu'il y avait matière à privatiser dans la mesure où le pourcentage des équipements industriels et agricoles considérés comme obsolètes avoisinait les 80%</li> <li>• en s'efforçant de démanteler les monopoles existants, situation particulièrement fréquente dans l'économie albanaise jusqu'alors extrêmement centralisée</li> <li>• allouer des crédits sous réserve d'une loi prévoyant l'indemnisation ou la compensation des anciens propriétaires d'habitations et de commerces</li> </ul>
3) Libéralisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• libéraliser intégralement l'ensemble des prix de détail</li> <li>• lever tous les contrôles</li> <li>• libéraliser le commerce extérieur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• libéralisation d'une partie des prix des produits alimentaires et du coût des services, à l'exemption dans un premier temps des tarifs d'électricité, de l'énergie et des télécommunications, hausses qui, pour leur part, interviendront à la fin de l'année 1992</li> <li>• lever les contrôles de l'Etat sur le commerce intérieur et permettre aux entreprises et aux particuliers de vendre et d'acheter sans aucune contrainte</li> <li>• éliminer autant que possible les licences à l'exportation, à l'exception de celles portant sur les produits alimentaires</li> </ul>

Deux semaines plus tard, une nouvelle législation bancaire élaborée avec l'aide du FMI et de la Banque Mondiale prévoit la formation :

- d'une banque centrale qui se chargera d'appliquer la politique monétaire, d'émettre la monnaie, de fixer le taux de change ;
- d'un réseau de banques commerciales permettant notamment l'entrée de participations étrangères.

Evoquant les dix-huit mois ayant précédé son arrivée, A. Meksi les considère comme «une période de destruction tragique pour l'économie d'un pays déjà particulièrement appauvri» avec notamment :

- une chute de plus de 50% de la production nationale ; la paralysie totale de près de la moitié des quelque 300 unités industrielles ;
- une baisse de 45% de la production de gaz et de pétrole par rapport à 1989, de 60% pour le chrome, de 70% pour le cuivre, de 50% pour le charbon, de 60% pour l'industrie légère ;
- un niveau d'investissement ramené à celui de 1977 ;
- un taux de chômage dans le secteur d'Etat se montant officiellement à 9% de la population active, mais d'au moins 30% si l'on y inclut l'ensemble des salariés mis au chômage technique en raison du gel des capacités de production privées (faute d'approvisionnements en énergie et en matières premières) ;
- un taux d'inflation de 104% pour 1991 qui, pour l'année 1992, se monterait à 400% en raison des nombreuses hausses de prix intervenues sur les produits de consommation ;
- une diminution de moitié du montant des échanges extérieurs qui furent même quasiment arrêtés durant quelques mois en 1991 pour se redresser légèrement après ;
- une dette extérieure de 600 millions de dollars (contre 527 en décembre 1991), soit l'équivalent d'environ neuf années d'exportations ;
- un déficit budgétaire de 5,5 milliards de leks auxquels allaient s'ajouter 4 milliards de leks pour le premier trimestre 1992. En septembre 1992, le déficit budgétaire représentait la moitié du produit intérieur brut.

C'est sur la résorption de cet énorme déficit que le programme de stabilisation macro-économique négocié par les nouvelles autorités avec le FMI dès avril 1992 a mis l'accent, conditionnant l'octroi d'un crédit *stand-by* de 27 millions de dollars à l'arrêt du paiement de 80% du salaire à tous les ouvriers victimes du chômage technique qu'avait institué le régime précédent en 1990 ; cette mesure avait en effet largement contribué non seulement à creuser le déficit budgétaire mais aussi à démobiliser des salariés désormais «accoutumés» à toucher cette indemnité et peu disposés à retourner à leurs postes de travail. Cette situation perniciose a évidemment participé au cercle vicieux de la récession industrielle.

