



UNIVERSITAT^{DE}
BARCELONA

El uso de la economía como instrumento de legitimación política en Argelia

Aurèlia Mañé Estrada



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement 4.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento 4.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution 4.0. Spain License.**

EL USO de la ECONOMÍA como INSTRUMENTO de LEGITIMACIÓN POLÍTICA en ARGELIA

Tesis Doctoral dirigida por D. Benjamín Bastida Vilá, Catedrático de Política Económica y presentada por Aurèlia Mañé Estrada para optar al título de Doctora en Ciencias Económicas

Programa de Doctorado "Economía Internacional y Desarrollo Económico"
Bienio 1.991-88. Tutor: Dr. Benjamín Bastida Vilá

Departamento de Política Económica y Estructura Económica Mundial
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universitat de Barcelona

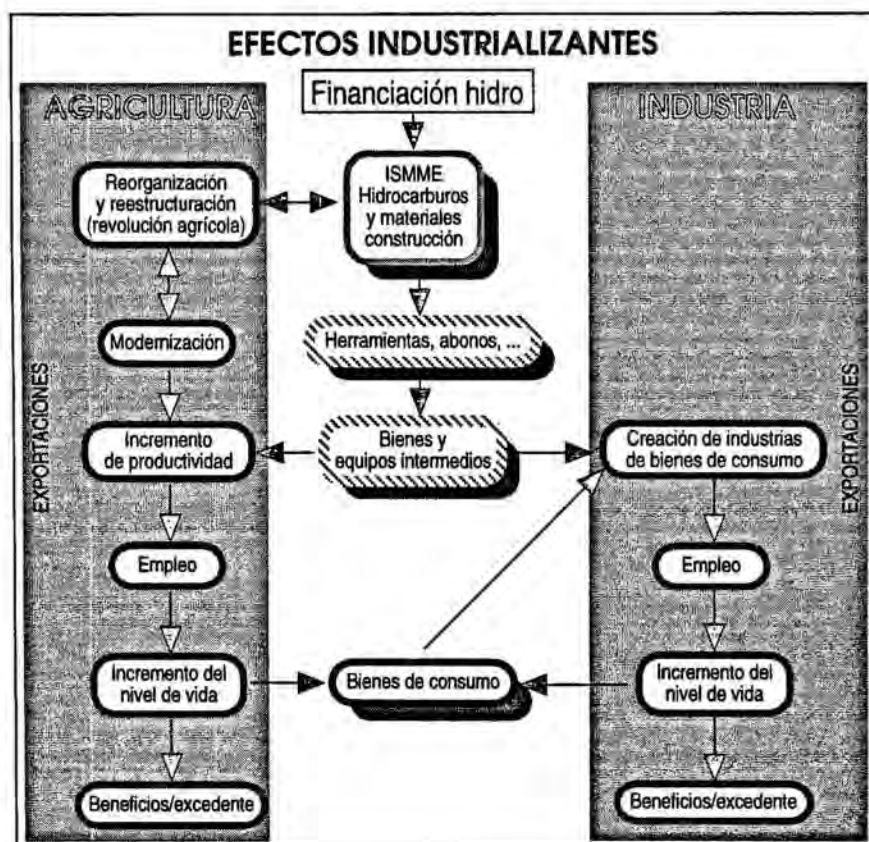
2.- EL ESQUEMA DE LAS INDUSTRIAS INDUSTRIALIZANTES APLICADO A ARGELIA

Una vez se ha definido qué son y qué características han de tener las Industrias Industrializantes, vamos a ver qué es lo que se pretende lograr con ellas y cuáles han de ser las condiciones para que esta estrategia llegue a buen puerto. En este caso, hablamos concretamente del contexto argelino, y debemos advertir que los pasos detallados a continuación se extraen de los escritos de Destanne de Bernis, pero no están detallados en los mismos. El esquema que presentamos es una interpretación del conjunto de estos escritos y, sobre todo, de la introducción que este autor realizó en 1975 al trabajo de Mazri. Teniendo en cuenta la fecha de este texto¹⁹³, cabe pensar algo que habíamos comentado en páginas anteriores: a partir de un determinado momento, Destanne de Bernis deja de realizar una propuesta genérica para el conjunto de países subdesarrollados y empieza a reelaborar sus trabajos en función de una realidad que ya existe.

Las relaciones y los efectos que se deberían lograr quedan reflejadas en el esquema adjunto.

Para nuestra línea argumental consideramos que en este apartado basta con mencionar lo anterior, pero el tema de la tecnología "argelina" será tratado con más profundidad en este escrito.

¹⁹³ En 1975, en Argelia, se estaba aplicando el Segundo Plan Cuatrienal (1974-77). En este sentido no parece que los planificadores argelinos siguieran las recomendaciones de Destanne de Bernis, sino que este justificaba los siete años de planificación argelina.



Como se muestra en este cuadro, en el caso de Argelia el componente fundamental y básico del modelo de industrialización son los hidrocarburos en su vertiente financiera. En un primer momento, y hasta el momento en el que la economía argelina genere un excedente interno, las exportaciones de petróleo bruto son la fuente de divisas necesarias para que Argelia pueda adquirir la tecnología, el capital, los bienes intermedios, etc. de sus Industrias Industrializantes - siderurgia, metalurgia, construcción mecánica y eléctrica, materiales de construcción y los derivados del petróleo.

La edificación y la puesta en marcha de estas industrias es la condición suficiente para que empiecen a surtir los efectos industrializantes dirigidos hacia el resto de actividades económicas.¹⁹⁴ Los denominadores comunes de estas industrias

¹⁹⁴ Además de los efectos industrializantes dirigidos hacia el resto de actividades económicas del país, estas industrias, a su vez, están interrelacionadas entre ellas.

son: elaborar bienes de producción, ser la base de la industrialización del país, y el hecho de que su tecnología es el *germen de toda una determinada estructuración de su entorno*¹⁹⁵, porque sus procesos de producción se basan en "tecnologías punta" que se transmiten mediante el intercambio de sus *outputs*: bienes intermedios, maquinaria, *inputs* agrícolas, etc.

En un inicio, el principal receptor de los mismos es la agricultura. La parte izquierda del esquema nos muestra las relaciones del núcleo industrial con la agricultura. Este ha de generar unos efectos de arrastre dirigidos hacia el sector primario, mediante el suministro de bienes de equipo e intermedios capaces de modernizar y elevar el nivel de productividad del campo argelino. Ambos aspectos, según el esquema propuesto, deben incidir favorablemente en la creación de empleo agrícola y en el aumento del nivel de vida rural, lo que, a su vez, incidirá en una mayor demanda de bienes manufacturados. Esta relación de la agricultura con la industria, según Destanne de Bernis, es la clave del éxito de todo el planteamiento industrializador. Porque, mientras no se articule el conjunto de la matriz interindustrial, la agricultura es la encargada de proporcionar empleos¹⁹⁶ y

Por ejemplo, establecer la industria de hidrocarburos requiere el *output* producido por la siderurgia, la metalurgia y la mecánica, pero, éstas a su vez necesitan productos derivados de los hidrocarburos para funcionar. Pero estas demandas y ofertas cruzadas sólo podrán ser satisfechas cuando las unidades de producción entren en funcionamiento, hasta que no se puedan construir nacionalmente tubos para un oleoducto, estos se deberán comprar en el extranjero. Y lo mismo ocurre para el resto de bienes de capital y semiterminados. Este es el motivo por el que en un primer momento Argelia necesita divisas para llevar a cabo su proceso de industrialización.

¹⁹⁵Véase el apartado 1.2.1.3 del presente capítulo.

¹⁹⁶ Cuando hablemos de los objetivos y realizaciones de los planes argelinos, se verá que el problema del trabajo ha marcado toda la historia económica de Argelia, pero que los planificadores argelinos creyeron que con la simple voluntad de industrializar el país se alcanzaría el pleno empleo. Sin embargo, estos mismos planificadores eran conscientes de que sólo se lograría llegar a este estadio en el largo plazo y que, mientras, la agricultura era la encargada de "retener" el excedente de mano de obra. Podemos anticipar que no ocurrió ni lo uno ni lo otro, y que con el paso del tiempo se le encomendó esta misión al sector privado comercial e industrial.

tiene que ser el mercado de buena parte del *output* industrial -abonos, pesticidas, plásticos, maquinaria...-. Además, con el aumento esperado de su productividad ha de proporcionar alimentos para el conjunto de la población y ser capaz de generar un excedente suficiente para "ayudar" a la financiación de las industrias que están en el origen del proceso de industrialización.

El sector agrícola se convertiría en el principal demandante de bienes finales e intermedios industriales. Pero, en este estadio, es poco probable que la demanda de bienes de consumo industriales pueda ser satisfecha con productos internos. Sin embargo, esta demanda debe actuar como motor para la creación de una industria nacional de bienes de consumo, que será posible gracias a los bienes de equipo e intermedios elaborados en las Industrias Industrializantes. Estos bienes serán la base de un tejido industrial moderno y articulado entre sí. Se espera que sea moderno, porque su capital llevará incorporadas las últimas innovaciones tecnológicas, y que sea articulado, porque el sector manufacturero se convertirá en uno de los principales demandantes, junto a la agricultura, del *output* de las Industrias Industrializantes. Mediante este proceso, y las relaciones intra-Industrias Industrializantes se ira tejiendo la matriz inter-industrial argelina.

Por último, en esta segunda fase se espera un efecto mucho más positivo sobre el empleo. Empleo que será fuente de ingresos para la población y, por ende, posibilitará un aumento del nivel de vida, lo que conllevará un mayor aumento de la demanda de consumo. En este modelo, se espera que a largo plazo el sector manufacturero sea capaz de absorber el excedente de mano de obra que existía en el campo argelino.

En una tercera fase, tanto la agricultura como la industria han de estar capacitadas para proporcionar bienes susceptibles de ser exportados. Con este proceso, se espera que el conjunto de actividades productivas del país genere un excedente interno, que progresivamente debería ir sustituyendo a los hidrocarburos en su vertiente financiera.

Si todo este esquema se cumpliera, se lograría, a través de un aumento de la productividad :

- La obtención de una base industrial real
- La obtención de una estructura productiva coherente e introvertida a partir del dinamismo constante entre la agricultura y la industria
- Una financiación independiente o acumulación sobre bases nacionales

Es decir, el desarrollo nacional, ya que se modificarían los vínculos de dependencia y se lograría *"una reestructuración económica y social"* y, en último lugar, *"la modificación de las funciones de comportamiento del conjunto considerado"* (Destanne de Bernis, 1966:419).

Sabemos, porque es otro de los ejes explícitos de la teoría de Destanne de Bernis, que los efectos de las Industrias Industrializantes no son automáticos ni mecánicos. Sabemos también que, para que estos efectos se produzcan, ha de existir un entorno adecuado.

El párrafo en el que el autor define las Industrias Industrializantes (Destanne de Bernis, 1966:419) acaba diciendo *"la renovación de las estructuras sociales constituye a la vez, y cada vez, una condición y una consecuencia del proceso de industrialización"*. En un artículo posterior, centrado en los problemas petrolíferos de Argelia, escribe *"Si se puede considerar que se ha implantado el primer elemento (el aparato industrial) el mayor interrogante consiste en saber si esta industria va a suscitar la transformación de la agricultura. La respuesta no se halla en el ámbito de la industria: no podríamos imaginar que la simple provisión mecánica de productos a la agricultura fuera suficiente para que este sector los comprara y usara eficazmente. No podemos pensar un cambio espontáneo y autónomo de las técnicas agrícolas (condiciones de la utilización de estos productos) sin una transformación profunda -concomitante o previa- de las estructuras sociales agrarias que bloquean la evolución tecnológica"* (Destanne de Bernis, 1971b:591).

Cuando el autor intenta buscar una solución a este problema cronológico -saber si primero se ha de reestructurar la agricultura o implantar la industria- sus

respuestas no dejan de ser principios genéricos, que no aportan ninguna solución real al problema. Habla de remodelación previa de la agricultura como paso previo a la introducción de cualquier nueva técnica. Esta remodelación debería estar encaminada a eliminar los frenos jurídicos y sociológicos, para crear un nuevo tipo de relaciones y modos de producción, para realizar un progreso en la organización. Pero, al mismo tiempo, admite que no se puede generalizar sobre cómo hacerlo, ya que no existe una única solución. Él sugiere establecer cooperativas de producción como forma de democratización: "*La construcción progresiva de la democratización en este sentido está profundamente vinculada a las reformas*" (Destanne de Bernis, 1971a:442).

Por lo tanto, al hablar de democratización está diciendo, como ya se ha dicho¹⁹⁷ que el problema es político y que sin un acuerdo global es imposible lograrlo: "*Es evidente que una reforma agraria no se puede aplicar, si no se unen la voluntad política de los segmentos más pobres de la población agrícola y la voluntad del gobierno*" (Destanne de Bernis, 1971b:593).

La conclusión a lo anterior es que el problema es mucho más complejo que lo que podría ser la pura y simple implantación de determinadas industrias. El autor lo sabe, pero sólo lo apunta. Sin una lectura atenta de sus escritos, las ideas que permanecen son que basta con establecer una industria pesada para que el desarrollo se produzca, sin tratar de averiguar si se habla de desarrollo o de crecimiento. Quedan las frases tópicas que se han repetido hasta la saciedad, tanto en los textos oficiales del régimen argelino¹⁹⁸ como en alguna obra especializada sobre Argelia

Es cierto que Destanne de Bernis no acaba de ser claro, porque en algunas ocasiones deja entrever que con la industria por sí sola basta. Escribe sobre la tecnología portadora de progreso, como si el progreso viniera solo; escribe sobre la

¹⁹⁷Véase páginas 242-43.

¹⁹⁸ Véanse en el capítulo segundo, los apartados dedicados a comentar la *Charte Nationale* de 1976.

necesidad de quemar etapas en el proceso de industrialización estableciendo de golpe las mismas industrias que, según la Tabla de Leontieff, son las apropiadas en Occidente, para que así se suscite el mercado, pareciendo olvidar el largo proceso que han sufrido los países occidentales; escribe sobre que *"la industrialización causa [...] la eventual posibilidad de dominación sobre la sociedad misma"* (Destanne de Bernis, 1966:419). En la misma página, cuando escribe sobre las industrias susceptibles de ser industrializantes en los países subdesarrollados, ya que éstas han mostrado sus efectos beneficiosos en Occidente, distingue entre las primeras fases del proceso de industrialización y las fases posteriores a este. La siderurgia, la mecánica... fueron implantadas en occidente en un segundo momento, y no provocaron la ruptura de estructuras que se pretende lograr con una estrategia de desarrollo. En los países *"llamados "industrializados", [...], no asistimos a fenómenos bruscos de desaparición y aparición de estructuras, sino a un trabajo continuo de ajuste de estructuras, más o menos moldeables, a un nuevo tipo de maquinaria"* (Destanne de Bernis, 1966:419).

La pregunta que surge tras la lectura de este párrafo es si el autor esperaba que la importación de la industria, que en Occidente causaba un ajuste de estructuras, causaría en un contexto distinto, el de los países subdesarrollados, una ruptura de las formas existentes.

2.1.- CONSIDERACIONES SOBRE LA FUNCIÓN DE LOS HIDROCARBUROS EN LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ARGELINA

Al principio de este apartado se ha dicho que en los textos oficiales no se habla de la teoría de Destanne de Bernis, pero, como veremos en las páginas siguientes, sí que parece que los dirigentes argelinos se fijaron en la necesidad de implantar una industria pesada, obviando la idea que subyace en todos los escritos del teórico de las Industrias Industrializantes. Idea que no se puede expresar en otros términos que en los de afirmar que el desarrollo es más un problema político que económico, lo que no siempre es cierto si en vez de hablar de desarrollo se habla de crecimiento en términos de agregados macroeconómicos.

Desde nuestro punto de vista, el aspecto más importante de la estrategia de desarrollo argelina no es si se aplicó o no el modelo de las Industrias

Industrializantes. Por los aspectos que hemos citado de la *Charte Nationale* en el capítulo anterior, parece evidente que el discurso contenido en este documento está inspirado en esta teoría. Las grandes líneas lo están: establecer una economía nacional e integrada, priorizar a las industrias de base, etc. Pero, como también hemos mostrado en el capítulo anterior, no había muchas opciones alternativas. Como hemos visto, y como veremos en las páginas siguientes, el problema de cómo aplicar a una realidad concreta un modelo teórico es político y social, y también es función de los recursos disponibles en el seno del país -recursos humanos, físicos...

Algunos autores se inclinan por aceptar la idea de un pragmatismo de los dirigentes argelinos en materia de industrialización, más que por la existencia de una libre elección de lo que se ha venido a llamar el modelo teórico de desarrollo argelino. Pero en realidad hay una gran carencia de información sobre cómo fueron tomadas las decisiones en temas de política económica. Lo único que podemos afirmar es que hay una correspondencia entre la problemática y la solución que apunta Destanne de Bernis y la problemática argelina y las orientaciones de sus planes de desarrollo.

En concreto, el punto en común fue la función que Destanne de Bernis otorga a los hidrocarburos en los últimos escritos que hemos analizado sobre el caso específico de Argelia. Sin embargo, como hemos apuntado, estos escritos fueron realizados cuando Argelia ya había iniciado sus planes de desarrollo. Esta reactualización de la teoría de las Industrias Industrializantes merece un análisis a parte, porque supone una reconversión del modelo teórico inicial y otorga una cierta especificidad a la economía argelina.

Antes de estudiar los efectos concretos del sector de los hidrocarburos en el seno de la economía argelina, debemos hacer una reflexión de orden general que nos permitirá centrar y matizar nuestro análisis de aquella. Por lo que hemos visto hasta ahora, los dirigentes argelinos creían que bastaba con un importante programa de gastos públicos para estimular la producción vía una demanda creciente. El problema, sin embargo, reside en si un programa de este tipo es suficiente para generar un crecimiento rápido y autosostenido, que es lo que se

pretendía.

La forma de financiación no es en absoluto neutra, sino que el tipo de recursos utilizados determinará unas características y una evolución del modelo que se quiere implantar. Parece evidente que no puede ser lo mismo un proceso de acumulación basado en lo que en términos convencionales llamaríamos "trabajo productivo" que un proceso de acumulación basado en los ingresos por exportación del petróleo.

La reelaboración de la teoría de las Industrias Industrializantes para el caso concreto de Argelia tiene como componente fundamental la función que el sector de los hidrocarburos ha de jugar en la economía argelina. Esta función de los hidrocarburos en esta estrategia merece una especial consideración porque otorga, al menos en un inicio, un componente de extravención a un modelo como el de las Industrias Industrializantes, que estaba pensado para lograr la intraversión de la economía nacional. El petróleo ha de ser el motor del desarrollo del país porque, por una parte, es una fuente de obtención de divisas y por otra parte sus derivados, así como su demanda de suministros, han de tener efectos industrializantes en el resto de actividades económicas de Argelia¹⁹⁹.

Por lo tanto, podemos decir que el petróleo tiene dos funciones: una que denominaremos "financiera" porque tiene como objetivo básico substituir la ausencia de excedente interno por un excedente externo, pero nacional, y otra que denominaremos "industrializante", ya que tiene como objetivo generar unos efectos de arrastre hacia adelante y hacia atrás que susciten la creación de un tejido industrial articulado, en particular, y una estructura económica articulada, en general.

Estas dos funciones quedan reflejadas en el Decreto de 1966 que modificaba

¹⁹⁹Para un análisis más completo de los efectos industrializantes del sector de los hidrocarburos en la economía argelina, véase la introducción de Destanne de Bernis en Mazri (1975).

el estatuto de la SONATRACH²⁰⁰. Y en concreto, según palabras del vicepresidente de la SONATRACH en 1973²⁰¹, las actividades de esta Sociedad Nacional se concretan en: a) aquellas destinadas a la acumulación de capital, para sustentar la inversión, b) las que proporcionen la base material para la creación del proceso de industrialización, y c) las que sean el factor general de difusión del progreso económico y social.

Basar el proceso de industrialización y, por ende, el de acumulación en los ingresos obtenidos por la venta del petróleo en el mercado internacional supone basar el crecimiento y el desarrollo económico en la venta de un recurso natural en el exterior. Desde este punto de vista, el modelo de desarrollo argelino parte de la idea de que el comercio mundial puede ser el motor de desarrollo de una economía.

Podría decirse que esta idea supone reactualizar la teoría del comercio internacional como motor de crecimiento y desarrollo de economías exportadoras de recursos naturales o materias primas²⁰². Esta reactualización no se debe únicamente al caso específico de Argelia, sino que surge a raíz del aumento de los precios del petróleo en los años 1973-74 y 1979-80²⁰³. Este aumento supuso, como

²⁰⁰Véase el apartado 3.1.2 en el capítulo segundo.

²⁰¹Véase: Mazouni (1973) y *Le Monde Diplomatique*, noviembre de 1982.

²⁰²Para el desarrollo de este punto nos basaremos fundamentalmente en los escritos de A. Sid Ahmed (1988 y 1989). Según este autor, esta teoría fue formulada por M. H. Watkins en 1963, que tipificó un modelo específico de desarrollo a partir de los estudios de H.A. Innis sobre la función que han ejercido la pesca del bacalao y el comercio de pieles en la historia económica del Canadá. Watkins, sin embargo sólo habla de teoría cuando se producen las siguientes condiciones: a) el motor del crecimiento de una economía son las exportaciones de productos primarios -staples-, b) ha de existir una relación población/recursos adecuada, y c) no han de existir relaciones de producción precapitalistas. Sólo bajo estas circunstancias puede existir la posibilidad de un desarrollo autosostenido a partir de una expansión sucesiva de varios productos primarios y la diversificación de las exportaciones que desembocará en el desarrollo económico.