Tableau 12. Prix nominaux de consommation 1990-1992 (lek/kg)

	1990	1991	1992	Augmentation 1992/90 (en %)
1 Pain	2,6	2,6	12,5	381
2 Riz	8,0	8,0	28,0	250
3 Pommes de terre	3,0	9,4	22,1	637
4 Pâtes	5,5	38,7	75,4	1 271
5 Huile végétale	17,0	17,0	103,8	511
6 Sucre	8,0	8,0	57,5	619
7 Haricot sec	5,5	19,5	34,6	529
8 Viande de boeuf	30,0	37,3	144,4	381
9 Viande de mouton	20,0	36,0	147,4	637
10 Volaille	10,0	37,8	147,9	640
11 Oeufs (prix d'unité)	1,0	3,0	9,4	840
12 Lait frais	4,0	54,0	19,5	388
13 Lait en poudre	20,0	26,8	50,2	151
14 Fromage	17,0	51,0	156,6	821
15 Beurre	40,0	83,9	197	393
16 Poireau	1,5	4,0	12,4	727
17 Choux	1,4	3,8	15,8	1 029
18 Pommes	3,1	17,6	32,3	942
19 Oranges	3,0	8,3	25,3	743
Index des prix	100	152,1	455,5	455

Source : Christensen, 1993, p. 11.

### **1992 : L'aide décisive de la communauté internationale**

L'appel à l'aide lancé par les dirigeants albanais à l'automne 1991, mais surtout la crainte de voir se réitérer les tentatives d'émigration massive, notamment vers l'Italie, du printemps et de l'été 1991, avaient convaincu la communauté internationale, à commencer par Rome, de la nécessité d'une aide alimentaire d'envergure qui n'a plus cessé depuis lors. Tandis que l'Italie dans le cadre de l'Opération Pélikan livrait sur six mois (octobre 1991-mars 1992) 540 000 tonnes de nourriture, la CEE envoyait pour sa part sur une période de vingt mois 400 000 tonnes d'aide alimentaire.

En décembre 1992, le rapport d'une mission humanitaire estimait l'aide fournie à environ 400 Ecus par habitant, les régions les plus touchées (surtout au nord) étant celles où la désorganisation engendrée par la privatisation des terres (réputée concerner, en décembre 1992, 80% des terres agricoles) avait entraîné une chute importante des productions, notamment céréalières. La situation alimentaire était alors considérée comme particulièrement préoccupante dans 19 districts sur un total de 36, près de 20% de la population (le plus souvent composée de familles d'au moins quatre enfants) étant dépourvus de tout revenu. Le centre de l'Albanie a en outre souffert d'importantes inondations en novembre 1992 qui ont touché plus de 30 000 personnes.

Mais par-delà l'aide alimentaire qui pour l'hiver 1992-1993 a gardé, dans une moindre mesure certes que l'hiver précédent, son caractère d'urgence, l'arrivée au pouvoir du parti démocratique a débloqué un certain nombre d'aides et de crédits non seulement à caractère humanitaire mais aussi technique, économique et financier.

Selon le poste d'expansion économique français à Tirana, l'Albanie recevrait en 1993 des crédits d'un montant total de 880 millions de dollars dont certains montants ont déjà commencé d'être versés de la part :

#### **1) des principaux organismes financiers internationaux dont :**

- 230 millions de dollars par la **CEE** à divers titres : aide à la balance des paiements, aux importations d'urgence des PME pour la relance de la production, aide alimentaire dont le transport et la distribution sont assurés par des contingents de l'armée italienne installés sur place, livraisons d'engrais, de semences et de machines dans le cadre du programme Phare auquel Tirana émerge depuis l'octobre 1991 ;
- 42 millions de dollars par la **Banque Mondiale** dans le cadre d'un plan d'importations d'urgence et 36 millions de dollars (sur 4 ans) de l'Agence Internationale de Développement dont les efforts porteront essentiellement sur la lutte contre la pauvreté dans les zones rurales. Cette aide sera notamment fournie sous forme de prêts de 20 à 500 dollars aux villageois dans cinq districts afin de permettre à ces derniers de créer des petites unités de fromagerie et de boulangerie et d'acheter du bétail, notamment des chèvres et des vaches ;
- un premier prêt de 10 millions de dollars débloqué par la BERD en décembre 1992 en faveur de la remise en état du réseau des télécommunications, la Banque européenne ayant également plusieurs projets de coopération dans le domaine touristique (réorganisation de l'Agence Albturist), agricole et forestier, énergétique (étude sur la réhabilitation des centrales installées sur la rivière Drin), bancaire et minier (études de faisabilité sur la privatisation de l'industrie du chrome en collaboration avec le ministère de l'Industrie albanais).

#### **2) d'un certain nombre de pays occidentaux avec en tête :**

- l'**Italie** pour 340 millions de dollars dont l'essentiel continuera d'être consacré à la fourniture de produits alimentaires, pharmaceutiques, médicaux ;
- les **Etats-Unis** qui, outre des aides pour un montant de 83 millions de dollars qui se répartiront dans les domaines alimentaire, médical, assistance technique pour la réorganisation de l'administration et de l'agriculture albanaises, ont décidé d'accorder le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée à Tirana, Washington assurant par ailleurs l'Albanie de son soutien total pour les négociations de cette dernière avec le FMI ;
- outre une aide d'un montant total de 42 millions de dollars, notamment destinés à l'amélioration du secteur de la santé et de la fourniture d'eau potable dans les districts de Kukës et de Kavaja, l'**Allemagne** a conclu des contrats de formation dans le secteur de l'hôtellerie sur des périodes de 12 à 18 mois à 500 jeunes Albanais. Tirana se montre d'ailleurs très désireuse de passer des contrats similaires avec d'autres pays pour réduire son endémique taux de chômage, notamment avec certains pays du Golfe ;
- d'autres crédits sont également accordés par la **Turquie** (63 millions de dollars), la **Grèce** (59 millions de dollars), la **France** qui concentre ses efforts sur le secteur agricole, la **Suisse**, les **Pays-Bas**, etc.

Si l'importance de cette assistance extérieure qui, selon certains experts, représente près de 50% du PIB albanais, permet d'espérer pour 1993, ou du moins 1994, l'amorce d'un redressement dans des secteurs considérés comme stratégiques (agriculture et agro-alimentaire, pétrole et minerais, industries textile, forestière, touristique), elle renforce pour plusieurs années l'image d'un pays pour longtemps tributaire de l'extérieur.

Extrait de : Edith Lhomel, op. cit.

#### 4. 1993-1994 : le retour de la croissance

Le président de la République, Sali Berisha, tient un discours énergique. Son modèle de développement : Taiwan. Sa stratégie : «bâtir une économie basée sur les exportations». Sa priorité : «réhabiliter l'agriculture et la développer».

Le redressement de l'économie albanaise en 1993-1994 est évident. Cette reprise s'est traduite par : une croissance de 11% en 1993, 10% en 1994 ; un net ralentissement de l'inflation avec un taux moyen annuel passé de 280% en 1992 à 24% en 1994 ; une réduction sensible du déficit budgétaire et du chômage ; un léger redémarrage des exportations (46% en 1994 par rapport à 1992) ; la hausse des prix est repassée en dessous de la barre des 10% ; la Banque nationale a engrangé des réserves en devises et le lek, dont le cours est de fait aligné sur le dollar, a manifesté une vigueur inattendue – surprenant plus d'un observateur.

L'agriculture surnommée «le moteur de la reprise» avec un taux de croissance de 20% en 1994 (les prévisions pour 1995 allaient jusqu'à 23-24 %) est particulièrement révélatrice de ce phénomène de rebond qu'a connu l'économie – l'essor spectaculaire du petit commerce également.