²⁰³En el año 1974, a raíz de la protesta de los países árabes, en general y de

afirma Alkazaz (1988) que por primera vez en la historia un grupo de países del Tercer Mundo -los miembros de la OPEP- exportadores de materias primas lograron modificar los términos de intercambio a su favor y, por ende, tuvieron la posibilidad de financiar su propio desarrollo.

El fuerte incremento de los precios del petróleo en la década de los 70, que supuso "*una alteración de las relaciones de fuerza en la economía mundial*" (Sid Ahmed: 1988:756), creó la ilusión de que por fin era posible que algunos países subdesarrollados lograran ser los amos de su propio desarrollo, porque el reajuste de los precios del crudo ocasionó una transferencia masiva de recursos²⁰⁴ desde el *centro* hacia la *periferia*. Y en el mundo académico²⁰⁵ se reconsideraron algunas experiencias de los ex-dominios británicos que habían logrado el desarrollo a partir de la exportación de materias primas. Esta idea ha sido elaborada por los llamados teóricos de la Staple Theory of Economic Growth, que señalan el carácter específico del crecimiento en aquellas economías en las que la exportación de productos primarios ha tenido una función predominante en el proceso de desarrollo.

la AOPEP, en particular, por la política de apoyo de algunos países occidentales a Israel dichos países decidieron reducir el suministro mensual un 5% a aquellos países que apoyaban la política de expansión israelí. A finales de 1974, Arabia Saudí decretó el embargo total de suministro de petróleo a EE.UU. y Holanda. Esto ocasionó que los precios pasaran de 3.51\$ el barril a 11.41\$ (precios medios anuales del Arabe ligero, el Iraní ligero y el Es Sider libro), lo que supuso un incremento del 222.55% en un año. El aumento de 1979-80 se debe a la reducción en la producción de petróleo ocasionada por el inicio de la guerra entre Iraq e Irán. En estos años el precio pasó de 13.22\$ el barril, en 1978, a 20.63\$ en 1979 y a 32.17\$ en 1980. Fuente: *Petroleum Intelligence Weekly, IEA; Oil and Gas Information: 1986-88* y elaboración propia.

204Para el conjunto de países de la OPEP, el valor acumulado de las exportaciones de petróleo entre 1965 y 1973 fue de 31.100 millones de dólares, y entre 1974 y 1985, de 2,0195 billones de dólares. Fuente: OPEC; *Annual Statistical Bulletin* (1985).

205**El análisis de los efectos de las políticas de desarrollo llevadas a cabo en las economías petroleras permite reinterpretar la relación entre crecimiento de las exportaciones y desarrollo y, en general, la economía política de la valorización de los recursos naturales*" (Sid Ahmed, 1988:756).

2.1.1.- El comercio internacional como motor de la estrategia de desarrollo argelina

El estudio de Canadá, EE.UU. y Australia proporciona ejemplos en los que este tipo de estrategia ha tenido éxito. En estos países el sector exportador se convirtió en el motor del crecimiento económico, no sólo porque su contribución al PIB fue relativamente importante, sino porque la existencia de este sector generó unos efectos de arrastre hacia adelante y atrás²⁰⁶ que incidieron en la diversificación de la economía. En esta teoría, se contemplan otros aspectos que no se pueden catalogar dentro de los de arrastre. La expansión de las exportaciones puede atraer *factores raros* que incitan la implantación de capital y mano de obra extranjera. En este caso, la inmigración amplía el mercado nacional y estimula a las industrias productoras de bienes de consumo, y la entrada de capitales estimula la creación de un sistema financiero. De esta forma, *"las industrias llamadas no económicas son viables, incluso si no tienen una relación directa con el sector exportador, (...) los llamados efectos de difusión menos directos [...], ya que los efectos de difusión iniciales generan efectos de difusión adicionales, y así sucesivamente."* (Sid Ahmed, 1988:725).

Pero, como señala este mismo autor, una de las grandes debilidades de la *Staple Theory* es su poco poder explicativo a la hora de determinar la transformación que experimenta una economía desde el momento en el que se especializa en la exportación de recursos naturales hasta el momento en el que el país se convierte en una sociedad industrial diversificada. En otras palabras, la poca conceptualización que esta teoría hace de la transición que se ha operado en los países en los que un modelo basado en la exportación de recursos naturales ha desembocado en el desarrollo socioeconómico. De hecho, el análisis basado

206Estos efectos no difieren de los descritos por Hirschman: a) estímulos a las inversiones nacionales debidos a la demanda de *inputs* del sector exportador, b) estímulos a las industrias nacionales que emplean *output* provenientes de la industria exportadora, y c) estímulos a la industria nacional debidos a la necesidad de satisfacer el aumento de la demanda interna, que tiene como origen a los factores de producción de la industria exportadora.

exclusivamente en los efectos de arrastre de un sector exportador parece muy limitado a la vista de los pobres resultados de la mayoría de países subdesarrollados que han intentado alcanzar su desarrollo a partir de la exportación de bienes no, o poco, elaborados. Si se tienen en cuenta estos "fracasos", sólo se podría afirmar que si se dan unas determinadas condiciones iniciales²⁰⁷, se puede producir un crecimiento sostenido de una economía a partir de una expansión del sector exportador, que a su vez ha sido el catalizador del desarrollo del conjunto de la economía.

El problema, entonces, es determinar cuáles son estas condiciones iniciales, que parecían tener EE.UU., Canadá y Australia, pero que la gran parte de países subdesarrollados no tienen. Probablemente, ni siquiera baste con identificar las condiciones, sino que la solución resida en una combinación variable de un conjunto de factores complejos en momentos cronológicamente distintos. Desde este punto de vista es imposible enumerar una secuencia de factores²⁰⁸ que desemboquen necesariamente en el desarrollo de un país. Si existiera una fórmula infalible para superar el subdesarrollo no hablaríamos de él.

Por ello sólo podemos afirmar que para que se produzcan los efectos benéficos del sector exportador se requieren determinados elementos que están condicionados por el entorno económico, cultural y políticosocial del país. Sin

207 Cuando hablamos de "condiciones iniciales" no pretendemos caer en un determinismo extremo. Estas condiciones no han de ser necesariamente materiales o tangibles e intrínsecas del país; en ellas incluimos el comportamiento humano, las relaciones entre países, las instituciones políticas, la historia del país, etc.

208 En el estudio citado de Sid Ahmed se pueden leer las trayectorias de distintos países, y algunas de las causas por las que algunos países tuvieron éxito y otros no. Entre estas causas se pueden enumerar: la propiedad del sector exportador (nacional o extranjero), el tipo y la cantidad de recursos naturales, las ventajas de localización, las condiciones del mercado mundial, la oferta de capital para las empresas, el tipo de industrialización que se quiere implantar, la demanda interna, el tipo de estructura social, la existencia o no de formas precapitalistas de producción, la heterogeneidad cultural, etc.

embargo, y en concreto, en los casos en los que los teóricos de la Staple Theory hablan de éxito, en términos de desarrollo, como EE.UU., Canadá y Australia, no podemos olvidar que fueron colonias de población europea, en las que junto con la inmigración se trasladó un determinado modelo socioeconómico que, con el tiempo y la aniquilación de la población indígena, se convirtió en propio, pero no autóctono *strictu sensu*.

En el caso de los países de la OPEP, en general, y de Argelia en concreto, las condiciones de partida eran distintas de los casos en los que la estrategia de desarrollo tuvo éxito, pero tenían un componente que también les hacía distintos de la mayoría de países subdesarrollados que no han logrado alcanzar el desarrollo a partir del desarrollo de un sector explotador: el petróleo. Sin embargo, este factor no cobró importancia para el desarrollo de los países subdesarrollados petroleros hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XX.

En los países petroleros, que hoy constituyen la OPEP, el régimen de explotación del petróleo, hasta los años setenta de nuestro siglo²⁰⁹, estaba en manos de las grandes multinacionales petroleras, las llamadas Siete Hermanas²¹⁰, que controlaban el 90% de la producción mundial de hidrocarburos. Esta organización

209 Las nacionalizaciones se produjeron en esta fecha, pero previamente se habían ido creando sociedades con participación mixta. Ya en 1943 en Venezuela -país miembro de la OPEP, a pesar de no ser árabe- se votó una ley que destinaba el 50% de los ingresos fiscales del petróleo al gobierno venezolano. En 1950, la ARAMCO -Arabian-American Oil Company, resultado de la fusión de la Standard Oil de California y la Texas Company- concede lo mismo al gobierno saudí. Lo mismo ocurrió en Kuwait e Iraq, con la Compañía Iraquí de Petróleo -CIP. Poco a poco, y sobre todo a partir de la creación de la OPEP en setiembre de 1960, los gobiernos de los países miembros de esta organización fueron aumentando su participación en las compañías petroleras que operaban en sus territorios. El primero fue el general Kassem en Iraq, en 1962, que compra el 95% de las participaciones de la CIP, y en 1964 Iraq funda su propia compañía.

210 Las Siete Hermanas eran cinco compañías norteamericanas (Standard Oil de New Jersey, Standard Oil de California, Socony Mobil, Gulf y Texaco), una británica (Anglo-Iranian -posteriormente British Petroleum-) y una Holandesa (Royal Dutch-Shell).

de la oferta del petróleo contribuía muy poco a elevar el nivel de vida de los países que tenían en su subsuelo este recurso natural, ya que las concesiones estaban en manos de las multinacionales occidentales. La cuestión de los pocos ingresos que las concesiones petrolíferas aportaban a estas economías subdesarrolladas se puede analizar desde dos ángulos distintos. El primero resulta de los pocos pagos que las grandes compañías multinacionales realizaban a los dirigentes de estos países²¹¹. Y el segundo es que el sector petrolero puede tener una contribución muy elevada en el valor añadido de una economía, pero requiere cuantitativamente pocos factores de producción y cualitativamente que estos sean muy especializados. El aspecto cuantitativo atañe fundamentalmente a la cantidad de mano de obra empleada en este sector exportador. Por una parte, el sector de los hidrocarburos se caracteriza por ser intensivo en capital, no en trabajo, lo que quiere decir que contribuye poco en el aumento del nivel de vida de la población mediante la distribución de remuneraciones salariales²¹². El aspecto cualitativo hace referencia al conjunto de factores de producción empleados en el sector de los hidrocarburos. En general, este sector requiere de una tecnología y de un capital sofisticado, así como de una mano de obra calificada que no existía en los países concesionarios, por lo que la remuneración del conjunto de factores de producción se transfería al exterior, directamente, o indirectamente mediante la adquisición de importaciones necesarias para la reproducción de éstos.

Si se tienen en cuenta estos factores, parece poco probable que el sector

211La concesión persa de 1908 no implicaba ningún pago a los dirigentes de este territorio, en la concesión iraquí de 1925 se fijó un royalty de 5 libras esterlinas por kilómetro cuadrado de concesión, y, en 1933, la ARAMCO pagaba un dólar al rey saudí por cada tonelada de petróleo. Estos pagos eran mínimos si se tiene en cuenta que el precio de referencia del barril de petróleo se fijaba a partir del precio del crudo del Golfo de México, que es muy superior al del golfo Pérsico. En los años 70, el coste de producción de un barril de petróleo en el golfo Pérsico era de 2 dólares, y en EE.UU. de 25 dólares. Véase: Gresh y Vidal (1991:73)

212Por ejemplo, en Argelia, en el año 1967, incluso teniendo en cuenta que el petróleo argelino tenía un trato diferente del que recibía el de los países del Golfo, la población asalariada en el sector de los hidrocarburos era un 0.34% del total de población ocupada del país.

exportador pudiera generar efectos beneficiosos en el resto de actividades económicas de un país. Si se adquieren los factores de producción en el exterior, los efectos de arrastre hacia atrás se generan fuera del territorio; si se piensa que en esta época las exportaciones eran básicamente de crudo, es decir de energía para las economías occidentales, los efectos de arrastre hacia adelante también se producían fuera del territorio; y, por último, si se piensa que este sector exportador no contribuía a elevar el nivel de vida de la población, ni directamente mediante remuneraciones salariales, ni indirectamente mediante el "gasto público"²¹³, tampoco se podían generar efectos de arrastre en el sector productor de bienes de consumo.

Por ello, podemos apuntar que estos territorios responderían a la definición de economías de enclave. En estas economías, el impacto del sector exportador es mínimo en el resto de actividades económicas "nacionales". La aportación del sector nacional al desarrollo del sector exportador es el territorio, pero el resto de factores de producción tienen origen externo. Estos factores de producción transfieren al extranjero sus ingresos y satisfacen sus necesidades de reproducción con importaciones. De esta forma los supuestos efectos beneficiosos del sector exportador no sólo no inciden en la economía del territorio en el que se encuentra el recurso natural, sino que incluso pueden atrasar el desarrollo de la misma, en el caso de que posteriormente no se distribuya internamente el excedente generado por el sector exportador. En otras palabras, pueden coexistir elevados beneficios en

213 Cuando se habla de elevar el nivel de vida de la población en el caso de un sector como los hidrocarburos, también se ha de tener en cuenta que, como la mayoría de recursos naturales, su producción se realiza en el lugar geográfico en el que se encuentran estos recursos. Lo que nos llevaría a considerar que, incluso en el hipotético caso de que este sector ocupara a una cantidad importante de población, como podría ser el caso de la agricultura, la elevación del nivel de vida de la población sólo se produciría en una región concreta, lo que requeriría una política regional para reducir las disparidades regionales. Otro factor que se ha de tener en cuenta es que este tipo de producción tiende al monopolio natural y, por lo tanto, es poco proclive a una estructura de pequeñas unidades de producción. En este sentido, también se requeriría una política distributiva, si lo que se quiere es elevar el nivel de vida del conjunto de la población.

el sector exportador con una inversión nula en todas aquellas actividades sin ninguna relación directa con el sector destinado a comerciar con el exterior²¹⁴. Por ello, a pesar de la existencia de un sector dinámico vinculado con el mercado mundial, la economía de estos territorios puede permanecer a un nivel muy bajo de subsistencia.

2.1.1.1.- La nacionalización del petróleo como instrumento para lograr el desarrollo

Desde este punto de vista, la problemática de basar el desarrollo en la exportación de petróleo es bastante compleja. Recuérdese que en Argelia se asignaban dos funciones al sector de los hidrocarburos: la financiera y la industrializante. La segunda función es la que debería ser el catalizador de la transición desde una economía enclave-exportadora hacia una desarrollada, y la primera, la que debía financiar este proceso. Pero para que se produzca este cambio se han de tener en cuenta las reflexiones sobre los factores de producción del sector exportador que apuntábamos en párrafos anteriores.

La existencia de la primera función es posible a partir del momento en el que, como veíamos en el capítulo anterior, se nacionaliza el petróleo. Con la nacionalización se logra que los bajos ingresos -tal como los hemos definido- que recibían los gobiernos de los países concesionarios de un territorio petrolífero como pago en concepto de *royalties* se transformen en mucho mayores²¹⁵. El cambio de propiedad que supone una nacionalización hace que los ingresos que antaño recibían las compañías petroleras multinacionales pasen a manos de una

²¹⁴"En este esquema de "crecimiento frustrado", no se ha producido una expansión de la economía monetaria en la que se podrían haber reinvertido los beneficios del sector exportador. Las fluctuaciones de estos beneficios casi no tienen efecto en el resto de la economía, sólo se reflejan en el volumen de importaciones y de transferencias" (J. Levin, citado en Sid Ahmed, 1988:737)

²¹⁵Evidentemente con el fuerte aumento de los precios del petróleo entre 1973 y 1974, estos ingresos fueron aún mayores.

compañía nacional de propiedad estatal²¹⁶. Este mecanismo posibilita que estos se distribuyan al conjunto de la nación.

Esta afirmación requiere ciertas matizaciones sobre el porqué y el cómo de la distribución de estos ingresos.

Como hemos mostrado anteriormente, el sector de los hidrocarburos emplea pocos trabajadores, requiere grandes inversiones de capital y una elevada cualificación de los factores de producción en general. La conjunción de estos aspectos imposibilitaba un cambio en el origen del capital y del trabajo, por el simple hecho de la nacionalización. El cambio de propiedad no supone una formación profesional inmediata de la población, ni la adquisición de un *savoir-faire*, ni el correcto funcionamiento de las actividades no petroleras que o bien han de proporcionar *inputs* a este último sector o bien han de recibir sus *outputs*. Además, el relativamente bajo número de trabajadores que requiere este sector imposibilita un aumento generalizado del nivel de vida de la población vía la distribución de remuneraciones salariales, que aumentaría el nivel de vida de la población e induciría a la expansión de un sector productor de bienes de consumo.

Desde este punto de vista, la única opción para lograr la creación de una economía independiente, articulada, autocentrada y con un crecimiento sostenido es que los ingresos que se obtienen por la venta del petróleo en el

²¹⁶Ya hemos hablado en el capítulo anterior de la nacionalización del sector de los hidrocarburos y de la creación de la SONATRACH en Argelia, por ello no nos entretendremos en estas páginas a explicar por qué la propiedad del sector de los hidrocarburos recae sobre el Estado. Baste recordar que por el tipo de explotación, producción y distribución que requieren estos recursos naturales, la propiedad de los mismos sólo puede ser de una gran empresa o del Estado, ya que éste es un sector en el que parece inviable la pequeña propiedad privada. Independientemente del uso social que se pretenda hacer de los ingresos obtenidos con la venta del petróleo, por el tipo de producción, por las inversiones que requiere, etc. es poco probable que la producción y comercialización de petróleo o gas pueda ser llevada a cabo por pequeños propietarios. Como hemos afirmado en párrafos anteriores, este es un sector que tiende hacia el monopolio natural.

mercado internacional se asignen a aquellas actividades²¹⁷ que podríamos denominar "proto-industrializantes". Para que se produzcan los efectos industrializantes, ha de existir previamente un contexto receptor capaz de metabolizar estos impulsos o externalidades. En otras palabras, y recordando un término que ya habíamos empleado cuando nos referíamos a la estrategia de las Industrias Industrializantes, se trataría de distribuir los ingresos del petróleo para que se generase un entorno adecuado - o las "determinadas condiciones iniciales"- para que se expandieran las externalidades que se quieren suscitar con la implantación de un sector nacional de los hidrocarburos.

Mientras en una economía no existan estas actividades previas, el "gasto público" debería ir destinado a la creación de las mismas, siempre que lo que se quiera es desarrollar el país. Entonces, visto que como habíamos dicho no existe una fórmula para saber cuáles son estas "condiciones previas", el problema se plantea en términos de decidir cómo se van a determinar estas actividades prioritarias.

Este problema es difícil de discernir, tanto porque no responde a una combinación única de elementos como porque se debería considerar si ha de existir algún tipo de relación entre el origen y el tipo de los ingresos estatales y lo que conocemos como gasto público, porque las decisiones de inversión no pueden adoptarse independientemente de los ingresos reales. Más allá de las consideraciones sobre la forma de financiar un déficit público, en el caso de que éste se produzca, un factor importante a tener en cuenta es de dónde se obtienen estos ingresos. Si estos provienen mayoritariamente de un único sector, las decisiones de distribución entre otros usos alternativos adquieren una gran relevancia, ya que de ello depende la pervivencia del sistema. En otras palabras, si se asume que el crecimiento económico *per se* refuerza al Estado y estabiliza a un

217En este caso concreto, cuando hablamos de actividades no nos estamos refiriendo sólo a actividades productivas industriales o agrícolas. Empleamos el término "actividad" en sentido amplio, ya que creemos que aquí se debería incluir la formación, el nivel cultural, la capacidad de gestión, las condiciones de vida de la población, etc.

determinado régimen, porque este crecimiento es la forma de asegurarle ingresos que repercuten, por medio del gasto público, en el bienestar de la población, entonces una proporción de este gasto ha de ir destinada a favorecer aquellos sectores que inciden positivamente en el crecimiento económico.

Por lo tanto, en el caso de una economía que depende básicamente de las ventas de petróleo en el exterior, pero en la que se quiere diversificar la economía, se ha de encontrar un equilibrio entre aquellos ingresos que se destinan al sector de los hidrocarburos y los que se destinan a otras actividades. Como mínimo en un primer momento se han de mantener o incrementar las inversiones en el sector petrolero, ya que este permite la pervivencia y continuidad del modelo, hasta que otros sectores de la economía puedan obtener el excedente necesario para autofinanciarse o para que se invierta en nuevas actividades, que a su vez generarán excedente.

Este aspecto cobra mayor importancia si se tiene en cuenta que en el caso de Argelia -lo mismo sería válido para otras economías petroleras subdesarrolladas- sólo una minoría de la población nacional participa directamente en la generación del "excedente petrolero", que un único agente -el Estado por medio de la SONATRACH- es el receptor directo de los ingresos de la venta del crudo en el mercado internacional, y que quien se ha de beneficiar de ello es la mayoría de la población. Así, nos encontramos frente a un Estado que se convierte en el intermediario entre el mercado internacional y el resto de actividades económicas -que se han de crear-, que recibe regularmente una substancial fuente de ingresos²¹⁸, que tiene poca relación con la actividad productiva nacional, porque el precio del crudo se fija en el exterior. Desde este punto de vista, el Estado depende más del exterior que del interior del país, y por ello existe una ausencia de

218 Como veremos más tarde cuando se hable de la financiación de los planes de desarrollo argelino, la mayor parte de esta proviene directa o indirectamente de los ingresos del petróleo. Y en un esquema de economía planificada y centralizada como el que se estableció en Argelia la financiación en última instancia recae en el Estado, por lo que el Estado es quien recibe los ingresos provenientes del petróleo.

vínculo entre la distribución y la producción. Volviendo a un término que empleábamos al inicio de este apartado, el reparto del excedente nacional está desvinculado del excedente interno. Por ello, los criterios de distribución de este excedente son el fruto del criterio de aquellos que ocupan el Estado, que independientemente del proyecto de sociedad que puedan tener, viene determinado por la voluntad de permanecer el mayor tiempo posible en el lugar que ocupan.