Le départ d'Albanie, le 3 décembre, des quelque 6 000 soldats italiens chargés depuis la mi-1991, dans le cadre de l'opération nommée «Pélikan», de distribuer nourriture et vêtements (au total 664 000 tonnes) dans l'ensemble du pays, et plus précisément dans ses parties les plus déshéritées, clôt d'une façon symbolique la période d'urgence alimentaire. L'événement amorce la phase de reconstruction et de redressement. Cette date est ainsi censée marquer la fin d'une période d'aide d'urgence et les débuts d'une assistance de nature plus structurelle caractérisée par une importante coopération technique internationale.

Les relations avec le FMI sont au beau fixe depuis que l'Albanie est parvenue à réduire son taux d'inflation galopant et à diminuer le fort déficit de son commerce extérieur. A la suite des résultats encourageants du programme négocié avec le FMI en août 1992 pour une année, il accordait, en juillet 1993, dans le cadre cette fois d'un programme à moyen terme (1993-1996), un prêt de 63 millions de dollars (facilité d'ajustement structurel renforcée) dont la moitié était immédiatement mise à la disposition des autorités dans l'objectif d'assainir la situation budgétaire et la balance des paiements. En septembre 1994, le Fonds donne son accord pour un second crédit de même nature (21 millions de dollars).

En ce qui concerne les principaux indicateurs macro-économiques, le FMI et la Banque Mondiale sont satisfaits car leurs critères sont respectés : contrôle de la masse monétaire, du déficit budgétaire, pas d'hyperinflation, chômage en baisse, taux de change relativement stable, prix libérés.

Un autre élément de satisfaction, pour le gouvernement Meksi comme pour ses bailleurs de fonds internationaux, est la réduction très nette de son déficit budgétaire qui, après avoir atteint l'équivalent de 40% du PNB au premier semestre 1992 et avoir été ramené à 20% à la fin de l'année 1993, s'est même transformé pour certains mois de l'exercice 1994 en un léger excédent. Le déficit s'est progressivement résorbé grâce surtout à une augmentation continue des recettes et non en raison de nouvelles réductions des dépenses. Cette amélioration de la situation budgétaire doit évidemment beaucoup à l'introduction des nouvelles mesures fiscales prises en 1993 et 1994 qui, manifestement, commencent à porter leurs fruits, notamment en ce qui concerne la perception de l'impôt sur le revenu.

Cependant, cette expansion économique positive se base sur une situation particulière. En effet, si l'Albanie a pu accroître ses importations dans les dernières deux années, ce n'est pas grâce aux revenus de sa production intérieure, qui demeure paralysée, mais aux Albanais partis travailler à l'étranger. Diverses estimations chiffrent à quelque 300 000 le nombre des Albanais travaillant, légalement ou clan-

destinement en Grèce et à 100 000 ceux qui se trouvent en Italie et en Allemagne, soit au total un peu plus de 10% de la population albanaise. On estime à 350-450 millions de dollars le montant envoyé chaque année par les ressortissants albanais qui travaillent à l'étranger (cette somme représenterait 25% du PIB).

## 5. 1995 : vers la stabilisation

Malgré des oscillations et des hésitations, l'évolution de plusieurs indices économiques et financiers en 1995 a montré que la réforme économique est arrivée à stade de maturation. Le processus d'intégration dans l'économie de marché, surtout la privatisation et la libéralisation des prix, ont avancé notablement, et le processus semble irréversible. Progrès dans la privatisation, transformation des entreprises d'Etat en sociétés par actions, création d'un marché monétaire efficace, des licences données aux banques privées, la modernisation du système fiscal et la législation sur la propriété, constituent les principaux éléments de la réforme économique.