2.1.1.2.- La función distributiva del Estado en una economía petrolera

Así, el hecho de la nacionalización de los hidrocarburos otorga una función "económica" específica al Estado: distribuir la renta del petróleo. Obviamente, todos los estados tienen una función distributiva²¹⁹ pero, como diría Luciani (1990:72), aquellos *"que dependen de unos ingresos foráneos, sólo requieren de estos para tener una economía nacional. El resto de estados dependen de su propia economía"*.

Por ello, podemos definir al Estado argelino como un Estado distribuidor,

219Este hecho no es exclusivo de los países petroleros subdesarrollados, ya que ocurre lo mismo en los países occidentales. Sin embargo entre un sistema y el otro existen grandes diferencias. En los países occidentales, existe una diferencia entre la institución del Estado y aquellos que ocupan el Estado. En este tipo de régimen el pago de impuestos y su contrapartida, el gasto público, representa el compromiso entre la población y el gobierno de la Nación. Desde este punto de vista, el mayor interés de aquellos que ocupan el Estado es regular -coadyuvar- las actividades económicas internas para que, por una parte, se registre el mayor bienestar posible de la población -los votantes-, y para que, por otra parte, este mayor bienestar repercuta en unos mayores ingresos fiscales. En este sentido ha de existir una relación entre origen de los ingresos y destino del gasto público, que ha de ir destinado a mejorar la estructura socioeconómica interna. Por otra parte, esta relación ingreso-gasto permite que se establezcan mecanismos de control sobre la actividad gubernamental. Es decir, el Estado no se puede autonomizar de la sociedad, porque ésta es su origen, y el Estado depende de ella. Aquí reside el principio de la democracia de "un ciudadano, un voto". Y, ciudadano es toda aquella persona que contribuya, mediante el pago de sus impuestos, al erario público.

en contraposición a un Estado productor²²⁰. Existen varias definiciones de Estado distribuidor, pero creemos que la que resume mejor ambos conceptos es la de Beblawi (1987:51-52). Para este autor una economía rentista²²¹ tiene como origen, o es el resultado de un Estado distribuidor, y se define por tres aspectos:

- La renta puede no ser el único tipo de ingreso en la economía, pero es el predominante.
- El origen de la renta ha de ser externo, porque si el origen de esta fuera interno querría decir que es la contrapartida de un sector productivo interno "vigoroso".
- Una minoría de la población es la que genera la renta, mientras que la mayoría se beneficia de la distribución y del uso de la misma.

Si tenemos en cuenta estos tres factores, podemos afirmar que el aspecto importante de una economía rentista es que los ingresos sean de origen externo y que sólo una minoría de la población participe en la generación de los mismos. De este modo no entran en esta definición aquellas economías que dependen básicamente de las exportaciones, siempre y cuando la mayoría de la población

²²⁰ Luciani (1987:13) también proporciona otro tipo de clasificación entre estados exotéricos, en los que sus ingresos provienen mayoritariamente del exterior, y estados esotéricos, en los que sus ingresos provienen mayoritariamente del interior del país en concepto de pago de impuestos. En esta misma página, también habla de estados distribuidores y productores. Según este autor estas dos definiciones corresponderían a casos ideales, por lo que un Estado entrará en una u otra definición en función de cuál sea su fuente de ingresos principal. *"Podemos definir como estados distribuidores a aquellos en los que su ingreso tiene su origen, al menos en un 40%, en el petróleo o otras fuentes externas, y en los que su gasto es una proporción importante del PIB"*

²²¹ En la literatura especializada sobre las economías petroleras árabes el uso de rentista o distribuidor se usa en muchos casos como sinónimo. Pero, nosotros consideramos que podemos hablar de rentista cuando los ingresos no tienen relación con la actividad productiva, y de distribuidor a partir del momento en que se inicia la acción de repartir la renta: se puede ser rentista y no estar distribuyendo la "riqueza".

esté ocupada en el sector exportador.

El corolario, de esta definición, o si se prefiere la consecuencia de que sólo unos pocos intervengan en la obtención de los ingresos de la economía, es que el Estado, o aquellos que lo ocupan, es el principal receptor de esta renta²²². En este sentido, el "poder económico" permite mantener en el "poder político" a una minoría de la población, o a un determinado grupo. Así, este grupo se puede apropiarse de la renta sin que se produzca un conflicto social, porque esta renta no depende de la actividad de la mayoría de la población. Y un Estado rentista, se convierte en distribuidor a partir del momento en que aquellos que lo ocupan deciden repartir esta "riqueza" al conjunto del país. Este aspecto concuerda plenamente con la definición de neopatrimonialismo que habíamos realizado en el primer capítulo, ya que la existencia y la distribución de la renta del petróleo en manos del grupo que ocupa el Estado es lo que les permite mantenerse en él. En este sentido la economía se emplea con fines políticos.

Si se acepta esta premisa de que cualquier colectivo o individuo que "ocupa" el Estado tiene como objetivo mantenerse en él y hacemos una clasificación tipológica de las economías árabes petroleras en función de los tipos de régimen de cada una de ellas, encontraremos dos caracteres distintos²²³.

²²²Esto es evidente en el caso de que el petróleo esté nacionalizado, tal vez lo sería menos si el sector exportador minoritario estuviera en manos de un agente del sector privado, pero si esta actividad fuera la única que generara ingresos en el seno de una economía, aquellos que ocupan el Estado no tendrían ningún poder real y estarían sometidos a la "voluntad" de esta empresa. De hecho esta privatización del poder equivaldría a una "privatización pública" del poder como ha ocurrido en Argelia. Otra opción sería hablar de un poder paralelo al del Estado. Pero en cualquier caso, los ingresos se deberían distribuir de una forma u otra con el fin de evitar el malestar social. Tal vez no sean casos comparables, por el tipo de actividad, pero para comprender este razonamiento se podría pensar en la función que está jugando el Cártel de Cali en la economía y la sociedad colombianas, y en las relaciones de éste con el Estado.

²²³ Los casos extremos de estos dos tipos ideales son Kuwait como Estado distribuidor puro y Argelia como Estado industrializador.

Uno sería el caso de las petromonarquías del Golfo, que correspondería a aquellos estados ocupados por individuos, o colectivos, que se encuentran en este lugar por motivos de rango "aristocrático" o religioso y a quienes, además, "les corresponde" ser dirigentes de un determinado territorio por cuestiones hereditarias. En este caso, el objetivo de estos monarcas es seguir manteniendo el sistema vigente, que les permite conservar su rango, por medio de la concesión de privilegios a sus pares. De esta forma se explican las políticas de distribución de tierras en Arabia Saudí, y el distinto trato que reciben en Kuwait los llamados ciudadanos y los emigrantes. Los dirigentes de estos países adoptan una posición *gatopardiana*: sólo se trata de seguir obteniendo ingresos para financiar una modernidad aparente, que favorezca a determinados colectivos, para que el sistema siga igual. Según Abdel-Falil (1987:86), en países como Kuwait, Arabia Saudí, los Emiratos Árabes Unidos, etc., con estados distribuidores "puros" (Chatelus, 1987:121), los mecanismos de reciclaje internos de la renta del petróleo se canalizan mediante proyectos sociales como la vivienda y la cesión de tierras, y los externos con inversiones de cartera en el extranjero -la Oficina de Inversiones Kuwaití, conocida por KIO, es el paradigma de lo anterior- que generan a su vez nuevas rentas en el interior del país²²⁴. En este último caso el gasto público raramente ha sido destinado a la edificación de un aparato productivo nacional, sino que se ha destinado a mantener la fuente de ingresos que permite mantener el bienestar de determinados colectivos nacionales.

El otro caso, sería el de aquellos estados que están ocupados por regímenes "militares". En este caso, la legitimidad del régimen no es hereditaria y la posición de privilegio que ocupan determinados individuos es más cuestionable, tanto desde el punto de vista de sus homónimos, como de cualquier otro colectivo. Este sería el

224Obviamente Argelia no se puede comparar a estos países, ni en tamaño, ni en cantidad de petróleo. Por otra parte la situación demográfica es distinta, estos países son receptores netos de emigrantes, y en cambio Argelia es un país que tradicionalmente ha aportado mano de obra a otros países, sobre todo a Francia. Por ello, los efectos de las remesas de emigrantes también son distintos en unos y otros. Como también lo es la situación política y social. Este es un tema que se escapa del propósito de nuestro estudio, pero hemos considerado conveniente realizar la comparación entre unos y otros.

caso de Argelia, Libia, Siria e Irak. En estos países uno de los motivos para emprender una política de industrialización es la necesidad de cambiar el sistema, porque o bien los dirigentes se convierten en los demiurgos de una nueva sociedad, que justificaría su posición, o bien su ocupación del Estado es tan legítima o ilegítima como la de cualquier otro. En otras palabras, la promesa o el proyecto de un nuevo modelo de sociedad es lo que justifica el poder.

3.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA EN ARGELIA

Basar la industrialización en los hidrocarburos reconvierte a la estrategia de las Industrias Industrializantes en una estrategia basada en el comercio internacional como motor del crecimiento de la economía argelina. Si aceptamos la nueva definición de esta estrategia, debemos centrar el análisis en los efectos que puede tener financiar un modelo de desarrollo con la renta del petróleo.

Los dos mayores problemas de financiar una economía con los ingresos obtenidos con la venta del petróleo son evitar que el sector petrolero determine una economía de enclave, factor que en Argelia se intentó con la nacionalización del sector de los hidrocarburos, y determinar los criterios de distribución de lo que hemos denominado la renta del petróleo con el fin de que se logre el desarrollo socioeconómico del país.

Como hemos visto en el capítulo anterior, los dirigentes argelinos no tenían mucho margen de maniobra a la hora de establecer un modelo de desarrollo alternativo al que ya habían iniciado los franceses en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, y sobre todo con el establecimiento del Plan Constantina. Así, las condiciones iniciales que debían permitir la expansión de los efectos de arrastre, se centraron en la expansión de lo que los dirigentes argelinos denominaron las industrias de base, que en la realidad coincidían con aquellos sectores que ya habían priorizado los franceses. Pero la definición de "industria de base" en Argelia es poco precisa y se establece en relación al objetivo de independencia. Según la Charte Nationale de 1976 *"las industrias de base como la metalurgia, las fabricaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, la construcción*

naval, la petroquímica y la química de productos básicos tienen una función estratégica fundamental, ya que estas son las que aseguran la independencia de la industria nacional y, por ello, la independencia del país". Como afirma Hadjeseyd (1996:49), "esta noción de industria es menos rigurosa que la de "industrias industrializantes" y que la del modelo soviético, porque en la estrategia argelina no se otorga una clara prioridad a una rama de actividad en relación a otra. Cualquier industria que asegure la independencia nacional, o que en algún momento determinado se crea que la asegura, se integra en esta definición de industria de base".

Así, la distribución de la renta tiene como criterio fundamental la creación de un sector industrial que asegure la independencia económica del país, y por lo tanto impedirá que se establezca un enclave. Y, además, el progreso²²⁵ que surgirá del establecimiento de estas industrias propiciará la difusión de los efectos de arrastre que culminarán con la total articulación de la economía.

Según este discurso, lo que denominábamos las condiciones "proto-industrializantes" se crean con el establecimiento de una industria de base, que como su propio nombre indica ha de ser la base sobre la que se han de expandir los efectos de arrastre.

Sin embargo, aceptando que este es el criterio fundamental de reparto de la renta, existen ciertos factores a tener en cuenta, que además determinarán el futuro del modelo de desarrollo que se estableció en Argelia, como veremos en los capítulos siguientes.

1.- Para establecer las industrias de base, la función financiera de los hidrocarburos ha de ser prioritaria en un primer momento, porque sin esta financiación estas no se pueden establecer en Argelia, porque el nivel de desarrollo

225 Recuérdese que en el capítulo anterior, explicábamos a partir de la Charte Nationale el vínculo entre industrialización y progreso.

de los factores de producción nacionales no lo permite²²⁶. Por lo tanto, otro criterio de reparto de la renta del petróleo, tanto o más importante que la implantación del tejido industrial, es aumentar o mantener aquellas inversiones del sector de los hidrocarburos que incidan en la función financiera del mismo. Porque sin los ingresos que proporciona este sector no se puede mantener el modelo de desarrollo argelino.

2.- Aceptando las dos prioridades anteriores, se debería encontrar un equilibrio entre la necesidad de industrializar el país y la de cubrir las necesidades básicas de la población. Por dos motivos el gasto público debería ir encaminado a satisfacer las necesidades y expectativas de la población: a) desde el punto de vista económico, porque sin el aumento del nivel de vida de la población es poco probable que se produzca una expansión del mercado nacional, que es una condición necesaria para la expansión del sector industrial, y b) desde el punto de vista político-social, porque sin el bienestar de la población podría aparecer una conflictividad social que pusiera el tela de juicio la legitimidad de aquellos que ocupan el Estado, e incluso el tipo de régimen que se estableció en Argelia a partir de la independencia política. Por lo tanto, una proporción del "gasto público" debería ir encaminada al fomento de la agricultura, de la industria productora de bienes de consumo y de todo aquello que entraría dentro del concepto de servicios sociales -educación, sanidad, vivienda, etc.

3.- Otro factor a considerar cuando se habla de distribución de la renta del petróleo son las relaciones de poder, o la dependencia del Estado de una determinada fuente de ingresos. Teniendo en cuenta que el Estado centraliza los ingresos del petróleo, o, como decíamos, es el intermediario entre el mercado internacional y el resto de actividades, la estrategia de desarrollo del país se plasma en sus directrices -el Plan- y mediante la creación de un importante sector público -en Argelia, las sociedades nacionales. Pero hemos de tener en cuenta que esta evolución del sector estatal se realiza sin tener que acudir a una "fiscalidad

²²⁶Sobre este tema hablaremos con mayor detalle en el capítulo siguiente, en el apartado destinado a la "compra del desarrollo".

personal"²²⁷, y como hemos dicho depende del excedente petrolero.

Este factor otorga un gran poder a la SONATRACH. Como hemos afirmado en el capítulo anterior, sin la nacionalización de los hidrocarburos y la creación de esta Sociedad Nacional, el Estado argelino no hubiera tenido acceso a los ingresos en divisas de los hidrocarburos, y no hubiera podido convertirse en el artífice de la industrialización argelina.

En el Decreto de reconversión de la SONATRACH quedan reflejadas sus funciones que, resumiendo son todas aquellas actividades industriales, comerciales, financieras, mobiliarias e inmobiliarias que se vinculen a su objeto social: los hidrocarburos. Además, esta sociedad también tiene potestad para gestionar todos los activos que el Estado argelino tiene, o tendrá, en todos los sectores de actividad correspondientes a este objeto social²²⁸: es decir, el monopolio de cualquier actividad vinculada, directa o indirectamente, a los hidrocarburos. Parece, después de la lectura de lo anterior, que la actuación de este organismo condicionaba todo el resto de actividades del país. La SONATRACH es la herramienta de intervención en el sector de los hidrocarburos argelinos, el instrumento de la política industrial y, por ende, el de la política económica argelina²²⁹, que como veremos en los dos capítulos siguientes, es una política de gasto de la renta de los hidrocarburos.

En la Charte Nationale (1976:128) podemos leer: "*La financiación interna -que fundamentalmente proviene de los hidrocarburos- adopta una función predominante en el establecimiento de los planes de desarrollo. Por ello el poder*

²²⁷Sobre este tema hablaremos con mayor detenimiento cuando analicemos la financiación de los planes en el capítulo siguiente.

²²⁸Véase nota 130.

²²⁹" *En el sector petrolero, el establecimiento de los objetivos asignados [...] se apoyará (...) con la ampliación del volumen de intervención del instrumento público, la SONATRACH (...). Para lograr de forma eficaz la misión que le ha sido asignada, la SONATRACH finalizará su tarea de equipamiento ya iniciada en el Plan Trienal*" (Rapport Général du Premier Plan Quadriennal, 1970:48-49).

político dispone de la posibilidad de una acción de mayor envergadura, en lo referente al ritmo que él -el poder político- quiere imprimir a la vida económica".

De esta frase deducimos que quien impone el ritmo a la vida económica, quien se supone que ejecuta las directrices del Estado, es la SONATRACH bajo la tutela del que todos los autores especializados denominan el poderosísimo Ministerio de Industria y Energía -MIE²³⁰.

La razón fundamental del poder del MIE es que este es el máximo responsable de la gestión de la SONATRACH²³¹. Por lo tanto, de él depende cómo evolucione la economía argelina²³². En este sentido parece confirmarse la idea de que en Argelia quien es el "propietario" del petróleo tiene el poder. Lo que no queda tan claro, como hemos argumentado en páginas anteriores, es si es el poder político quien posibilita este poder económico, o viceversa. El hecho es que ambos tipos de poder se producen simultáneamente y en las mismas personas.

Otra interpretación de este poder del MIE, fundada en la lógica de la unicidad del poder en Argelia²³³, es que en Argelia no pueden existir dos órganos que actúen coordinadamente. No pueden existir estructuras de organización horizontales, éstas deben ser verticales y en un único sentido y, sobre todo beneficiar al agente situado en el extremo superior. Esta interpretación que realiza Addi (1987) es cierta, pero no aporta una explicación a por qué es el MIE quien se

²³⁰En los primeros años de la planificación, este ministerio tenía bajo su tutela a la SONATRACH, a todas las sociedades subsidiarias de esta y a la Sociedad Nacional de Electricidad y Gas -SONELEGAZ.

²³¹Recuérdense las explicaciones sobre la forma de control y tutela de las Sociedades Nacionales en el apartado referente a la "Gestión Socialista de las Empresas", en el capítulo anterior.

²³²Con los años, se ha demostrado que la evolución de la economía argelina depende de la evolución de los precios del crudo en el mercado internacional. Pero a nivel interno, depende de la voluntad del propietario de hecho del sector de los hidrocarburos.

²³³Véase apartado 2.4 del capítulo primero.

encuentra en la cúspide del poder y no otra institución²³⁴.

Las consecuencias de esta función del MIE determinarán el modo de planificar -de distribuir los recursos- en Argelia, porque la dependencia del país de la "voluntad" de este ministerio, frente a la ausencia de otras actividades económicas que permitan un mayor control de la actividad de la cúpula del poder, otorga a esta institución el pleno poder a la hora de decidir los criterios de inversión.

Un ejemplo de ello es una circular del ministro de industria, B. Abdesslam, en la que escribe: *"He constatado que proyectos industriales que fueron definidos por el Ministro de Industria y Energía no se han seguido en determinadas empresas tuteladas por este Ministerio, bajo el pretexto de que no figuraban en la nomenclatura de los proyectos decididos por la Secretaría de Estado del Plan. Los responsables de los servicios de desarrollo de estas mismas empresas, con la complicidad consciente o inconsciente de sus directores generales, rechazan ciertos proyectos que yo he prescrito explícitamente, bajo el pretexto de que estos proyectos han sido rechazados por el gobierno [...]. Se adoptarán sanciones contra aquellos que decidieron abandonar un proyectos bajo tales pretextos"* (Circular del MIE, núm. 13 CAB/DSN, octubre de 1974, citada por De Villiers, 1987:105)²³⁵.

²³⁴Sobre este tema volveremos más tarde, porque en Argelia no queda claro si el máximo poder lo tiene el MIE o el Ministerio de Finanzas: el primero aporta los recursos, y el segundo los distribuye. Pero en cualquier caso, lo que sí es cierto es que se piensa que la pugna se realiza entre estos dos ministerios es que el poder en Argelia está determinado por quien, de una forma u otra, controla los recursos financieros. En otras palabras, quien controla la distribución de los recursos. En este sentido De Villiers (1987) habla de una lógica de poder determinada por la tecnoburocracia, que se define como aquella que tiene por objetivo maximizar su poder de distribución.

²³⁵No es el objetivo de este capítulo ver cómo se adoptaban las decisiones de planificación en Argelia. Sobre este tema dedicamos el apartado 2.3 del cuarto capítulo. Pero en aras a presentar argumentos que posteriormente nos harán comprensible este mecanismo, sólo hemos introducido esta referencia porque nos parece que ilustra correctamente nuestra afirmación anterior.

Este conjunto de reflexiones nos llevan a establecer algunas de las características de los planes de desarrollo argelinos, que son el instrumento que emplean aquellos que ocupan el Estado para definir y realizar el reparto de la renta de los hidrocarburos al conjunto de la población argelina.