L'année 1995 marque d'une certaine manière le point culminant de la première phase de la réforme de transition vers l'économie de marché permettant de porter un jugement sur la méthode adoptée. Trois principes de base prévalent dans ce processus :

- la stabilité macroéconomique**, basée sur des mécanismes monétaires et financiers destinés à contrôler spécialement l'augmentation de la masse monétaire, à stabiliser le système monétaire, à abaisser le déficit public, et à restructurer le budget ;
- restructuration du secteur étatique**, élimination des subventions, consolidation de la concurrence, réorganisation du secteur public, notamment le secteur bancaire ;
- privatisation de l'économie**, industrie, agriculture et services publics.

Tableau 13. Evolution des indices macro-économiques (1990-1995)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Taux de croissance du PIB (%)	- 10	- 28	- 7,2	9,6	9,4	13,4
PIB (en million leks, en prix constants)	16 813	16 404	50 697	125 334	185 936	227 848
PIB (en million leks, prix de 1990)	16 813	12 105	11 235	12 309	13 465	15 017
Bilan commercial (en % du PIB)	—	—	- 69,1	- 40	- 23,4	- 19,8
Bilan commercial (en million \$ )	-150	-308	-470,5	-489	-460	-482
Exportations	231	101	70	112	141	188
Importations	381	409	540	601	601	670
Inflation (moyenne annuelle en %)	0	36	226	85	24	16
Chômage (en milliers)	150	140	394	301	261	170
Chômage (en %)	9,8	9,1	26,5	22,3	18,4	11
Déficit budgétaire (en million leks )	- 2 583	- 5 034	- 11 080	- 17 202	- 20 837	- 26 850
Déficit budgétaire (en % par rapport au PIB)	15,4	30,7	21,9	13,7	11,2	11,8

Source : Département du développement économique et de la coordination de l'aide étrangère.

**L'aide étrangère.** Durant les années 1992-1995, l'Albanie a bénéficié d'une aide bilatérale et multilatérale de 928 millions de dollars, dont presque 25% sous forme d'aide alimentaire.

En 1992, près de 70% de l'aide bilatérale et multilatérale (soit 139,9 millions de dollars sur 203,6) ont été consacrés à l'aide alimentaire. En 1993 et 1994, les aides ont atteint 233,54 et 203,6 millions de dollars. L'aide alimentaire ne représentait plus que 31% du total (1993) et 10% en 1994. Aucune aide de ce type n'était prévue en 1995. L'aide étrangère a diminué en proportion du PIB passant de 41% en 1992 à 20% en 1994. Une analyse plus détaillée de cette aide permet de constater qu'on a augmenté sensiblement les aides aux projets de développement et l'assistance technique.

Figure 7. L'aide étrangère 1992-1995, par secteur

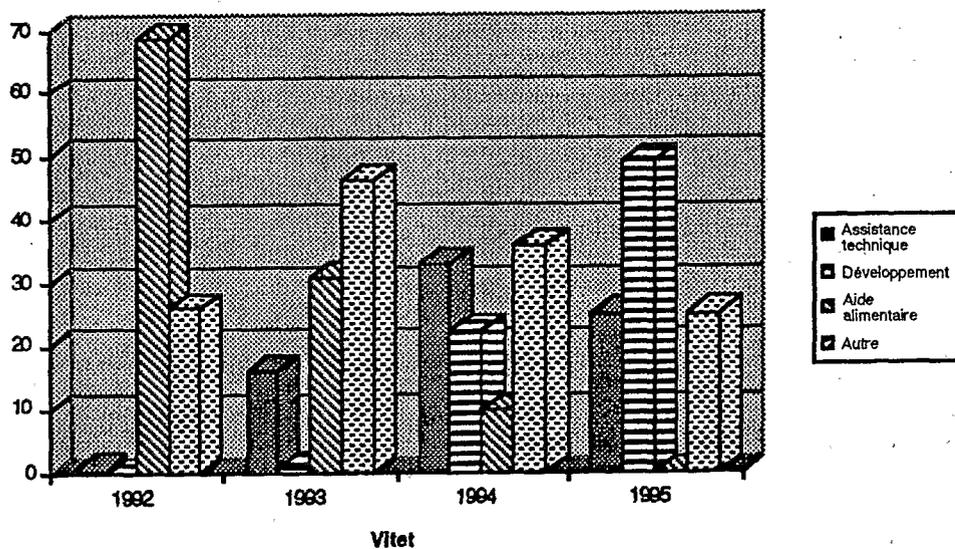


Figure 8. L'aide étrangère en % du PIB (1992-1995)

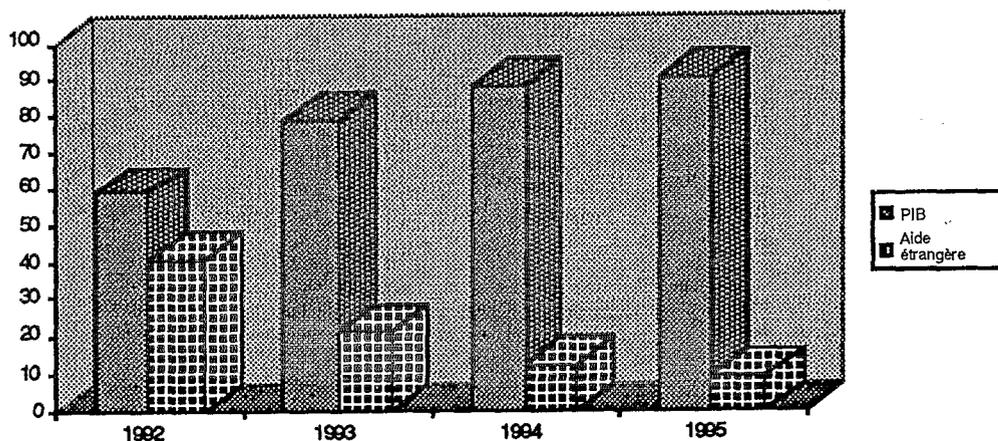
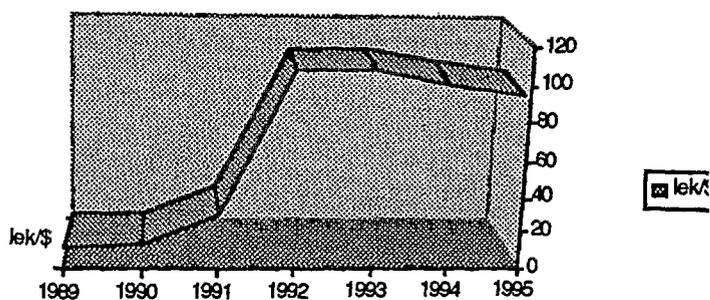


Figure 9. Evolution du taux de change (en leks par dollar)



## 6. La transition albanaise : comparaison avec d'autres pays de l'Est

Il est possible, dans les pays de l'Est, de distinguer quatre grands types de transitions :

- celles faites à l'initiative du pouvoir central et de façon rapide (Tchéquie et ex-RDA) ;
- celles qui sont parties de la base, mais qui ont été conflictuelles (Pologne et Albanie) ;

- des transitions douces ou «de velours» impulsées par les gouvernants (Hongrie et Slovénie) ;
- des initiatives plutôt spontanées, c'est-à-dire laissées principalement à l'initiative des agents économiques et non du pouvoir central (Bulgarie et Roumanie).

La vitesse des transformations fonde en partie l'opposition entre thérapie de choc et gradualisme. Il s'agit à la fois de la rapidité et de l'ampleur de la dérégulation et des changements structurels : libération plus ou moins totale des prix et convertibilité de la monnaie, liberté plus ou moins grande du commerce extérieur et des mouvements de capitaux, vitesse et méthodes de changement des droits de propriété. Sur cet axe, on trouve à une extrémité la Pologne et l'Albanie, avec une dérégulation brutale et, de l'autre, la Roumanie et la Bulgarie.