La estrategia de desarrollo argelina, expresada mediante los planes, está determinada por los aspectos comentados en estas páginas. Así, los planes son el reflejo de la voluntad de industrializar el país a partir de la edificación de una industria de base de la que se esperan unos efectos que incidirán positivamente en el resto de actividades económicas del país. Pero, al mismo tiempo, la elaboración y, sobre todo, la ejecución de estos planes están condicionadas por la dependencia del sistema de la financiación de los hidrocarburos que, a su vez, condiciona la forma como se adoptan las decisiones de política económica en Argelia. Por ello, como se verá en el cuarto capítulo, la partida más importante de los planes de desarrollo será aquella destinada a la creación y ampliación del sector de los hidrocarburos, y aquellos que realmente decidirán en Argelia serán las personas vinculadas al Ministerio de Industria y Energía -los llamados industrialistas, porque ellos son los encargados de gestionar el petróleo.

Sin embargo, por muy válidas que sean estas reflexiones no se pueden separar de los temas que hemos tratado en los dos primeros capítulos. Así, desde el punto de vista político, la forma como se creó el Estado argelino junto con el uso de la economía como instrumento de legitimación política de aquellos que ocupan el Estado hacen que las prioridades sectoriales de los planes, en tanto y cuanto estos son la expresión de las prioridades de los dirigentes argelinos, también sean el reflejo de las relaciones de poder en Argelia y de las necesidades de legitimación del régimen.

Ambos aspectos se han de tener en cuenta a la hora de analizar las prioridades y los resultados de los planes de desarrollo, que presentamos en el capítulo siguiente. Desde el punto de vista económico, los planes de desarrollo argelinos son la síntesis de una determinada herencia colonial y de un modo específico de financiar la economía; y desde el punto de vista político, la propuesta de política económica definida en estos planes es el fruto del predominio de

aquellos agentes que gestionan la renta de los hidrocarburos -o de las relaciones de poder en Argelia- y de las necesidades de legitimación de éstos.

Capítulo 4

Los planes de desarrollo argelinos (1967-77)

Introducción al capítulo 4

En el cuarto capítulo entramos ya de lleno en el análisis de la aplicación práctica de la política económica argelina. Esta política queda reflejada en el reparto sectorial de los recursos financieros en los planes de desarrollo.

En estas páginas se trata de esclarecer cuales eran los criterios de los planificadores argelinos, así como las discordancias entre éstos y el reparto real de los recursos a lo largo de los tres primeros planes argelinos -primer Plan trienal (1967-69), primer Plan cuatrienal (1970-73) y segundo Plan cuatrienal (1974-77). Asimismo buscaremos las causas de las diferencias entre lo escrito en el Plan y la realización práctica del mismo.

De acuerdo con estos objetivos el capítulo se divide en dos grandes apartados. En el primero de ellos, se describen las prioridades sectoriales de los planes, con el fin de dirimir por qué tipo de estrategia de desarrollo optaron los estadistas argelinos. En concreto, se analiza si existen similitudes entre los planes argelinos y la estrategia de las Industrias Industrializantes explicada en el tercer capítulo.

A partir de las conclusiones extraídas en el primer apartado, el segundo explica el porqué de estos resultados. Este análisis se realiza desde tres puntos de vista. Primero, partiendo de la idea de que la centralización de las inversiones es el resultado lógico de la voluntad del poder político de controlar y centralizar, también, el poder económico, explicamos la forma en que se financiaron los planes de desarrollo y las consecuencias para la economía argelina de que el sistema financiero sea el único responsable de controlar el diseño y la ejecución de los planes. Después, se presentan los problemas para elaborar una política económica global y coherente, cuyo su diseño es el fruto de las "luchas" a nivel político-estatal entre aquellos que controlan la explotación de los hidrocarburos -el Ministerio de Industria y Energía o los industrialistas- y aquellos que han de velar por la correcta aplicación del Plan -el Ministerio de Finanzas o la burocracia económica. Por último, el tercer aspecto que se trata en este apartado examina el método que los dirigentes argelinos quisieron emplear para desarrollar el país.

La lectura de este capítulo nos proporciona las características y las deficiencias de la planificación argelina o, lo que es lo mismo, de la forma en que se han distribuido los recursos en este país. La esencia de éstas se mantendrá inalterada a lo largo de todo el periodo cronológico que abarca esta investigación, por ello, las reflexiones realizadas en estas páginas nos servirán de referencia no sólo para estudiar los resultados de los primeros años de planificación, sino, también, para analizar la evolución de la economía argelina en los años ochenta e inicios de los noventa.

1.- EL CONTENIDO DE LOS TRES PRIMEROS PLANES DE DESARROLLO ARGELINOS (1967-77)

Este capítulo se va a centrar en el estudio de los tres primeros planes -de desarrollo- argelinos: el Plan Trienal de 1967 a 1969, el Primer Plan Cuatrienal de 1970-73, y el Segundo Plan Cuatrienal de 1974-77.

Para el análisis de estos tres planes partimos de tres premisas de estudio:

1.- Los planes son el reflejo, o la aplicación práctica, del "modelo de desarrollo" que se quería implantar en Argelia.

2.- En la primera década de planificación, de 1967 a 1977, y en los dos años de transición que van desde la muerte del Presidente Boumedién hasta el Primer Plan Quinquenal (1980-84) se establecen las bases del "modelo de desarrollo" argelino²³⁶.

3.- En Argelia, la planificación se limita a su más simple expresión. Sólo se trata de una autorización de inversiones y no se ocupa realmente de la asignación de factores de producción, o de los resultados de la inversiones en términos de producción. No en vano, el Informe del Segundo Plan Cuatrienal afirma que "*los programas públicos de inversión son la clave para la tarea de construir la economía*" (Informe del Segundo Plan Cuatrienal, 1974:245). En este sentido, la planificación se puede definir como una distribución de recursos financieros.

En función de estos tres supuestos se usarán tres instrumentos de análisis

²³⁶ "En el Informe general -del Primer Plan Quinquenal- [...] las orientaciones oficiales asignadas a este plan son claras y se inscriben en la continuidad de la estrategia de desarrollo definida en 1966. Los grandes ejes del Plan Quinquenal se orientan hacia [...] continuar el desarrollo [...], siguiendo el proyecto social que persigue con tanta determinación nuestra revolución (...). Para los objetivos a largo plazo, el Primer Plan Quinquenal se caracteriza, pues, por la continuidad" (Ollivier, 1985:423). Por lo tanto, es evidente que en la década de los ochenta no hay un cambio significativo en la tendencia iniciada a finales de los sesenta.

para los tres planes: las inversiones planificadas, las inversiones realizadas y los costes reales estimados de las inversiones planificadas. Siendo las planificadas el valor monetario de aquellas que figuran en los planes presentados al inicio de cada periodo de planificación; las realizadas, el valor monetario de las inversiones efectivamente realizadas a lo largo de la duración del plan y, por último, los costes reales estimados, el coste monetario estimado, tras la presentación del plan, de las inversiones físicas que se pretendían realizar durante el periodo de planificación.

A partir de estos tres valores monetarios podemos realizar las hipótesis que nos servirán para analizar el contenido de los planes de desarrollo:

1.- La distribución sectorial de la inversión planificada es lo que muestra las preferencias teóricas del planificador. En otras palabras muestra cuál es el modelo de desarrollo por el que optan los planificadores.

2.- La distribución sectorial efectiva, en términos de inversión realizada, muestra las preferencias reales de los dirigentes argelinos, que no coinciden necesariamente con las de los planificadores, a la vez que nos ilustra acerca de la forma en que se adoptaban las decisiones de inversión.

3.- Los costes reales estimados de las inversiones planificadas, que, como veremos a continuación, difieren considerablemente de las cantidades planificadas, son indicativos de las dificultades, de los disfuncionamientos y de la carencia de recursos humanos y materiales a los que hubo que hacer frente en Argelia para llevar a cabo un programa de industrialización y desarrollo tan ambicioso como el que se describe en los sucesivos planes²³⁷.

²³⁷ Los puntos "2" y "3" están interrelacionados, y algunas veces se puede explicar el funcionamiento de la planificación por una carencia de recursos o de previsión, y otras veces esta explicación puede venir dada por las luchas de poder internas en Argelia; y, probablemente, en algunos casos se dan los dos factores a la vez. Esta es una duda que aparece en algunos escritos sobre la planificación argelina. Ollivier (1985:427) cuestiona: "*¿Hemos de suponer que los objetivos de la estrategia de planificación en 1966 eran irrealistas?, o bien ¿hemos de suponer que el Estado argelino, como Jano, tenía dos caras: la del discurso ideológico, y la de los actos que reflejaban*

1.1.- PRIORIDADES DE LOS TRES PRIMEROS PLANES ARGELINOS (1967-77)

Podemos observar una cierta progresión en los tres primeros planes sucesivos - Plan Trienal de 1967-69, Primer Plan Cuatrienal de 1970-73 y Segundo Plan Cuatrienal de 1974-77. El primer plan es lo que podríamos denominar un plan indicativo basado en un programa de inversiones plurianual, que con el tiempo va evolucionando desde algunas autorizaciones de inversión a una *obligación de realizarlas* (Benissad, 1982a:43). Este primer plan, si bien tiene un fuerte componente cuantitativo expresado en el volumen de fondos destinados a la inversión, también tiene un componente cualitativo. Por primera vez en la historia de la Argelia independiente, se intenta establecer una senda de desarrollo económico a medio-largo plazo, a la vez que se empieza a implementar el entorno en el que ha de evolucionar este proceso de desarrollo económico. Es decir, se definen las modalidades de financiación y de crédito a la economía, el mecanismo de comercio exterior, las modalidades del tipo de cambio de la moneda, etc. Este *pre-plan* es un intento de adaptar las estructuras socioeconómicas y administrativas, a pesar de que sólo es un programa de inversiones. Pero, por medio de éstas ya se establece una estructura -económica e industrial- precisa que se seguirá manteniendo hasta, como mínimo, finales de la década de los setenta. Este plan establece una neta prioridad hacia las actividades vinculadas a los hidrocarburos (recuérdese que en estas fechas aún no se había producido la nacionalización) y hacia las industrias de base. El establecimiento de estas últimas, como veremos más adelante en el caso de las infraestructuras no directamente productivas, requiere la movilización de un volumen importante de recursos financieros que se han de invertir en sectores con una rentabilidad financiera inmediata nula o escasa, y en el mejor de los casos susceptible de aparecer en el largo plazo. Las opciones de inversión definidas en este plan apuntaban hacia un modelo de desarrollo con tasas de inversión muy elevadas y hacia la utilización de procesos de producción de tecnología punta.

*las relaciones reales de fuerza en el seno del poder?**

Este *pre-plan* continúa, en cierta medida, las prioridades establecidas en el Plan Constantina, pero inicia la planificación en la Argelia independiente. Por esta razón argumentamos que es el preámbulo de los planes posteriores. Desde este punto de vista representa un punto de inflexión importante en la economía argelina, ya que es el primer intento de acabar con la indefinición y el caos económico de los primeros años de la independencia. A partir de este momento se van a seguir unas pautas de crecimiento e inversión que permanecerán invariables hasta el inicio de la década de los ochenta, con el establecimiento del Primer Plan Quinquenal (1980-84). Por ahora sólo nos vamos a ocupar de los tres primeros planes, ya que representan lo que se ha venido a llamar el "modelo de desarrollo argelino". Desde los años ochenta lo único que se ha intentado hacer a nivel económico son variaciones sobre este modelo inicial y, probablemente, hasta mediados de la década de los noventa no se ha intentado una verdadera reforma, lo que en la literatura sobre la transición de los Países ex-Socialista se llama un cambio sistémico.

Por ello explicaremos con cierto detalle las características de estos tres primeros planes, que abarcan el periodo comprendido entre 1967 y 1977, y los dos años de transición que van desde el año de la muerte de Boumedien hasta el establecimiento del Primer Plan Quinquenal, en 1980.

Como se ha mencionado, los tres planes conforman una estrategia única, debido a que no hay cambios significativos a nivel de las preferencias sectoriales que se perfilan a lo largo de estos tres planes. Desde esta óptica se puede afirmar que la prioridad clara y constante en los tres planes es la inversión dirigida hacia el sector industrial, y dentro de este sector las ramas de hidrocarburos y de industrias de base: siderurgia, materiales de construcción, metalurgia, construcción mecánica y eléctrica.

En términos porcentuales, la inversión planeada para el sector industrial, en relación al total de inversión planificada, para estos tres primeros planes es del 59.6% -Plan Trienal-, 44.8% -Primer Plan Cuatrienal-, y 43.5%, -Segundo Plan Cuatrienal. Estos porcentajes muestran claramente que la industria es el sector privilegiado de la planificación Argelina. Lo anterior cobra más fuerza si se compara

con las inversiones previstas en otros sectores. A nivel de inversión planificada, la agricultura nunca sobrepasa el 13.9% previsto en el Plan Trienal, y su tendencia es a la baja -10.5% y 10.9%, en el Primer y Segundo Plan cuatrienal, respectivamente²³⁸. La inversión planificada en el resto de sectores, sobre todo los sectores sociales -educación, vivienda, infraestructuras no económicas- es menor.

Dentro de la industria, "la parte del león" va a parar a los hidrocarburos y a las industrias de base. En el Plan Trienal, la inversión planificada respecto a la total, en términos porcentuales, para estas dos partidas es de 25.1% y 27.45%, respectivamente; lo que representa que sólo se prevé un 4.6% de inversión para las industrias productoras de bienes de consumo²³⁹. En los planes siguientes estos porcentajes evolucionan de la siguiente manera: 16.5%, 21.9% y 6.36%, respectivamente en el Primer Plan Cuatrienal; y 17.7%, 20.7% y 5.1%²⁴⁰ en el Segundo.

Estos datos nos muestran la clara preferencia por la industrias de base y los hidrocarburos dentro del sector industrial, y su predominancia dentro del conjunto

²³⁸Estos porcentajes se han de matizar, porque es cierto que la agricultura puede requerir una inversión mucho menor que la industria. Por ejemplo, el coste de implantar una industria siderúrgica es mucho mayor que el que se requiere en una explotación agrícola. A pesar de ello, como veremos más adelante, cuando se compare la inversión realizada con la planificada, se verá que la opción de la industria en detrimento de la agricultura es obvia a nivel de realización.

²³⁹La separación entre industrias de base e industrias de consumo en el Plan Trienal es una aproximación propia a partir de las cifras de inversión realizada a lo largo de estos planes que presenta Benachenou, 1980:48 y los datos del Bilan de la Décennie. Por ello son indicativas de la tendencia, pero probablemente las cifras reales varíen entre +/- un punto porcentual. Las incluimos en el trabajo porque nos parecen representativas de la tendencia de privilegiar las industrias de base por encima de las de consumo. Desde este punto de vista creemos que es acertado incluir estos datos.

²⁴⁰En los dos planes cuatrienales, la separación entre industrias de base e industrias de consumo también es una elaboración propia, y probablemente aproximativa, a partir de los datos mencionados del Bilan de la Décennie, y los datos proporcionados por Bouzida (1991).

de sectores económicos. A pesar de ello hemos de realizar algunas matizaciones. En términos de inversión planificada, si bien se observa la ya mencionada preferencia por estos sectores, también se observa, en los planes sucesivos, una cierta voluntad de disminuir su peso en volumen de inversiones totales. Esto es cierto a nivel de la industria de base en general, y de los hidrocarburos en concreto.

A parte de la mencionada prioridad por la industria en relación con el resto de sectores de la economía, que los planificadores argelinos hacen patente a la hora de diseñar los primeros planes, la primera conclusión que se obtiene de estos datos es que en Argelia se optó por una estrategia de industrialización basada en los sectores susceptibles de ser industrializantes -de acuerdo con la definición de Destanne de Bernis-, con el fin de alcanzar un rápido nivel de crecimiento y desarrollo.

Esta opción aún es más evidente si en vez de analizar los porcentajes de inversión planificada correspondientes a cada sector se mira el volumen de recursos planificados para ello. En unidades monetarias -DA- se preveía destinar a la industria 5.390 millones de DA en el Plan Trienal, 12.400 en el Primer Plan Cuatrienal y 47.900 en el segundo. Aún teniendo en cuenta la inflación, que según los datos oficiales fue del 106.6 en 1970 y del 126,0 en 1974²⁴¹ -fechas de inicio de los dos planes cuatrienales-, este aumento vertiginoso de fondos destinados a la industria confirma la voluntad de los dirigentes argelinos de "quemar etapas" por lo que a industrialización, como vía de lograr el desarrollo económico, se refiere.

1.1.1.- La estrategia de las Industrias Industrializantes en los planes argelinos

En relación a la opción argelina por las Industrias Industrializantes, se ha de recordar el capítulo destinado a su explicación. Cuando en ese capítulo se

²⁴¹La base=100 corresponde al año 1969. Fuente: *Statistiques*, Núm. 35, Office National des Statistiques. A partir de este índice de precios, el volumen planificado de inversiones, deflactado sería de 539.000 millones de DA en el Plan Trienal, de 116.000 en el Primer Plan Cuatrienal y de 380.000 en el segundo.

enumeraban las características de estas industrias, se decía que, según Destanne de Bernis, las industrias susceptibles de ser industrializantes eran la siderúrgica, la mecánica, la química y las de extracción mineral cuando estas últimas están vinculadas con la producción de energía. La energía -en Argelia fundamentalmente los hidrocarburos- era industrializante no por su producto sino por los efectos de arrastre hacia adelante y hacia atrás que generaba en otras industrias, así como por las innovaciones tecnológicas que este sector inducía. Desde el punto de vista estrictamente económico, este podría ser el motivo por el que se privilegiaron estos sectores a la hora de definir los planes de desarrollo. Pero se ha de recordar que en este mismo capítulo se decía que una industria era industrializante no tanto por los bienes que producía sino por los efectos que promovía en su entorno. Por último, se ha de recordar la importancia que este autor otorgaba a la agricultura y a la existencia de un entorno previo.

1.1.1.1.- El sector industrial

Para averiguar si la estrategia seguida en Argelia se corresponde con la de las Industrias Industrializantes, lo primero que se ha de ver es qué volumen de la inversión industrial fue a parar a los sectores *industrializantes*. No se disponen de datos de todo el periodo, pero se sabe que entre los años 1974-77 cinco ramas -hidrocarburos, siderurgia, materiales de construcción, equipo eléctrico y construcción mecánica- acaparan la mayoría de los fondos destinados al sector secundario: el 72% de 1974 a 1976²⁴². Dentro de estas ramas sólo seis Sociedades Nacionales son las destinatarias de estos recursos: SONATRACH, Sociedad Nacional de Siderurgia -SNS-, Sociedad Nacional de Materiales de Construcción -SNMC-, Sociedad Nacional de Construcción Mecánica -SONACOME-, Sociedad Nacional de Equipo Eléctrico -SONELEC- y la Sociedad Nacional de Electricidad y Gas -SONELEGAZ. Ello no es de extrañar, si se recuerda que en Argelia cada sociedad nacional tenía potestad sobre la actividad de toda una rama económica.

²⁴²Estos datos corresponden a la inversión realizada, y no a la planificada.
Fuente: Benissad (1982a:47).

Esto último permite obtener otra característica de las opciones de la planificación argelina. El gran volumen de fondos que se destinan a la industria están dirigidos a industrias de gran dimensión. Si se recuerda, esta es otra de las características de las Industrias Industrializantes. Las otras dos, que también cumplen estas ramas, eran las de ser intensivas en capital y poseer tecnología punta. Pero de estas dos últimas características se hablará cuando se comparen los costes reales con las inversiones realizadas y las planificadas.

Por todo lo dicho hasta el momento parece cierta la opción de los dirigentes argelinos por las Industrias Industrializantes. Pero si se vuelve al análisis de los planes argelinos se pueden realizar algunas matizaciones.

La primera es que, según Destanne de Bernis, las Industrias Industrializantes lo eran no por los bienes que producían sino por los efectos que creaban en su entorno. Efectos que se referían a los impulsos -externalidades- que estas industrias podían inducir en otras.

Desde este punto de vista, el cuidado estudio de Belhoul sobre los resultados de las empresas públicas industriales muestra que en todas las empresas citadas el capital de estas fue importado en un 100%, y la mayoría de sus bienes intermedios también²⁴³. En el caso de los *outputs* la situación es más compleja, pero tanto debido a motivos de distribución como a la elevada infrautilización de las capacidades instaladas -que se analizará en las páginas siguientes- estas industrias tampoco realizaron su efecto industrializante por el lado de la oferta. Como muestran Andreff y Hayab (1978), a partir del estudio de la tabla *input-ouput* la interdependencia entre distintas ramas alcanzada por la industria Argelina es de 0.1 para siete de ellas, entre 0.1 y 0.5% para 17, entre 0.5 y 1% para 5, entre las que se encuentran la producción vegetal, la industria agroalimentaria, la industria química y la artesanía textil y los transportes, y superior a 1%, en 2 ramas, el sector textil y

²⁴³En 1979, las ramas que más dependen para su normal funcionamiento del mercado mundial son: la industria mecánica y eléctrica (64.5%), el sector químico y los plásticos (47.7%), madera, papel y poligrafía (29.6%), los textiles (25.5%) y las minas y canteras (24.6%). (Goumeziane, 1994:79).

los servicios diversos.

Lo que se deriva de este estudio es que, además de la industria química, aquellos sectores que presentan los mejores resultados relativos en términos de integración no són los sectores privilegiados por la planificación argelina. Además, son aquellos en los que el capital privado argelino ocupa una parte importante. En 1973, la parte del sector privado en el PIB de algunas de estas ramas era del 65.9%, en el caso del textil, del 42.10%, en la industria química, del 24.4% en la industria agroalimentaria, y del 75% en el caso de los servicios (SEP: 1978).