Un autre facteur, tenant aux modalités de la transition doit être pris en compte : dans certains pays, comme en Hongrie ou en Tchéquie, un fort contrôle par le pouvoir central a permis de transformer de manière cohérente l'ensemble de l'économie, les grandes et les petites entreprises, en modifiant les règles du jeu de manière progressive, avec une recherche prioritaire de préservation des équilibres (prix, salaires, crédit...). La Tchéquie se distingue par le contrôle strict de la privatisation et de la chaîne du crédit par l'Etat et par une surveillance serrée des salaires qui diffère l'ajustement par l'emploi et préserve sa compétitivité en Europe.

D'autres pays ont opté pour une dynamique de transformation beaucoup plus spontanée où, même au prix de déséquilibres, on encourage le développement – par le bas – d'un secteur privé qui devrait susciter, par contagion, une transformation du secteur d'Etat : ce sont la Pologne et l'Albanie, mais aussi la Roumanie et la Bulgarie.

**Tableau 14. Modalités de la transition**

	Transformations rapides	Transformations progressives
A l'initiative du pouvoir central principalement	Allemagne de l'Est Tchéquie	Hongrie Slovénie
Initiatives "spontanées" (à partir des agents)	Pologne Albanie	Bulgarie Roumanie

## Références

- *An agricultural strategy for Albania*. Report prepared jointly by the World Bank and The European Community, October 1992.
- «Au coeur des passions albanaises». In : *Courrier International*, n° 203, septembre 1994.
- Blejer M., Calvo G., Coricelle F., and Gels A. (1993). *Eastern Europe in Transition: From recession to growth*, Washington: World Bank.
- Broclawski J.P., Holcblat N. (1995). «Repères économiques pour l'Europe centrale et orientale en 1994». In : *Le Courrier des Pays de l'Est*, n° 396, pp. 3-10.
- Christensen G. (February 1995). *Policy issues for the agricultural sector in Albania*. FAO.
- Cristofoli A.M. (1993). «Les inconnues de la transition en Albanie». In : *Cooperazione*, n° 5.
- Durand D. (1986). *Socialisme et développement agricole : le cas de l'Albanie*. Université de Grenoble.
- FAO (1993). «Restructuring Agriculture in Eastern and Central Europe». *Country Papers*.
- FMI (1992). *Albania: from Isolation towards Reform*, Washington D.C.
- Gjata M. (1994). *Evolution des campagnes albanaises*. DEA, Université Paris X-Nanterre.
- Jandot G. (1994). *L'Albanie d'Enver Hoxha*, Paris.
- Lamb J., Sreme D. (1993). «Central Europe: Agriculture in the new market economics». In : *Medit*, n° 4.
- Lhomel E. (1985). «L'Economie albanaise en 1984». In : *Le courrier des pays de l'Est*, n° 297.
- — (1987). «L'Economie albanaise en 1986 : le recentrage». In : *Le Courrier des Pays de l'Est*, n° 320.
- — (1991). «L'Economie albanaise en 1990-1991: la véritable mesure d'un échec». In : *Le Courrier des Pays de l'Est*, n° 362.
- — (1993). «L'Economie albanaise en 1992». In : *Le Courrier des Pays de l'Est*, n° 376.

- — (1993). «L'Albanie en 1993 : un équilibre précaire». In : *L'Europe Centrale et Orientale en 1993*, pp. 51-62.
- — (1994). «L'Economie albanaise en 1993-1994: un redressement encourageant». In : *Le Courrier des Pays de l'Est*, n° 392.
- Pouliquen A. (1993). *L'agriculture post-communiste en Europe centrale : du choc excédentaire à la récession*. DEMETER.
- Segrè A. (1994). *La rivoluzione bianca*. Il Mulino.
- *The World Bank Atlas* (1995).
- World Bank (1994). *Albania building a new economy*.

Carte. Topographie de l'Albanie