También es cierto que esta era la tendencia que se intentaba invertir con la inversión masiva en otros sectores, ya que el "modelo" argelino suponía una alternativa a otras opciones de desarrollo como la de la industrialización por substitución de importaciones centrada en bienes de consumo. Pero lo que nos interesa ahora no es tanto discutir sobre alternativas de modelos de desarrollo sino establecer cuáles eran las opciones del planificador argelino. En este sentido, las opciones de inversión, o mejor dicho los sectores que acapararon el mayor volumen de recursos, son aquellos que coinciden con las que podrían ser las opciones de las Industrias Industrializantes, o simplemente un desarrollo basado en la industria pesada.

Según Andreff y Hayab, la poca interdependencia mencionada es debida a que Argelia es un país subdesarrollado, a su dependencia del exterior y a los pocos resultados habidos en el sector agrícola. Lo que en palabras de Destanne de Bernis podríamos calificar de entorno propicio para que se desplieguen los efectos industrializantes de los sectores de base.

Se trata pues de averiguar si en esta primera década de planificación las prioridades de los dirigentes argelinos se encaminaban hacia la construcción de este entorno. Por ello, parece pertinente estudiar dos áreas concretas: la agricultura y la educación. La elección de estas no es aleatoria, pues responde a la definición de objetivos expresadas en los textos de la Charte de la Revolución Agrícola y Cultural, como pilares básicos junto a la industria del modelo de desarrollo que se quería implantar en Argelia y del que estos primeros planes debían ser el reflejo.

Desgraciadamente, como veremos en los apartados siguientes, tanto la agricultura como la educación no recibieron la atención adecuada por parte de los dirigentes argelinos. Estos dos sectores podían haber sido aquellos que ayudaran a crear el entorno social y económico favorable para la extensión de los efectos industrializantes de la industria de base. En el caso concreto de la agricultura, incluso se establecieron políticas, como la de precios, contrarias al desarrollo de este sector²⁴⁴.

1.1.1.2.- El sector agrícola

Por lo que se refiere a la agricultura, se ha dicho que su parte, en términos de inversión planificada, siempre ha sido inferior a la de la industria, con el agravante de que la mayor parte de la población argelina pertenece a este sector²⁴⁵. Sin embargo, en este caso no es tanto la inversión planificada lo que nos proporciona un indicador de las preferencias de los dirigentes argelinos, sino la inversión realizada. Sólo en el Plan Trienal las realizaciones en este sector son superiores a las previsiones -en porcentaje, un 20.5% del total realizado frente a un 19.9 del total previsto. Posteriormente, en los dos planes siguientes la relación se

²⁴⁴Los precios de venta de los productos agrícolas del sector público se situaban al mismo nivel que los de producción, lo que condujo a serios problemas de tesorería en las arcas del Estado. Al final, el sector público se limitó a la transformación de productos importados. Lo que obviamente, desincentivó a la producción agrícola nacional. Sobre este tema véase: Hadjseyd (1996:40-43).

²⁴⁵Antes de 1971, en Argelia existían 9 millones de hectáreas de superficie cultivable, para una población rural de 8 millones de habitantes, repartidas entre el sector socialista (1873 explotaciones autogestionadas y 390 cooperativas de antiguos combatientes -moudjahidines- (CAPAM)) que representaba un tercio de la superficie total: 2.500.000 ha. de las mejores tierras, que empleaban 135.000 trabajadores permanentes y 100.000 temporales, que mantenían a 1.140.000 personas. En los dos tercios restantes de la superficie cultivable argelina han de vivir unos 6.000.000 de personas. Según una encuesta del Ministerio de Agricultura, los grandes propietarios representan el 3% de la población y el 25% de la superficie cultivable, mientras que el 50% de los agricultores sólo poseen el 10% de las tierras. El resto de la población son agricultores sin tierras. (*Révolution africaine*, núm. 668:37)

invierte. En ambos casos la inversión realizada es inferior a la planificada, y la diferencia aumenta del Primer al Segundo plan: 17.8% del total planificado frente a 12% del realizado, en el primero, y 15.2% del total planificado, en el segundo, con un porcentaje de realización del 7.4%²⁴⁶. El ratio entre el monto monetario de inversión realizada y planificada en el sector primario, evoluciona de la siguiente manera: 1.15, en el Plan Trienal, 0.88 en el Primer Plan Cuatrienal, y 0.53 en el segundo²⁴⁷. Estos datos confirman que los fondos efectivamente destinados a la agricultura cada vez se alejan más de las cantidades previstas. Si además se tiene en cuenta la continua disminución porcentual de los mismos en relación al conjunto de inversiones planificadas y realizadas, se confirma la tesis de la poca atención que ha merecido este sector.

Las cifras mostradas contradicen, tanto con la supuesta estrategia de las Industrias Industrializantes en la que la modernización de la agricultura debía jugar un papel predominante, como los objetivos asignados a la agricultura en los textos doctrinales de Argelia²⁴⁸, en los que la Revolución Agraria era uno de los tres

²⁴⁶Los porcentajes de realización no son sobre lo planificado. Es decir, en el caso del Segundo Plan no es que se haya realizado un 7.4% de lo previsto, sino que este porcentaje corresponde al total de inversiones realizadas en este plan.

²⁴⁷El cálculo de estos datos corresponde al conjunto del sector primario -en los planes bajo la partida obras hidráulicas, agricultura y pesca. La agricultura es el componente mayoritario de este sector, por lo que el ratio entre inversión agrícola planificada y realizada varía poco. Si sólo se la tiene en cuenta a ella, esta relación va disminuyendo desde 1967 hasta 1977 -1.11, 1.01, 0.48, en los respectivos planes-. A efectos de tendencia los datos del texto son suficientemente elocuentes.

²⁴⁸En la *Charte de la Révolution Agraire* de 1971 se puede leer "*La revolución agraria ha de constituir un nuevo punto de partida para las masas rurales gracias a una acción global, coherente y continua de los factores humanos y materiales que bloquean su progreso y promoción*" (texto de la *Charte* en Nouschi, 1995:256-57). Esta acción global y coherente parece poco acorde a los pocos fondos que se le destinan. Más sí se tiene en cuenta que el establecimiento de la Revolución Agraria como uno de los grandes pilares de la "Revolución socialista" junto con la Revolución Industrial y la Cultural, no suscitó un aumento considerable de recursos. Con todos los matices que se quiera, la Revolución Agrícola, a diferencia de la Industrial,

pilares de la Revolución Socialista, junto con la Revolución Industrial y la Revolución Cultural. Como muestra de la distancia existente entre el discurso y la realidad baste leer los artículos aparecidos a inicios de los años setenta en *Révolution Africaine* -como "órgano oficial" del FLN-: "*Mientras no se establezca una industria de transformación capaz de ofrecer nuevos puestos de trabajo, el sector agrícola es el principal mercado de trabajo. El crecimiento industrial no puede proseguir si la agricultura no se constituye en un mercado para sus productos. En efecto, la industria sólo se puede desarrollar si dispone de un importante mercado interno. Sólo la modernización de la agricultura, el aumento de los ingresos en este sector y el incremento del nivel de vida de la población rural pueden crear este mercado. El progreso económico es uno e indisoluble; por ello la Revolución Agrícola, al crear las condiciones para el desarrollo económico y social del mundo rural, interviene en todos los sectores de actividad del país*" (*Révolution Africaine*, 668:37).

La función teórica de la agricultura dentro del "modelo de desarrollo" argelino no se refleja a la hora de elaborar los planes. Las relaciones industria-agricultura nacional son casi inexistentes. Por una parte, desde el punto de vista de suministros agrícolas destinados a la industria agroalimentaria nacional, esta se nutre fundamentalmente de materias primas importadas. Por ejemplo, las refinерías de aceite siempre funcionaron con oleoginosas importadas, porque las superficies de cultivo "industriales" previstas en el Primer Plan Cuatrienal nunca se llevaron a cabo, y en el caso de las azucareras, siempre existió un excedente en el cultivo de la remolacha, pero los contratos establecidos entre las empresas de esta rama y los agricultores no se cumplieron, lo que en muchos casos supuso el abandono definitivo de estos cultivos. Y, por otra parte, desde el punto de vista de las industrias de base tampoco se proporcionaron los *inputs* necesarios para lograr la modernización de la agricultura: ni la industria mecánica proporcionó maquinaria suficiente al sector primario ni la fabricación de abono -símbolo de los efectos industrializantes de la petroquímica- aumentó considerablemente durante los años

se puede reducir a un texto.

de planificación argelina²⁴⁹. El resultado de lo anterior es que la producción de bienes acabados agroalimentarios es muy baja, a pesar de que las capacidades teóricas de producción instaladas son muy superiores a las que se requerirían para satisfacer a la demanda interna. En el caso de la industria de conservas vegetales, su tasa de utilización de las capacidades productivas es la más baja del sector secundario argelino -entre el 10 y el 30%. En resumen, como afirma Hadjesed (1996:43), *"se produjo una total desviación en las previsiones iniciales del modelo de industrialización. El vínculo entre la agricultura y la industria, a nivel de transformación de los productos agrícolas, fue inexistente. En vez de dirigirse hacia un modelo autocentrado, la práctica condujo a la extraversión del modelo, que se refleja en el aumento constante de las importaciones de bienes agrícolas"*.

El primer resultado de la aplicación de los tres primeros planes es que varias décadas después la agricultura argelina siga padeciendo muchos de los problemas que ya sufría en el año 1962. Ya que siempre ha sido un objetivo secundario para los estadistas argelinos, *"la prioridad siempre ha sido la industria"* (Efthekari 1984: 46). Debido a este planteamiento, el sector que debería haber creado el excedente necesario para financiar el proceso de industrialización, a la espera de que la industria pudiera hacerlo, se convirtió en un "sector asistido"²⁵⁰.

²⁴⁹"Las unidades de producción de abonos nunca obtuvieron los resultados esperados (38 a 50% de las capacidades instaladas). Por ejemplo, la unidad de ácido fosfórico de Annaba, que debería suministrar este producto a toda la región, es un cuello de botella por las constantes averías técnicas. [...] El ejemplo más chocante es el las viejas unidades de amoníaco (Arzew I), que como casi todas las unidades petroquímicas se tuvo que enfrentar a numerosos impedimentos: mala concepción inicial, opción tecnológica aberrante, insuficiencias en el seguimiento de las obras. Finalmente esta unidad de producción se tuvo que cerrar en 1977 para ser renovada, pero sigue en vías de renovación". (Hadjsyed, 1996:54)

²⁵⁰Es cierto que se destinaron pocos recursos a este sector, y además la implantación de la Revolución Agrícola tuvo como consecuencia que los agricultores se convirtieran en unos asalariados del Estado, a partir de unos salarios -Salario Mínimo Garantizado Agrícola- no relacionados con la productividad agrícola, ni siquiera con el trabajo efectivamente realizado. Estos salarios se fijaban en relación con el número de jornadas trabajadas, lo que supuso la disminución de la intensidad del trabajo en este sector, a la

En general se puede afirmar que se han producido muy pocos cambios en el sector agrícola. La estructura productiva sigue casi inalterada y, excepto en el sector privado, se sigue produciendo para la exportación. El único cambio significativo fueron las cooperativas que instauró la Revolución Agraria. En estas cooperativas se intentó agrupar a parte del sector tradicional que producía para el autoconsumo, bajo la forma de "ciudades socialistas". Su objetivo fundamental era el de lograr un aumento de la productividad que permitiera abastecer a la población urbana, a la vez que se evitaba el éxodo rural aumentando el nivel de vida de esta población. La ambición de su objetivo contrasta con su reducido ámbito de aplicación. La Revolución Agraria sólo se aplicó en el 13% de la superficie agraria útil y afectó al 8.2% de la población agrícola (Efthekari, 1984:49).

Los motivos de este fracaso son múltiples, y no sólo se pueden atribuir a los recursos que se destinaron a este sector. Es cierto que, en términos relativos, estos fueron muy inferiores a los que se destinaron a la industria, pero también es cierto que en términos absolutos eran muy cuantiosos. La inversión realizada fue de 1.390 millones de DA entre 1967-69, de 2.940 entre 1970-73, y de 5.810 entre 1974-77. Como en los otros ámbitos de la actividad económica argelina, su fracaso no se debe a la ausencia de recursos, sino a un entorno político y social hostil al desarrollo de determinadas actividades productivas. Como afirma Bouzida hablando sobre la agricultura argelina: "*Los enemigos [...] no se limitan a los grandes propietarios -agrícolas-. También lo son "El partido FLN, [...] los representantes de las asambleas populares y los funcionarios de las diversas administraciones"* (Bouzida, 1991:223)²⁵¹. La Revolución Agraria, supuestamente avalada por el

vez que el aumento en el cultivo de autoconsumo, a pesar de que este estaba prohibido por ley.

²⁵¹ Esta frase se ha de interpretar en el contexto de las luchas de poder existentes en aquellos años en Argelia. En aquel momento, el poder estaba en manos del ejército que ya había intentado sus propias estrategias de "reforma" agrícola, como hemos especificado en el apartado destinado a la explicación de la autogestión, y del Ministerio de Industria y Energía, que consideraba como no prioritaria cualquier actividad que no estuviera directamente relacionada con los hidrocarburos o la industria pesada.

régimen, no hizo más que agravar la situación de este sector porque, a pesar de todo el "bombo y platillo" con el que fue anunciada, su gestión y dirección reflejaban algo que ya se translucía en los planes: el desarrollo de la agricultura ocupa un puesto de segundo orden -si no de tercero o cuarto- en las prioridades del planificador. Muestra de ello son los datos de inversión planificada. Y este sector aún suscita un interés menor en quien realmente tiene el poder en Argelia, como lo muestra que la inversión realizada en los dos planes cuatrienales es inferior a la prevista -al revés de lo que ocurre en la industria²⁵².

Los resultados más importantes de esta "equivocada" política hacia el sector agrícola han sido el fracaso en su función de contener el éxodo rural, el bajo nivel de vida de la población de este sector -a excepción de quienes, sobre todo del sector privado, se han dedicado a actividades especulativas-, y la imposibilidad de abastecer al conjunto de la población del país. Una muestra de ello es que las importaciones de productos alimenticios se han multiplicado por ocho entre 1967 y 1987 (Goumeziane, 1994:79). Todo ello ha contribuido, por una parte, a aumentar el malestar social de la población, y por otra a endeudar de forma considerable al país, cuando los ingresos del petróleo empezaron a disminuir en 1986, y sólo fue posible mantener el nivel de vida de la población con créditos internacionales.

1.1.1.3.- Educación y formación

Entrando en otro sector, el de la educación y la formación, pero siguiendo

²⁵²Existen otros factores que explican el fracaso de la Revolución Agrícola que, a pesar de ser muy interesantes, escapan del ámbito de este trabajo. Varios autores argumentan que el establecimiento de las ciudades socialistas supuso una forma de organización totalmente ajena, tanto por motivos de racionalidad económica como por motivos de forma de vida, a la población rural. En cierta manera, supuso la continuación de la desarticulación rural que ya habían iniciado los franceses en la época de la colonización. El resultado de ello fue que se rompieron las relaciones tribales, se alteró el sentido de comunidad -propio de las sociedades musulmanas-, se perdió el sentido de la relación hombre-tierra, y apareció el individualismo, que en estos momentos pasa por la elección individual a emigrar a la ciudad o al extranjero, si se disponen de recursos para ello. A este respecto véanse: Ben Salem (1991) y Bourdieu y Sayad (1965).

la misma línea de argumentación, ya que la Revolución Cultural era el tercer pilar de la revolución socialista, se ha de decir que los resultados son aún más desoladores. Dentro de los tres primeros planes, esta partida siempre tiene un volumen inferior a las partidas comentadas, pero su tendencia a la baja desde 1967 hasta 1977 es muy acentuada. Una vez más se ha de distinguir entre inversiones planificadas y realizadas. La inversión planificada para educación y formación, en relación al monto total planificado, fue de 8.9% en el Plan Trienal, de 11.9% en el Primer Plan Cuatrienal, y de 9% en el Segundo Plan Cuatrienal. Como en el caso de la agricultura, la inversión realizada sólo superó a la planificada en el primer plan. También, como en el caso anterior, la relación entre los recursos monetarios efectivamente gastados y los planificados va disminuyendo con los años. En los años 1967-68, este cociente es de 1.04, entre 1970-74 disminuye a 0.92, y en los últimos cuatro años desciende hasta 0.59. Por lo que se pueden hacer la mismas reflexiones que en caso de la agricultura.

Se podría argumentar que no cumplir los planes no supone necesariamente que la educación no recibiera la atención adecuada, debido a que en términos monetarios la realización supone un volumen importante de recursos financieros: 840 millones de DA en el Plan Trienal, 3.050 en el Primer Plan Cuatrienal, y 5.940 en el Segundo. De todas maneras, sí que es cierto que la información que nos aportan los planes no coincide con los supuestos objetivos políticos, si por objetivo político entendemos la Revolución Cultural. El objetivo de esta era establecer un sistema de educación universal y gratuito en árabe para que a medio-largo plazo se pudiera disponer de capital humano autóctono competente y no francófono.

Una muestra de la discordancia entre el discurso político y la realidad son las pocas realizaciones físicas en materia de centros de enseñanza. Sin escuelas es muy difícil lograr una educación universal y un buen nivel de formación para la población. En este sentido las cifras que ofrece Benachenou (1980:60) son muy elocuentes. En el Segundo Plan Cuatrienal se preveía la construcción de 601 centros de enseñanza media -CEM-, pero sólo se llevaron a cabo 169; 116 institutos, de los que se construyeron 3; 35 escuelas de formación profesional, de los que ninguna vió la luz; y lo mismo ocurrió con los 21 institutos de tecnología y educación .

Las desviaciones sobre las inversiones previstas en los tres primeros planes y las desigualdades en el reparto de los recursos determinaron los resultados sociales del desarrollo. Sólo hemos citado los ejemplos de la agricultura y de la educación porque eran dos sectores que se debían privilegiar según el "ideario", o el "modelo de desarrollo" argelino. Pero lo mismo ocurrió en los sectores de vivienda, infraestructura social, industrias de bienes de consumo, transporte...

El ejemplo de la agricultura y la educación, como contrapunto a la industria, induce a pensar que la planificación argelina no estaba encaminada a lograr un desarrollo como el propuesto por el modelo de las Industrias Industrializantes. Como afirma Ollivier (1985:429), hablando de la política agrícola, esta *"está en contradicción con los dos objetivos esenciales de la estrategia de desarrollo, tanto con el de incrementar y densificar los intercambios, sobre todo entre industria y agricultura, como con el de consolidar la independencia económica del país"*. El único punto de coincidencia, entre la realización de los planes y la estrategia de las Industrias Industrializantes, son las ramas privilegiadas por la inversión -hidrocarburos, siderurgia, materiales de construcción, equipo eléctrico y construcción mecánica. Desde este punto de vista, ya no se puede hablar de modelo de desarrollo, sino que se debería hablar de un determinado modelo, o estrategia, de crecimiento industrial basado en la industria pesada.

1.2.- DIVERGENCIAS ENTRE INVERSIÓN PLANIFICADA, REALIZADA Y COSTE REAL ESTIMADO

Si realizamos la comparación global entre inversión planificada y realizada y el coste estimado de la primera²⁵³, podemos realizar algunas observaciones de orden general.

Entre el Plan Trienal de 1967-69 y el Segundo Plan Cuatrienal de 1974-77, el volumen de fondos destinados al conjunto de inversiones planificadas aumenta

²⁵³El coste estimado siempre se calculaba al final del periodo, y en teoría corresponde al coste real del proyecto después de las revaluaciones habidas en las inversiones previstas.

considerablemente. En términos monetarios el total de fondos previstos pasa de 9.060 millones de DA en 1967-69, a 27.750 en 1970-74, y alcanza los 110.220 en el último periodo analizado. Si suponemos que el periodo base es el del Plan Trienal, lo anterior supone una progresión de 100 hasta 1.216. La misma evolución, en términos de inversión realizada, progresa desde 9.160 millones DA hasta 121.230²⁵⁴. A pesar de que la cifra del Plan Trienal no es comparable con la de un plan cuatrienal y de que no disponemos de cómo se repartían estos fondos anualmente, si dividimos el monto de cada uno de ellos por el número de años de cada plan, se obtiene que en el primer caso, a un año le corresponden 3.053 millones de DA, y que a lo largo del Segundo Plan Cuatrienal la cifra anual sería de 30.307 millones de DA, lo que querría decir que el volumen de recursos anual aumentó diez veces. Si se tiene en cuenta la inflación, en el año 1969 se habrían invertido 3.053 millones de DA, y en 1977, 18.832, lo que supondría que la cifra inicial se multiplicó por 6,16.

Este esfuerzo financiero destinado a la economía del país muestra algo que ya habíamos comentado en páginas anteriores y responde a la idea de que el desarrollo económico de un país sólo encuentra sus límites en la cantidad de recursos que se destinan a ello. El corolario de esta sentencia es la creencia, también, de que a un volumen determinado de inversión le corresponde un nivel equivalente en términos de realización física.

La inversión representa una parte muy importante del PIB a lo largo de estos años. La formación bruta de capital fijo en relación al PIB también sigue una tendencia creciente a lo largo de esta primera década de planificación. En porcentaje²⁵⁵, en el trienio 1967-69 evoluciona del 19.90% hasta el 39.21%, en el cuatrienio siguiente, del 44.75% hasta el 48.94%, y en el Segundo Plan Cuatrienal,

²⁵⁴Estas cifras de inversión realizada corresponden al total de años que se incluyen en el plan.

²⁵⁵Estas cifras corresponden a la relación entre el total de FBKF, planificada y no, y la suma de los distintos valores añadidos brutos sectoriales, que es una cifra distinta a la que en las estadísticas argelinas se define como PIB. En el capítulo siguiente se hablará más extensamente sobre el tema de cómo se contabiliza el PIB en Argelia.

desde el 49.62% hasta el 59.19%. En 1978, este porcentaje era del 66.68%, como veremos más adelante, en el caso de este año, esta elevada proporción se explica por las realizaciones pendientes de los tres primeros planes. La mayoría de estas inversiones se destinan a las empresas públicas: en 1979, su parte se aproximaba al 75% de la inversión pública total. Entre 1971 y 1978, el ratio inversión en las empresas públicas/PIB presentó una tendencia creciente que alcanzó el 40.3% en 1978 (Laksaci, 1989:36). De este dato obtenemos que sólo un 18.9% de la FBKF/PIB, en el año 1978, no se destinó a las empresas públicas²⁵⁶.

Esto nos proporciona otra característica de la planificación argelina, lógica por otra parte. La mayor parte de la inversión planificada y/o realizada se destina al sector empresarial público.

A pesar del elevado nivel de fondos que se destinaron a la formación bruta de capital fijo, estos no sirvieron para la completa realización física de los planes. Como veremos a continuación, un porcentaje importante de los recursos monetarios asignados a cada plan corresponde a la partida "restos a realizar", que son aquellos proyectos que no se finalizaron en el plan precedente. En el bienio 1978-78, en el que se interrumpió la planificación, casi todos los recursos se destinan a finalizar proyectos en curso, y en el Plan Quinquenal (1980-84), uno de los objetivos declarados es el de acabar los proyectos en construcción²⁵⁷.

Si sólo se tiene en cuenta el volumen total de recursos de cada plan, se pueden realizar las siguientes afirmaciones:

- En los tres planes, el coste estimado de las inversiones

²⁵⁶Como veremos en el capítulo siguiente hay un problema entre las cifras oficiales de FBKF y aquellas inversiones que probablemente se han realizado pero que no constan en ninguna estadística. Esto es especialmente cierto para aquellas inversiones que atañen al sector privado. Sin embargo, los datos que presentamos en este párrafo consideramos que aportan la información correcta a nivel tendencial.

²⁵⁷Para la declaración de objetivos del Primer Plan Quinquenal, véanse los anexos en Ollivier (1985).

planificadas²⁵⁸ es superior al doble del valor monetario de las inversiones planificadas²⁵⁹. El ratio coste estimado/inversión planificada es de 2.16 en el Plan Trienal, de 2.47 en el Primer Plan Cuatrienal, y de 2.85 en el segundo. Esto muestra que a lo largo de toda la década contemplada se subvaloran los costes de realización de los programas de inversión, y además la tendencia es creciente. En el Segundo Plan Cuatrienal, los costes casi se triplican.

- En los tres planes, el coste estimado de las inversiones planificadas es superior a la inversión realizada²⁶⁰. Esta relación es relativamente menor que en la referente a coste estimado/inversión planificada. El ratio coste estimado/inversión realizada evoluciona de la siguiente manera: 2.13 entre 1967-69, 1.88 entre 1970-73 y 2.59 entre 1974-77. Este cociente podría indicar que la subvaloración en costes de los proyectos lleva a un incremento de los recursos, fuera de las cantidades planificadas, que efectivamente se destinan a la inversión. Además, estos datos muestran que en términos físicos nunca se llegaron a realizar todos los proyectos planificados²⁶¹, lo que ha supuesto que desde 1978, y en los siguientes planes quinquenales, un gran porcentaje de las inversiones planificadas correspondan a los restos a realizar. En términos monetarios, la inversión pendiente del Plan Trienal es de 10.420 millones de DA, de 32.250 en el Primer Plan Cuatrienal y de 193.070 en el segundo. Incluso después de 1978, año que se destinó casi

²⁵⁸ Recuérdese que los costes reales estimados es el coste monetario estimado, *a posteriori* de la presentación del plan, de las inversiones físicas que se pretendían realizar durante el periodo de planificación.

²⁵⁹ Las inversiones planificadas son la cantidad de recursos monetarios que se prevén invertir a lo largo del plan.

²⁶⁰ Lo que hemos denominado inversión realizada corresponde al monto monetario destinado a inversiones efectivamente desembolsado al final del plan.

²⁶¹ Si se acepta como cierto el valor monetario de los costes estimados de los proyectos, o si se acepta que este se acerca más que las cantidades planificadas al precio efectivo de los proyectos físicos. Es evidente que si los recursos monetarios desembolsados son inferiores al coste de realización física de los proyectos. Estos, o bien no se han podido llevar a cabo, o bien sólo se han podido realizar en parte.

integramente a la realización de inversiones pendientes, el volumen monetario global de proyectos sin realizar se estima en 234.050 millones de DA²⁶². En porcentaje supone que en cada uno de estos planes la inversión pendiente es superior a un 50%: un 53.21%, un 47.03% y 61.42% respectivamente, y para el conjunto del periodo, incluyendo el año 1978, la parte pendiente es de 51.8%²⁶³.

Por último -y obvio, por lo ya dicho-, en términos globales, la inversión realizada es superior a la planificada, pero este aumento de recursos nunca compensa el coste "real" de los programas de inversión. El ratio inversión realizada/inversión planificada es de 1.01 en el Plan Trienal, de 1.30 en el Primer Plan Cuatrienal y de 1.09 entre 1974-77. Estas diferencias, que pueden parecer mínimas no lo son tanto si se comparan los valores monetarios absolutos. Piénsese que estamos hablando de miles de millones de DA, lo que supone que, en el caso más extremo del Segundo Plan Cuatrienal, esta diferencia es de 11.010 millones de DA. Si se compara esta cifra con la inversión planificada este importe es casi lo mismo que lo que se pensaba destinar a la agricultura, o al conjunto de infraestructuras, económicas y no, junto con educación, o un cuarto del conjunto de la industria. Esta comparación nos lleva a pensar que se movilizaron, o se crearon²⁶⁴, una gran cantidad de recursos monetarios fuera de las cantidades planificadas.

²⁶²Elaboración propia a partir de los datos de *Synthèse du Bilan Economique et Social de la Décennie* en Belhoul (1984:428). En estos datos los restos a realizar se calculan a partir de la reactualización al final de cada periodo de planificación de los costes de los proyectos físicos.

²⁶³Esta proporción, probablemente, sea aún mayor, ya que la estimación de costes se realiza al final de cada periodo considerado. Si se tiene en cuenta la revaluación debida a la inflación mundial, el coste real de las inversiones puede resultar mayor de lo mencionado.

²⁶⁴Cuando hablemos de cómo se financiaron los planes volveremos sobre este tema, pero en un país con un sistema fiscal basado casi exclusivamente en la fiscalidad petrolera, en el que la imposición directa es casi inexistente, y casi sin sistema financiero, "*imprimir billetes es casi el único método posible para paliar el déficit, cuando este surge*" (Beblawi y Luciani, 1987:9)

Se pueden matizar los tres puntos anteriores si se analizan los mismos ratios por sectores.

1.2.1.- Análisis sectorial de las inversiones planificadas, realizadas y coste estimado

a) En el sector primario -hidráulica, agricultura y pesca-, a excepción de los tres primeros años, el ratio entre el coste estimado y la inversión realizada aumenta hasta que en el Segundo Plan Cuatrienal alcanza el 3.53. Por lo que se refiere a la inversión realizada en relación a la planificada, la primera es inferior a la segunda en los dos planes cuatrienales: 0.88 entre 1970-74, y 0.53 entre 1974-77.

Si seguimos la línea de argumentación que habíamos empleado a la hora de analizar los datos globales, los resultados de la política hacia este sector son los siguientes: el coste estimado supera de mucho a las dos categorías de inversiones -planificada y realizada. En términos de realización, sólo es superado por la vivienda en el segundo plan. Y, en general, es un sector al que, efectivamente, se le destinan menos recursos de los que inicialmente se habían planificado.

Esto nos lleva a dos conclusiones:

1.- Los planificadores argelinos ignoraban las necesidades y capacidades de gestión de este sector.

2.- Los dirigentes argelinos tenían una carencia de interés por la evolución y el desarrollo del sector primario. Con el paso de los años, además el interés es cada vez menor. En términos de realización, la agricultura es la que presenta el ratio más bajo del conjunto de los programas planificados, entre 1974-77. Esto muestra el desinterés por este sector, o bien que quien realmente tiene el poder en Argelia, quien dispone y gestiona los fondos destinados al "desarrollo" tiene otras prioridades, que en ningún caso pasan por el crecimiento del sector primario²⁶⁵.

²⁶⁵ Nos parece mucho más pertinente realizar la hipótesis que el Estado y el gobierno argelino no han querido una intensificación de los resultados -agrícolas-, y que sus objetivos reales se fueron precisando, poco a poco,

b) En menor grado, y en función de los planes, las anteriores afirmaciones son ciertas para las partidas de turismo, vivienda, otras infraestructuras "no económicas", educación y formación, y el apartado varios. Los elementos transporte y infraestructura económica se alejan de la tendencia, ya que las inversiones realizadas en los dos planes cuatrienales son superiores a las previstas. Pero, consideramos que estos últimos casos pueden entrar en este grupo por el poco nivel relativo de recursos monetarios que se les destina. Una partida como la infraestructura económica, que en cualquier país supone la movilización de una gran cantidad de recursos, sólo -y en términos de inversión realizada- recibe 680 millones de DA en el Primer Plan Cuatrienal, y 3.750 en el segundo.

c) La partida destinada a la industria invierte la tendencia anterior. Dentro de este apartado hemos de distinguir entre tres partidas: las inversiones destinadas a las industrias de bienes de consumo, las industrias de base y, como caso a parte, los hidrocarburos.

c.1) No disponemos de datos específicos sobre las industrias de bienes de consumo en términos de planificación y realización para toda la década considerada. Tampoco disponemos de los costes estimados de los proyectos para este tipo de industria. Pero, a partir de las cifras en nuestro poder podemos hacer las siguientes afirmaciones:

1.- La inversión planificada en los dos planes cuatrienales es muy inferior a la que se prevé para el resto de industrias. La inversión planificada para las industrias productoras de bienes de consumo representa el 6.36% del importe previsto para el conjunto del sector industrial sin contar los hidrocarburos, entre 1970-73, y el 5.1% entre 1974-77²⁶⁶. De ello deducimos que el interés del

en las actuaciones prácticas: responder a las necesidades alimenticias de la población y, sobre todo, hacerlo al coste más bajo posible y bajo el estricto control del Estado. Las importaciones de productos alimenticios eran el mejor método para alcanzar estos objetivos " (Ollivier, 1985:428).

²⁶⁶En términos monetarios, estos porcentajes representan 499 millones de DA y 1.445 millones de DA, en el primer y segundo plan, respectivamente.

planificador, si bien parece que se dirige hacia el sector secundario, no se centra en las actividades productoras de bienes de consumo en concreto. Además, en términos porcentuales su proporción dentro del conjunto de inversiones disminuye.

Lo anterior parece indicar que no se abogó por una estrategia de industrialización basada en la producción de bienes de consumo²⁶⁷. La consecuencia inmediata de esta opción es similar a la que apuntábamos en el caso de la agricultura. La insuficiencia de bienes de consumo nacionales ha contribuido a endeudar considerablemente al país, por la vía de importaciones masivas de los mismos. También ha sido un factor en la no consecución de un tejido industrial integrado. Y, por último podemos avanzar que ha propiciado la aparición de un gran mercado paralelo.

2.- En términos de inversión realizada, respecto a la inversión planificada, las industrias de bienes de consumo son la única gran categoría industrial en la que sus realizaciones son inferiores a las previsiones. Para los dos planes cuatrienales este ratio es de 0.78 y 0.91, respectivamente. Este ratio confirma que el sector de bienes de consumo no estaba considerado como uno de los "pilares" de la estrategia de "desarrollo" argelina, ni tan siquiera suscitaba un interés entre quien dispone y gestiona los fondos para la inversión. Esto supone que en Argelia había industrias de primera y de segunda clase, y las de bienes de consumo se encontraban entre las últimas.

Es cierto que en el segundo plan el porcentaje de realización aumenta, y que en términos monetarios el volumen de fondos destinados a este sector es mucho más importante que en los años anteriores. Estos datos podrían indicar que

²⁶⁷ Los textos "políticos" ya indican que la prioridad es la industria productora de bienes de equipo. A nivel estadístico, al carecer de cifras no podemos afirmar rotundamente que no se tuvieron en cuenta las industrias de bienes de consumo, porque podría ser, aunque nos parece improbable, que con recursos muy inferiores a los que se destinan a la industria pesada se logaran mejores resultados, porque las inversiones en el primer tipo de industrias fueran más baratas.

los dirigentes argelinos pensaban desarrollar al sector de bienes de consumo en una segunda fase, cuando ya se hubieran producido los efectos inducidos de las industrias de base²⁶⁸.

c.2) La industria pesada, como se ha mostrado en la primera parte del capítulo, fue una de las prioridades de los planificadores argelinos. En términos de inversión planificada supuso un porcentaje de 34.5%, en el Plan Trienal, de 21.9 en el Primer Plan Cuatrienal y de 20.7% en el Segundo Plan Cuatrienal.

Desde este punto de vista, la conclusión es obvia: este fue el sector privilegiado de la planificación argelina, pero su proporción dentro de la estructura sectorial del plan fue disminuyendo. Esto apoyaría el supuesto de una hipotética, y progresiva, sustitución dentro del sector entre bienes de producción y bienes de consumo. Los datos confirman esta hipótesis, al igual que lo hacen las declaraciones de intenciones de los planes.

El análisis de las inversiones realizadas muestra unos resultados contrarios a esta hipótesis. Lo que refleja una divergencia de intereses entre los criterios del planificador y la realidad del país, o una divergencia entre estos criterios y quien decide el destino de los fondos para el "desarrollo". El ratio inversión realizada/inversión planificada es de 0.72 en el Plan Trienal, de 1.58 en el Primer Plan Cuatrienal y de 1.44 entre 1974-77. En este sentido, contrasta la tendencia decreciente del porcentaje de las industrias base dentro de la distribución sectorial de los planes, con la tendencia creciente en el ámbito de la realización.

Si se analiza esta información junto con el ratio coste estimado de los programas/inversión planificada, se obtiene alguno de los motivos de la divergencia entre los proyectos y los resultados. Este ratio es de 2.99, 2.78 y 3.64 en cada uno de los tres planes sucesivos.

²⁶⁸ Esta opción no se podía alegar en el caso de la agricultura, ya que por la situación del país, y de acuerdo con la teoría de las Industrias Industrializantes, el desarrollo del sector primario era vital.

Con estas cifras se pueden hacer dos observaciones. Una de orden general, ya mencionada, que es la incapacidad de los planificadores argelinos de establecer una correcta evaluación de los programas de inversión. Y su corolario: en términos de realización física, lo anterior supone un incumplimiento de los planes. Es decir, la aparición de cuantiosos restos a realizar²⁶⁹.

La segunda, también general, pero sólo pertinente en el caso de la industria de base y de hidrocarburos, se refiere a la aparente facilidad para obtener recursos suplementarios para este tipo de inversiones. Si lo anterior es cierto, sorprende, que muy pocos sectores sean los beneficiarios de estos fondos adicionales. De acuerdo con nuestra línea de argumentación, esto supone que estos eran los receptores privilegiados de los cuantiosos recursos que se destinaron a los planes argelinos: para este sector, 2.370 millones de DA²⁷⁰, 10.291 y 36.156, en cada uno de los planes.

c.3) Por último, hablaremos del sector de los hidrocarburos. Desde el punto de vista de la inversión planificada se pueden hacer reflexiones similares a lo dicho para las industrias de base. Es una partida muy importante dentro de la distribución sectorial que muestran los planes, pero el planificador tiende a disminuirla. Los porcentajes planificados son de 25.1, de 16.5 y de 17.7, en cada uno de los tres planes sucesivos. Pero, debe hacerse un comentario adicional. Estos porcentajes se destinan a una única rama, contrariamente a lo que ocurre en el apartado anterior. Es cierto, que casi todos los recursos destinados al sector de bienes de producción fueron a parar a manos de unas pocas sociedades nacionales

²⁶⁹ Ya se ha mencionado que el bienio 1978-79 se dedicó casi exclusivamente a las inversiones pendientes. Pero en el Primer Plan Quinquenal más del 50% de las inversiones planificadas también eran la consecuencia de esta discrepancia entre los costes reales de los proyectos y la inversión planificada como realización material de un proyecto (Bouzida, 1991:341).

²⁷⁰ Esta cifra ha de ser menor, pero no disponemos ni de datos ni de estimaciones del volumen de inversiones destinadas a la industria de bienes de consumo. Por ello esta cifra es la suma de recursos destinados a industrias de base y de bienes de consumo.

-recuérdese que el 75% de las inversiones se concentró en seis de ellas-, pero en el caso de los hidrocarburos, el 100% fue a parar a una sola: la SONATRACH. Por lo tanto, podemos afirmar que esta fue "la niña de los ojos" de los planificadores argelinos.

También, como en el caso anterior, el ratio inversión realizada respecto a la planificada nos muestra que las inversiones efectivas fueron superiores. Este ratio es de 1.10, en el primer plan trienal, de 2.13 en el Primer Plan Cuatrienal, y de 1.84 en el segundo. Además, por lo que a estos dos últimos planes se refiere, es el ratio sectorial más elevado; y superior a la media del conjunto del sector secundario. De acuerdo con nuestra idea de que este ratio muestra las divergencias entre la voluntad de los planificadores y la voluntad de otros agentes económicos del país, podemos afirmar que la tendencia del planificador de privilegiar a los hidrocarburos, se ve más que superada por las realizaciones efectivas, que en términos porcentuales²⁷¹ evolucionan de forma relativamente constante.

Uno de los motivos de la diferencia entre Inversión planificada y realizada es el consabido aumento de costes de los proyectos planificados, que en este caso es bastante elevado: el ratio coste estimado de las inversiones respecto a las inversiones planificadas es de 2.04, en el Plan Trienal, y de 3.47 y 3.41, en los dos planes siguientes. A pesar de su gran valor en los estos dos últimos, sorprende que al analizar el coste en relación a la inversión realizada, los hidrocarburos tengan uno de los ratios más bajo del conjunto de sectores y de planes -1.84, 1.62 y 1.85-, en los tres planes sucesivos. Esto muestra que a pesar de los elevados costes que suponían las realizaciones físicas para la explotación y distribución del petróleo y del gas²⁷² se cumplieron en mayor cuantía que en el resto de sectores, incluidas las

²⁷¹El porcentaje dentro de las inversiones realizadas es de 27.5 en el Plan Trienal, de 26.9 en el Primer Plan Cuatrienal, y de 29.7, en el Segundo Plan Cuatrienal. Este relativo aumento en el último plan se puede deber a la aplicación del Plan Valhyd.

²⁷²En términos monetarios los costes estimados de realización de los proyectos son de: 464 millones DA, de 15.900, y de 66.600, en los tres planes sucesivos.

industrias de base²⁷³.

Por lo tanto, hemos de concluir diciendo que el modelo por el que se optó en Argelia no es un modelo de desarrollo, ya que no ha potenciado aquellos elementos que podían haberlo favorecido, netamente los sectores sociales o no directamente productivos. Desde este punto de vista es un modelo de crecimiento que presenta algunas especificidades: sólo potencia el crecimiento de la industria, y dentro de esta favorece el crecimiento del sector de los hidrocarburos. Así, este modelo es una estrategia de crecimiento, no basada en los hidrocarburos, sino de los hidrocarburos. Como escribe Ardouin: "*Argelia nunca ha concebido una estrategia económica alternativa a la monoproducción de hidrocarburos*" (Ardouin, 1995:14).

1.2.2.- La prioridad por la función financiera de las inversiones frente a su potencial efecto industrializante

El hecho de que el sector de los hidrocarburos sea el principal receptor de los recursos de inversión se ha de matizar con un análisis del destino de los fondos dirigidos a este sector. Dentro de esta rama se ha de dirimir qué actividades tienen una función financiera y cuáles tienen una "función industrial". Dentro de los hidrocarburos, aquellas actividades que están destinadas a la obtención de divisas en el mercado internacional, por la venta de crudo o gas, son las que englobamos bajo el término de financieras. Por el contrario, aquellas tareas que, de acuerdo con el modelo propuesto por Destanne de Bernis, son susceptibles de ejercer efectos *industrializantes*, como la producción de abonos -básicamente con su vínculo con

²⁷³Utilizamos los datos oficiales, porque son los únicos que se dispone. Parece que en los hidrocarburos tanto los costes como las inversiones realizadas son muy superiores a los escritos. Los motivos que llevan a pensar sobre esta discrepancia de datos son afirmaciones como las siguientes: "*Desde su nacimiento, la empresa fue dirigida de modo autocrático: no tuvo un consejo de administración [...], no tuvo Tribunal de cuentas [...] lo que le permitió escapar a los controles clásicos. La empresa sólo tuvo autonomía*" (Bendjelloul, 1995:103-4), y "*la SONATRACH vivió, hasta hace muy poco, sin ningún control real sobre sus gastos, sobre todo en lo referente a los costes de explotación*" (Ardouin, 1995:15).

la agricultura-, de plásticos y, en general, de derivados petroquímicos, son las que englobamos dentro del términos de "industriales".

A partir de datos de la propia SONATRACH en Benachenou (1980:51), las actividades que habíamos calificado de "industriales" representan un porcentaje mínimo de la actividad global de la SONATRACH. Las partidas abonos, petroquímica y plásticos sólo representan un 8.9% del total de las inversiones. Esta cifra probablemente sea un poco mayor, ya que hay parte de las inversiones globales que deben afectar a estas actividades, pero, incluso contemplando esta opción, su parte en el conjunto de esta empresa es muy pequeño. Obviamente, el resto se destina a la "función financiera". En 1979, la partida de petróleo y gas, que incluye, además del crudo y el gas natural, al condensado, keroseno, diésel..., se exportaba en un 99.5%, lo que confirma que a lo largo de estos planes se primó la "función financiera" de la industria, y no a aquella industria que pudiera tener efectos industrializantes²⁷⁴.

Esta preferencia por la función financiera dentro de la estrategia de planificación argelina se acaba formalizando, además de en las inversiones realizadas, con el Plan Valhyd. Este plan fue adoptado por la SONATRACH para el periodo 1976-2005, conjuntamente con la empresa norteamericana Bechtel. Este plan tiene como objetivo aumentar lo máximo posible la producción de petróleo y gas, con el fin de realizar una rápida industrialización del país²⁷⁵. Se preveía la realización de un enorme programa de inversiones, valorado en 36.400 millones de dolares, entre las que se contaban 2.000 pozos de petróleo, 7 fábricas de gas natural

²⁷⁴A estos datos se debería añadir que, por ejemplo en el caso de la producción de plásticos y en algunos casos en la petroquímica, la producción era, mayoritariamente, de uso interno de la SONATRACH.

²⁷⁵ Según palabras de B. Abdessalem -Ministro de Industria y Energía-, *"la posibilidad de obtener créditos internacionales estaba condicionada por nuestra capacidad futura de reembolso de los mismos. Por ello, todo tiene relación con lo que nuestro subsuelo es capaz de proporcionarnos; de ahí la idea de realizar el inventario completo de estos recursos y de ver que es lo que podemos obtener con ellos, valorizándolos al máximo"* (citado en Hadjseyed, 1996:143).

liquificada y 7 refinerías gigantes. Los cálculos hechos para este plan demostraban que Argelia debería realizar cuantiosas inversiones con el fin de valorizar los hidrocarburos en el mercado internacional, pero que al final de esta operación el resultado sería favorable para Argelia. La propuesta del Plan Valhyd suponía en una primera fase, y hasta que se hubiera realizado todo el programa de inversiones, un fuerte endeudamiento del país²⁷⁶, compensado, en una segunda fase, por una entrada masiva de divisas que se destinaría a reembolsar la deuda del periodo anterior, a la vez que a inyectar nuevos recursos en el sistema bancario y financiero argelino para financiar ulteriores inversiones²⁷⁷.

La tendencia al endeudamiento en la primera fase se veía apoyada por el ministro de Industria y Energía-A. Abdessalem- que animaba a las empresas a *"conseguir el máximo de financiación en divisas. Esta financiación debía servir tanto para las inversiones como para la explotación y el reembolso de la deuda"* (citado en Bouzida, 1991:337). En principio, como veremos en el apartado posterior, las empresas nacionales obtenían la financiación en divisas por medio del Banco Central Argelino, pero la propuesta de Abdessalem pretendía que la financiación por medio de créditos exteriores la realizara directamente la empresa sin ningún tipo de intermediación bancaria²⁷⁸.

²⁷⁶ Brahimí (1991) muestra que este plan el endeudamiento aún habría sido superior al previsto si se hubiese llevado totalmente a cabo. Según este autor, los gastos previstos debían sobrepasar a los calculados por los artífices del Plan Valhyd, porque estos se basaban en unas condiciones de realización del mismo equivalentes a las de los países desarrollados. Cuando, en Argelia se debía contar con un incremento de 2.5 a 2.85 veces del coste inicial previsto. Desde este punto de vista, el proyecto hubiera supuesto incrementar la deuda argelina, estimada, de unos 17.500 millones de dolares a 43.500 millones de esta misma moneda. Lo anterior, sin tener en cuenta los costes financieros de los créditos.

²⁷⁷ Los cálculos de este proyecto eran poco realistas, porque se contaba con que los precios del petróleo aumentarían hasta el año 2005 a un ritmo de un 3 o 4% anual.

²⁷⁸ Esto último apunta los conflictos entre el "sector industrial" y el "sector financiero" de cara a definir los criterios de la industrialización argelina. Como veremos en el segundo apartado de este capítulo, las "luchas" entre el

El Plan Valhyd es una muestra de la clara prioridad de la función de financiación dentro de la estrategia de "desarrollo" argelina, y también es la muestra de la voluntad -como mínimo en la década de los setenta- de los dirigentes argelinos de recurrir sistemáticamente al mercado financiero internacional para lograr sus objetivos de crecimiento interno. En la década de los ochenta este proyecto fue abandonado, pero su establecimiento en esta época, así como los recursos que se pensaban destinar a ello, corroboran lo ya dicho sobre la prioridad otorgada por los planificadores argelinos a las inversiones que pudieran proporcionar recursos financieros a su economía. La consecuencia de ello fue un progresivo endeudamiento del país, sin que se alcanzara la fase de obtención masiva de divisas -en el caso de que se produjera- para compensar la situación inicial.

Esta es la tendencia que se inicia con el *pre-plan* de 1967-69, cuando el petróleo no estaba aun nacionalizado, y que continúa en los dos planes siguientes. Sin embargo, se debería decir que este predominio de la función financiera de los hidrocarburos también viene determinado por lo que en el capítulo anterior habíamos denominado el poder del MIE, y, por lo que veremos en el apartado siguiente, por las indefiniciones de la política económica argelina y por las luchas de poder entre las distintas instituciones de este poder.

Se debería decir, en favor de los dirigentes argelinos, que esta estrategia nunca estuvo pensada como una estrategia a largo plazo. Se trataba de "quemar etapas", de forma que en la década de los ochenta se pudiera recurrir a otras formas de financiación y acumulación basadas en el excedente agrícola e industrial.

Una muestra de ello son las declaraciones de principios que podemos leer en los Informes de los tres primeros planes (1967-69, 1970-73 y 1974-77).

Ministerio de Finanzas y el de Industria y Energía fueron constantes. En el caso de esta propuesta del ministro de Industria y Energía se observa, por una parte, que la prioridad era adquirir capital a toda costa, pero por otra parte, que esto se ha de hacer sin las limitaciones que podría suponer pasar por un intermediario como era el sistema bancario.

En el Informe del Primer Plan Cuadrienal, podemos leer: "*Los hidrocarburos, que pesan especialmente en la estructura de las inversiones, debido a su fuerte componente en capital, pasan a representar un poco más de un tercio de la inversión industrial, en comparación con el plan anterior, en el que representaban más de la mitad*" (Rapport Général du Premier Plan Quadriennal, 1970:48). Y, un párrafo más abajo, se añade: "*Esta evolución estructural no se debe a un cambio en la función asignada a los hidrocarburos dentro de la estrategia de desarrollo, sino a la mayor intensidad de la acción en otras ramas de bienes de producción, como lo exige la etapa actual de la misma estrategia*" (Rapport Général du Premier Plan Quadriennal, 1970:48).

Después de enumerar los objetivos que se asignan a los hidrocarburos, el Informe añade "*En el sector petrolero el establecimiento de los objetivos asignados, en materia de prospección, se apoyará [...] en la ampliación del volumen de intervención del instrumento público, la SONATRACH [...]. Para lograr de forma eficaz la misión que le ha sido asignada, la SONATRACH finalizará su tarea de equipamiento, ya iniciada en el Plan Trienal*" (Rapport Général du Premier Plan Quadriennal, 1970:48-49).

En el Informe del Segundo Plan Cuadrienal leemos: "*Más allá de las numerosas realizaciones directamente vinculadas a las satisfacciones de las necesidades sociales propias de una economía en desarrollo, el Consejo de la Revolución y de la Gobernación ha decidido dar un nuevo impulso a la valorización y a la transformación de los recursos naturales que han de ser exportados*" (Rapport Général du Second Plan Quadriennal, 1974:13). También vemos que: "*Es a partir de la Revolución Industrial, entendida como el desarrollo profundo e intenso de la actividad industrial, cuando el objetivo de la transformación radical de nuestra economía se ha de concretizar, para así asegurar a través de la industrialización, la ampliación permanente de las bases materiales de la economía. Esta ampliación exige la movilización sistemática de todos nuestros recursos del subsuelo, de los cuales el control por parte del Estado [...] constituye por su función de acumulación, la primera condición para el desarrollo y la premisa estratégica de la independencia económica*" (Rapport Général du Second Plan Quadriennal, 1974:25)

Después de todo ello, en las páginas 62-63, preconiza para el periodo 1974-80 un nuevo reparto de las inversiones orientadas a la integración del aparato industrial nacional.

Después de la lectura de estos fragmentos, parece que, por una parte, los dirigentes argelinos son conscientes de que se ha de ir reduciendo el protagonismo dado a los hidrocarburos ya que quieren disminuir el porcentaje de inversión destinado a este sector, a la vez que se aumenta el volumen de inversión en otros sectores industriales. Por ello proponen una mayor intensidad de la acción en otras ramas. Mayor intensidad que se asienta en la convicción de que la Revolución Industrial es la acción adecuada para lograr la transformación radical de la economía. Pero, por otra parte, parece también que, los dirigentes argelinos son conscientes que esta revolución sólo se puede lograr con la *movilización sistemática de todos los recursos del subsuelo, que constituye la primera condición del desarrollo*. Por ello, proponen *dar un nuevo impulso a la valorización y transformación de los recursos naturales y ampliar el volumen de intervención del instrumento público, la SONATRACH*.

No parece que sus objetivos se expresen de manera coherente: quieren reducir el volumen de inversiones en el sector de los hidrocarburos, a la vez que le dan a este sector un nuevo impulso. El único propósito inalterado es no dar un cambio en la función asignada a los hidrocarburos.

Podemos, concluir este apartado con los siguientes resultados:

1.- El propósito fundamental de la primera década de planificación en Argelia es, por encima de la creación de unos hipotéticos efectos industrializantes, la obtención de divisas en el mercado internacional, a partir de la venta, o con el aval, de los hidrocarburos.

2.- En algunos sectores, industrias de base y hidrocarburos, la inversión realizada es superior a la planificada, a pesar de que esta ya era muy cuantiosa. Esto induce a pensar que:

a) en Argelia era fácil, o posible, obtener fondos financieros fuera de las

cantidades planificadas, y,

b) los criterios de los planificadores eran distintos de los de otros agentes económicos, y las decisiones sobre la realización de los planes no dependen de las prioridades establecidas por los primeros.

3.- En todos los sectores, los costes estimados de los proyectos fueron superiores a las cantidades planificadas. Como se verá en las páginas siguientes, ello es el reflejo de:

a) Las deficiencias de la planificación argelina, tanto desde el punto de vista de la concepción de los planes como desde el punto de vista de la gestión en la realización de los mismos.

b) La infravaloración *a priori* de los costes reales de los proyectos, en parte debido a lo anterior, pero también por la masiva compra del conjunto del equipo industrial en el extranjero.

2.- CAUSAS DE LAS DIVERGENCIAS ENTRE LAS INVERSIONES REALES Y LAS PLANIFICADAS

2.1.- LA FINANCIACIÓN DE LOS TRES PLANES

El primer punto que analizaremos es el de la financiación de los planes.

La característica que define a estos planes es la prioridad que en ellos se otorga a un determinado tipo de estructura industrial con una rentabilidad financiera inmediata nula o escasa pero, según la Charte Nationale de 1976, "*eran una fuente de acumulación muy elevada en el largo plazo, a pesar de esta sólo sería efectiva después de un periodo de maduración previo*". Además son sectores, como la siderurgia o la petroquímica, que requerían un volumen importante de capital, debido a que las opciones de inversión definidas apuntaban hacia un modelo de desarrollo con tasas de inversión muy elevadas y hacia la utilización de procesos de producción de tecnología punta. Este argumento podría justificar la centralización de la inversión a nivel del Tesoro, como ente estatal.

2.1.1.- La relativa descentralización de las inversiones en el Primer Plan Trienal

En lo referente al Plan Trienal de 1967-69, el método de su elaboración es puramente empírico: se basaba en la observación de las necesidades concretas de las distintas ramas económicas, así como de sus perspectivas de desarrollo. Sobre esta base se elaboraban los programas de inversión para tres años. Hasta 1970, la realización y financiación del plan fue relativamente descentralizada. La distribución por ramas que efectuaba el Tesoro no impedía que las empresas públicas realizaran a través de recursos propios o de créditos bancarios otras inversiones de equipo no contempladas en el Plan. Desde 1970 las inversiones se centralizaron, pero a pesar de ello se siguieron produciendo inversiones fuera de los planes en el sector privado. Y, como ya se ha visto, por lo que hace referencia al sector público, en los dos planes siguientes, en algunos sectores las inversiones realizadas fueron superiores a las planificadas.

A lo largo de este primer Plan Trienal, la relativa descentralización, así como la divergencia entre inversiones reales y previstas, son el fruto de cuatro factores: el legislativo, el organizativo y de gestión, el de la relativa carencia de recursos financieros y el de la heterogeneidad del sector industrial.

El primero de ellos, el legislativo, se refleja en el solapamiento entre las reminiscencias de la legislación francesa de la época colonial, marcadamente liberal, y los gérmenes de la nueva legislación argelina, marcada por una voluntad planificadora y centralista. Esto tiene como consecuencia la ausencia de una legislación financiera y bancaria, y de instituciones en general, para gestionar la "nueva" forma de organización económica.

El segundo de ellos consiste en la carencia de recursos humanos y materiales para llevar a cabo la tarea, que podemos calificar de inmensa, de crear, organizar y gestionar el modelo económico argelino. Esto ha llevado a que en esta primera época (1967-69) se produjeran inversiones fuera del Plan, y a que en los años posteriores se realizaran las inversiones de los planes, pero no hubiera un control efectivo sobre ellas.

El tercer factor se refiere a los fondos para financiar la industrialización del país. A lo largo del Primer Plan Trienal, el Estado argelino aún no contaba con el control "total" sobre los ingresos de los hidrocarburos y, como ya hemos visto, sus ingresos vía fiscalidad del petróleo estaban determinados por los acuerdos franco-argelinos sobre esta materia. Por ello se podría hablar de una carencia relativa de recursos para financiar el desarrollo en los primeros años de la independencia argelina, lo que justificaría que se toleraran inversiones con fondos "privados".

Por último, hemos de recordar que en estas fechas el sector público no estaba totalmente estatizado, ya que existían empresas del sector autogestionado, empresas públicas heredadas de la época colonial y empresas públicas de nueva creación que, además, coexistían con el sector privado. Desde este punto de vista, a finales de la década de los sesenta, no estaba claro cuál debía ser el modelo de organización de la economía, y cuál debía ser el modo de propiedad jurídica de los medios de producción. La cuestión era si sólo había que tener en cuenta a las de propiedad estatal, si tenía que desaparecer el sector privado y, sobre todo, cuál iba a ser el futuro jurídico del sector autogestionado. Por ello, parece razonable pensar en una indefinición a la hora de determinar qué tipo de empresas debían estar sujetas al mecanismo de planificación, y cuáles no debían estarlo. Para responder a ello se creó una Comisión Nacional que tenía como función elaborar y coordinar los programas de compras -maquinaria, suministros...-, de producción y de comercialización -tanto interior como exterior-, y de financiación de las empresas. Las empresas autogestionadas y públicas se clasificaron entre ramas de interés nacional y de interés local: las primeras, como gérmenes de las posteriores sociedades nacionales se vincularon al Ministerio de Economía Nacional, y las segundas, como gérmenes de las empresas locales, se vincularon a las direcciones departamentales de Industria. Las empresas locales de una misma rama se agruparon en uniones departamentales cooperativas, y las nacionales, en uniones nacionales. Este fue el primer paso en la determinación de las empresas sujetas a la *planificación imperativa*.

A efectos de este texto nos interesa resaltar la función de preámbulo de este Plan Trienal frente a los dos planes cuatrienales siguientes. Entre 1967 y 1969 se inicia un proceso que culmina en 1970-71 con la centralización de las fuentes de

financiación a un doble nivel: el del Tesoro y el de los bancos del Estado.

Para analizar cómo se opera esta centralización, vamos a esbozar brevemente el sistema financiero-bancario hasta 1970, fecha de elaboración del Primer Plan Cuatrienal y de la reforma financiera.

2.1.1.1.- El sistema bancario en la década de los sesenta

Hasta 1966²⁷⁹, el sistema bancario argelino estaba marcado por su extraversión, según Benissad (1974:16), había una veintena de bancos extranjeros -Crédito Industrial y Comercial, la Sociéte Générale, el Banco Popular e Industrial de Argelia, El Crédito Agrícola de Argelia y Túnez...- operando en el territorio argelino. Pero ya en el primer año de la independencia -1962- se empezaron a crear instituciones bancarias autóctonas que, poco a poco, irían adquiriendo funciones propias y sustituirían a los bancos extranjeros.

El primer banco que se creó, en 1962, fue el Banco Central de Argelia -BCA-. Este tenía todas las prerrogativas de un banco central de una economía occidental: instituto de emisión²⁸⁰, control del crédito a la economía, del tipo de cambio y de las reservas. Su objetivo era el de crear las condiciones para el desarrollo económico en un contexto de estabilidad de la moneda y de los precios. La otra institución bancaria autóctona fue la Caja de Desarrollo Argelina -CAD- fundada en 1963. El objetivo de esta era captar el ahorro interno y el externo en los mercados financieros internacionales, para poder realizar la función de un banco de

²⁷⁹Al hablar de la constitución del nuevo sistema financiero argelino, se cita como fecha la de la nacionalización del sistema bancario. Sin embargo, las compras de activos de bancos extranjeros no se hicieron todas a la vez. En 1967 el Ministerio de Finanzas retira a los bancos extranjeros la autorización de realizar operaciones financieras internacionales, para evitar que estos bancos, mediante sus operaciones, faciliten la evasión de capitales de algunos de sus clientes (Benissad, 1982a). Hasta 1968 no se tuvo control sobre todos los bancos extranjeros que operaban en el país.

²⁸⁰A pesar de que el BCA fue creado en 1962, no fue hasta 1964 cuando Argelia creó una moneda propia, el Dinar Argelino. Durante estos dos años Argelia siguió vinculada a la Zona Franco.

inversiones a largo plazo.

En esta primera época, el BCA participaba en la elaboración de los planes del sector industrial socialista -autogestionado- a escala nacional, departamental, e incluso a nivel de empresa. También aseguraba la ejecución financiera mediante la concesión de créditos de explotación a corto y medio plazo, a la vez que participaba en el control de la gestión de las empresas. Por lo que se refiere a la CAD su función era financiar la acumulación de las empresas autogestionadas argelinas y la de las nuevas empresas públicas.

Según Benissad, y de acuerdo con lo ya escrito sobre la capacidad de organización y gestión de la economía argelina, este modo previsto de funcionamiento de la financiación-acumulación del sector industrial sobreestimaba las capacidades de gestión de la economía argelina (Benissad, 1982a).

Esta confusa experiencia, y la atribución al BCA de ciertas funciones "no ortodoxas" como la de concesión de créditos de explotación, lleva en junio de 1966 a la creación de una nueva institución: el Banco Nacional Argelino -BNA²⁸¹. Según su ordenanza de constitución, se preve que este sea el banco comercial único. Así, éste banco ha de asegurar la financiación de los empresarios autónomos, de las empresas y explotaciones del sector socialista y del sector público y participar, entre otras cosas, en el control de su gestión. De esta forma, este banco se convierte en un instrumento de planificación financiera que tiene como objetivo ejecutar la política del Estado dirigida a las empresas del sector autogestionario y públicas en el ámbito de la concesión de créditos a corto y medio plazo.

Resumiendo, podemos decir que en estos primeros años, el sistema bancario es plural y está compuesto por un banco central con sus funciones clásicas, por la Caja Argelina de Desarrollo, como banco de desarrollo que tiene

²⁸¹ El Banco Nacional Argelino es el fruto de la refundición de los siguientes bancos: Crédito Agrícola de Argelia y Túnez, Crédito Internacional y Comercial, Banco Nacional para el Comercio y la Industria y Banco de París y de los Países Bajos (Lamchichi, 1991:138).

como misión administrar el programa financiero de equipamiento público, conceder créditos de inversión y absorber el ahorro interno y externo, y por el Banco Nacional de Argelia y otros bancos comerciales extranjeros que conceden créditos de explotación. Esta situación y su posterior evolución llevan a diversos autores a afirmar que Argelia se diferencia de otros países socialistas porque disponía de un sistema financiero relativamente moderno²⁸².

Posteriormente, se crearon otros dos bancos: el Crédito Popular de Argelia -CPA²⁸³ y el Banco Exterior de Argelia -BEA²⁸⁴. Estos bancos, junto con con el BNA, conformaban el sistema de bancos comerciales en Argelia, ya que tenían como misión conceder créditos a la explotación. En principio, a pesar de que luego no se respetó, existía una cierta división sectorial entre ellos: El BNA estaba dirigido al sector socialista agrícola, agrupaciones profesionales de importación, establecimientos públicos y sector privado, la CPA estaba dirigida al sector artesano, a la restauración y a las profesiones liberales, y, por último, el BEA estaba destinado al comercio exterior.

Lo importante de estos primeros años de planificación es que se inician las

²⁸²Según Nuti (1988) esto es una baza a su favor, si se compara a Argelia con los países del ex-bloque soviético, de cara a las actuales y futuras reformas. Sin embargo según Henni (1989) si bien la división de funciones ha existido en la banca argelina, no tiene mucha importancia, ya que este sistema nunca ha servido para canalizar el ahorro interno hacia actividades productivas debido a que las prácticas sociales en Argelia se alejan totalmente de los criterios de racionalidad económica tal y como se entienden en los países occidentales.

²⁸³ La Caja Popular de Argelia se creó en diciembre de 1966, y era el fruto de la fusión del Banco Popular Comercial e Industrial de Argelia, del Banco Popular Comercial e Industrial de la región de Orán, del Banco Popular Comercial e Industrial de la región de Constantina, del Banco de Crédito Popular de Argel y, desde 1968, del Banco de Argelia-Misr, y de la Sociedad Marsellesa (Lamchichi, 1991:138).

²⁸⁴ El Banco Exterior de Argelia se creó en septiembre de 1967, como fruto de la fusión del Crédit Lyonnais, y posteriormente en 1968, de la Société Générale, el Barclays Bank, el BIAM, y el Crédit du Nord (Lamchichi, 1991:138).

tendencias que seguirán prevaleciendo, hasta ahora, en la forma de financiar y gestionar el desarrollo económico argelino. Tendencias que se pueden resumir en: fuerte centralización de los fondos para el desarrollo, y endeudamiento progresivo de la economía debido a la distribución "aleatoria" y a la insuficiente gestión de aquellos.

Por una parte se establecen las bases para la centralización de los recursos financieros. Se crean las primeras instituciones bancarias adecuadas para captar y distribuir fondos al sector productivo -BCA, CDA y BNA, así como para realizar el control de la gestión de estos fondos. Pero, por otra parte, ya empiezan a aparecer las desviaciones y disfunciones en el sistema previsto. El Estado se aleja de la ortodoxia "monetaria" e inicia un proceso de endeudamiento progresivo que hoy en día sigue sufriendo el país. Es cierto que en los años posteriores a la guerra de independencia el país se había de reconstruir a cualquier precio, pero el método por el que se optó fue el de financiar las unidades productivas a fondo perdido, mediante emisión monetaria. En abril de 1965, una ley suprime el techo máximo de anticipos del Banco Central al Estado, a la vez que se suprime cualquier forma de garantía de devolución de estos préstamos. Como escribe Henni, esta forma de financiar la economía *"anuncia los futuros mecanismos bancarios. Los bancos serán simples ventanillas de redistribución, en vez de lugares de captación de dinero de la sociedad"* (Henni, 1989:4). A lo que añade, en la página siguiente, *"El Estado quiso crear un sistema financiero y bancario moderno [...], pero la gestión de su tesorería parece la gestión de un tesoro. Ni los fondos en dinares, ni los fondos en divisas están sujetos, en el caso de que exista un excedente de los mismos, a una gestión financiera con miras a rentabilizarlos"*.

2.1.2.- La financiación de los planes cuatrienales

Cuando se promulga el Plan de 1970-73 se triplica el volumen de inversiones previstas en relación a las realizaciones del anterior. Como escribe Benissad (1982a:45), *"su volumen -de inversiones- se debe en gran medida a los paquetes de proyectos integrados presentados por el Ministerio de Industria y Energía, que nadie se atreve a rechazar"*. Algunos autores califican este plan de excesivamente ambicioso, debido a que existe un problema real para su realización

efectiva. Por ejemplo, cuando Benachenou analiza la estructura de acumulación de la economía argelina entre 1962 y 1980, nos dice que el aumento importante del volumen de inversiones, en el Primer y Segundo Plan Cuatrienal, se produjo sin un aumento de rigor y sin variación en los métodos de planificación de los agentes económicos. En concreto, este autor llega a la conclusión de que la decisión de las autoridades políticas en favor de mayores niveles de inversión desde 1973, si se tiene en cuenta el nivel de organización existente en las empresas y en la economía en general en aquellos años, ha llevado al surgimiento de numerosos efectos perversos.

Según los propios planificadores, la centralización de las inversiones se justifica por la necesidad de una elevada tasa de inversión (Informe del Primer Plan Cuatrienal, 1970:149). Por lo tanto, los dos primeros planes cuatrienales se rigen por el principio de centralización de la decisión.

Antes de explicar la reforma financiera, comentaremos brevemente en los epígrafes siguientes cuándo se produce esta centralización. Esta centralización se refleja en tres momentos: a la hora de definir el plan plurianual para el conjunto de sectores de actividad, en función de los recursos disponibles en la economía; a la hora de especificar como se plasma este plan en un sector o empresa concreta, y, por último, a la hora de realizar el control técnico y financiero de la ejecución del plan.

Según la descripción presentada en los informes de los planes:

1.- Elaboración del plan plurianual. Sobre la base de orientaciones generales fijadas por el poder ejecutivo, y en función de un monto financiero fijado por el Organismo Central de Planificación²⁸⁵ -OCP-, los ministerios técnicos y las

²⁸⁵Llamaremos Organismo Central de Planificación al organismo encargado de elaborar los planes. Esta institución ha recibido varios nombres. En un inicio estaba integrado en el Ministerio de Finanzas y del Plan, posteriormente fue la Secretaría de Estado del Plan y, por último, el Ministerio de la Planificación y de la Ordenación del Territorio. Sin embargo, consideramos que a nivel de la explicación basta con la denominación de OCP. Sólo cuando

empresas públicas bajo su tutela conciben los programas sectoriales. La OCP elabora un proyecto de plan, agrupando y armonizando los distintos programas. El poder legislativo -en esta época, Consejo de la Revolución- y el gobierno proceden a los arbitrajes necesarios y adoptan el Plan.

2.- Proceso de individualización de la inversión. Los programas sectoriales inscritos en el plan plurianual sólo son las listas de las ideas de los proyectos. Estas ideas se han de especificar y traducir en proyectos concretos. Este acto se produce en el momento de la inscripción de los mismos en el presupuesto anual de inversiones: "individualización" de la inversión.

3.- Seguimiento de la inversión: La OCP tiene entre sus atribuciones el seguimiento y el control de la ejecución técnica y financiera de la inversión.

De lo anterior se deduce que el Plan era responsable de la dirección de las Inversiones, pero el Ministerio de Finanzas era quien tenía la responsabilidad de la dirección de la financiación²⁸⁶ y la potestad real para repartir los recursos internos y externos destinados a las inversiones previstas por la Secretaría de Estado del Plan -SEP-, modificar los criterios de distribución, determinar los modos de financiación y gestionar los créditos a las empresas. La centralización teórica esbozada en los planes se acababa delegando, voluntaria o involuntariamente, en el sistema bancario, que era quien realmente podía ejercer el control financiero de las empresas.

hablemos de un rasgo específico de alguna etapa nos referiremos al nombre real de la institución encargada de la planificación.

²⁸⁶ La Circular Presidencial de 14 agosto de 1970 sobre "las relaciones de las empresas públicas con el presupuesto general del Tesoro público" especificaba: "a) La Secretaría de Estado del Plan ha de seleccionar las inversiones, aprobar sus costes, designar su realización, modificar las desviaciones de la realización o los costes, proceder a la individualización y a la inscripción de las operaciones en el programa anual. b) el Ministerio de Finanzas es responsable de proporcionar los créditos necesarios para la correcta realización de las operaciones inscritas en el presupuesto de inversión, de la transferencia de los créditos de una partida a la otra y de la publicación y gestión del presupuesto de inversión".

Este sistema proporcionaba un poderoso instrumento de intervención y de seguimiento al "sistema" financiero. Gracias a la necesaria aprobación del ministro de Finanzas y de los bancos bajo su tutela para las operaciones financieras de las empresas, estos eran las únicas instituciones de la Administración capaces del seguimiento de las inversiones. Teóricamente, el Ministerio de Finanzas sólo debía servir para ejecutar las directrices del OCP, pero este no tenía ningún tipo de autoridad sobre este Ministerio.

2.1.2.1. - La reforma financiera de 1971

La reforma financiera de 1971 estableció las bases de la financiación del sector productivo. Esta reforma apuntaba hacia dos objetivos fundamentales:

- a) la cada vez mayor centralización de la financiación de la economía y
- b) el predominio del Tesoro en la distribución de "préstamos".

Ambos objetivos se refuerzan con la teórica imposibilidad de las empresas públicas de realizar inversiones fuera del plan. En 1971 se prohíbe explícitamente la autofinanciación de las empresas. Para que esta medida sea efectiva se establece un mecanismo de contribuciones obligatorias de las empresas, en beneficio del Tesoro²⁸⁷. Como escribe Benissad, "*el objetivo era "secar" la tesorería de las empresas estatales*" (Benissad, 1994:111). Este objetivo puede llevar a situaciones absurdas, que se convierten en disfunciones financieras del conjunto del sistema, y en concreto agravan el déficit de la mayoría de empresas públicas. La mencionada contribución es obligatoria, incluso en aquellas empresas con *cash-flow* negativo -la mayoría en Argelia- que se ven obligadas a recurrir al crédito para poder pagar al Tesoro.

²⁸⁷ Además de pagar impuestos, las empresas debían: a) suscribir unos bonos de equipo, que eran bonos del Tesoro con un valor equivalente a las reservas legales, a la dotaciones iniciales y a las provisiones del presupuesto, y b) realizar una contribución -fuera cual fuera la situación de la empresa- llamada "contribución especial al presupuesto" Véase: Hadjseyed (1996:103).

En cualquier caso, se puede afirmar que desde la reforma financiera de 1971, se reducen considerablemente las posibilidades de las empresas de realizar inversiones no planificadas desde el centro, incluso para el caso de aquellas empresas que pudieran tener beneficios. Este nuevo esquema, que excluye la autofinanciación de las empresas estatales, procede de una voluntad excesiva de centralización del poder económico, que condicionará hasta hoy en día las actuaciones de los dirigentes de las empresas públicas.

En Argelia hemos de distinguir dos procedimientos de financiación de los proyectos públicos: los créditos de explotación y los créditos para la inversión.

2.1.2.1.1.- Créditos de explotación

En el primer caso, los créditos de explotación son préstamos a corto plazo, que se limitan a una anotación contable en las cuentas de las empresas en los bancos comerciales.

En principio, la concesión de créditos a las empresas públicas se basa en el análisis que deben realizar los bancos comerciales del plan de financiación anual elaborado por las empresas, y de otros documentos contables -balances, cuentas de explotación... La aprobación de este plan de financiación, que hasta 1971 correspondía al Ministerio de Finanzas, es potestad de los bancos comerciales. Estos pueden pedir modificaciones sobre el plan de financiación provisional que presentan las empresas. Por ley, el instituto emisor no tiene ninguna obligación de refinanciar a los bancos comerciales, lo que supone que se cuenta con los fondos propios de los bancos comerciales para financiar el funcionamiento de las empresas, aunque la práctica no parezca demostrar este principio.

Desde este punto de vista, los bancos comerciales tienen una función muy concreta en el mecanismo de planificación argelina. Como se puede leer en el texto del Segundo Plan Cuatrienal: "*De forma prioritaria, el control económico de los bancos ha de ocupar el lugar privilegiado que le corresponde en el seno de una economía socialista*" (Informe del Segundo Plan Cuatrienal, 1974-77:266). Los

bancos se convierten, pues, en agentes que han de velar por la correcta ejecución del plan²⁸⁸.

Para que los bancos puedan ejercer esta función se establecen las siguientes medidas complementarias:

a) Las empresas han de elaborar y poner a disposición de los bancos lo que podemos denominar documentos contables tradicionales.

b) El principio de domicialización bancaria única. Las empresas han de concentrar todas sus operaciones financieras en un único banco. Por decisión ministerial, el conjunto de sociedades nacionales se divide entre los tres bancos comerciales. Esta medida se establece para que los bancos puedan verificar, desde una posición privilegiada, la situación financiera de las empresas públicas.

c) La prohibición los créditos interempresas. Esta medida está encaminada a evitar que surjan fuentes alternativas de financiación fuera de los circuitos de control bancario.

d) La regulación de los créditos exteriores. En principio, cualquier tipo de financiación de origen externo está sometida a una autorización previa del BCA. Esta medida responde a un doble objetivo: se quiere la información de las operaciones con el exterior, a la vez que se quiere limitar al máximo esta forma de financiación.

²⁸⁸Independientemente de que esta función de los bancos también aparezca en la ley de finanzas de 1970, es curioso observar que el propio planificador otorgue esta misión a la entidades bancarias, lo que implícitamente quiere decir al Ministerio de Finanzas, cuando el control sobre el seguimiento de las inversiones es algo que le correspondería al propio OCP. Un hecho como este nos lleva a cuestionarnos sobre el poder real de los planificadores. Admitir que los bancos tienen un lugar privilegiado en el control de la actividad económica puede suponer o bien un exceso de realismo del OCP al admitir tácitamente que no es él quien tiene el poder o bien una incongruencia debida a la falta de rigor que ha caracterizado al conjunto de la organización de la economía argelina.

c) La instauración de una contribución determinada de las empresas al presupuesto del Estado y la apropiación por parte del Tesoro de todas las posibles fuentes de autofinanciación de las empresas. Estas contribuciones son independientes de la fiscalidad ordinaria de las empresas, y su objetivo es impedir cualquier forma de financiación autónoma no contemplada en los planes, o que se escape del control bancario. Esta medida se suprimió en 1977. A pesar de ello, las empresas no empezaron a financiarse con recursos propios -declarados- hasta 1984²⁸⁹.

Muchos de estos créditos, destinados a la explotación, se acabaron convirtiendo, por el mal funcionamiento de la planificación argelina, con el beneplácito de los bancos, en créditos para cubrir deudas y en créditos para completar inversiones pendientes. Esta situación aceleró el recurso a la financiación a corto plazo de las empresas públicas, a la vez que, aceleró e incrementó también, el endeudamiento de las mismas. Por otra parte, esta forma de financiar las inversiones desvirtuó la función inicial del crédito bancario a corto plazo. Este, que sólo debía servir para financiar la actividad corriente de la empresa, sirvió para que el conjunto de recursos a disposición de las empresas se destinara a proyectos en curso. La consecuencia de ello, con graves distorsiones para la economía argelina, fue la disminución de las fuentes de financiación destinadas a la actividad corriente de explotación del sector público, porque los recursos destinados a ella se convirtieron en una fuente subsidiaria de financiación de las inversiones. Desde este punto de vista, la división inicial entre créditos de explotación y créditos de inversión pierde su sentido, y sólo se debería hablar de una única forma de financiación de las empresas, que no se destina directamente a la producción de bienes y servicios. Esto genera un ciclo de endeudamiento, porque sin producción es muy difícil que las empresas tengan capacidad para hacer frente a sus obligaciones financieras.

²⁸⁹En esta fecha, el porcentaje de ahorro empresarial en el conjunto de inversiones del sector productivo público sólo fue de un 1.5% (Laksaci, 1989:55).

2.1.2.1.2. - Créditos para la inversión

El segundo aspecto de la centralización financiera es el sistema de inversiones planificadas.

Antes de estudiar los canales por los que discurren los recursos destinados a las inversiones planificadas se ha de ver cuál es el procedimiento previsto por el Plan para que un determinado programa de inversión sea susceptible de recibir estos fondos.

Según el Informe del Segundo Plan Cuatrienal -en este aspecto similar al primero-, entre las funciones de las empresas, como agentes ejecutores del plan, se encuentra la de realizar *los programas de inversión* de las mismas. Estos programas han de incluir el volumen de las realizaciones en curso, las previsiones de creaciones nuevas, ampliaciones y un calendario de ejecución, y se realizan a nivel de las sociedades nacionales; es decir, por ramas sectoriales²⁹⁰. A partir de esta previsión inicial se concretan los planes de empresa. Una vez el plan de empresa ha sido elaborado, se debe presentar al ministerio de tutela para su autorización. Este proceso es el primer paso para que un proyecto sea "individualizado". La tarea de individualizar proyectos, como se ha dicho en párrafos anteriores, corresponde al Órgano Central de Planificación, la Secretaria de Estado de Planificación -SEP- en esta época. Del OCP se transmite al Ministerio de Finanzas, que encarga al BAD la elaboración de un plan de financiación de los proyectos. Con este paso, además de la aprobación del mismo por parte de este Ministerio, se procede a la autorización de las inversiones. En términos de control, el conjunto de este procedimiento supone la vigilancia *ex-ante* de las inversiones planificadas.

Desde este momento, la gestión de las inversiones pasa a manos del sistema bancario. Los recursos para las inversiones pueden proceder de créditos a medio plazo, o de créditos a largo plazo. En el primer caso, son los bancos comerciales -BNA, CPA y BEA- quienes controlan los créditos, y en el segundo caso

²⁹⁰Para mayor detalle sobre las funciones de las empresas, véase: Informe del Segundo Plan Cuatrienal (1974:259-264).

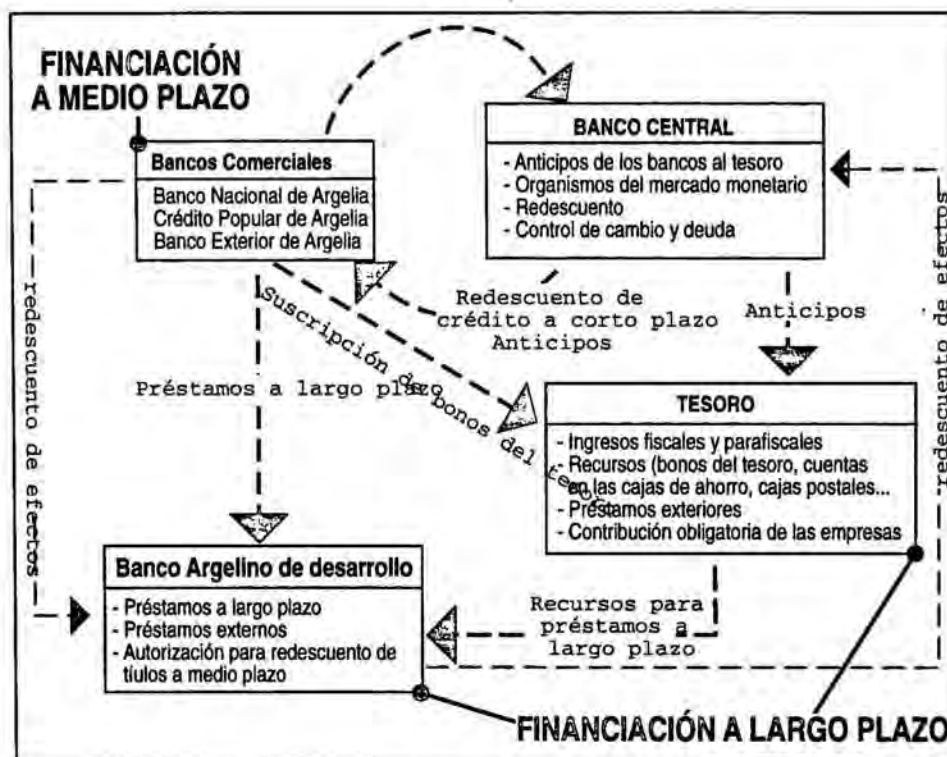
es el BAD. Por lo tanto, son los bancos los que realizan un control microeconómico *ex-post*, para verificar el uso de los recursos financieros mediante las cuentas de inversión -en el caso de los bancos comerciales, también cuentas de explotación- que las empresas tienen domiciliadas en estas entidades.

Según Laksaci "*La función de control del sistema bancario es fundamentalmente de tipo microeconómico. Este control financiero del acto de invertir de la empresa es de tipo administrativo y se efectúa ex-post. La atribución de recursos financieros a la inversión procede del carácter normativo de la decisión de invertir*". Pero los bancos no "*aseguran el control sobre la calidad de los créditos a nivel microeconómico*" (Laksaci, 1989:42). De esta última afirmación se deduce algo que ya habíamos apuntado cuando hablábamos de los créditos de explotación. El crédito no es un instrumento de control financiero -monetario- que permite a los bancos influir en la producción y actuar frente a los desequilibrios monetarios. Las desviaciones del sistema teórico previsto (proliferación de los créditos a corto, inexistencia de control real sobre los de medio y largo plazo) son la prueba de ello.

Lo anterior se corrobora con el análisis del esquema de financiación de la inversión, en términos de las distintas formas que esta puede adoptar.

En el gráfico adjunto se puede observar que cuatro tipos de instituciones participan en la financiación de las inversiones: el Banco Central, el Tesoro, el Banco Argelino de Desarrollo y los tres bancos comerciales.

También se observa que pueden haber dos tipos de créditos a la inversión: los de medio plazo, gestionados por los bancos comerciales, y los de largo plazo, gestionados por el BAD y, en caso de que no sean inversiones directamente productivas o no inmediatamente rentables, gestionados directamente por el Tesoro.



Fuente: Benissad (1974 y 1982a).

2.1.2.- Origen de los recursos destinados a la inversión

La diferencia teórica fundamental entre los créditos a medio y largo plazo no se debe tanto al tipo de inversión a la que están destinados sino a las instituciones que distribuyen los recursos: los créditos a medio plazo deberían tener su origen en fondos recaudados por los bancos comerciales, y los créditos a largo plazo, en los recaudados por el Tesoro.

Según Palloix, los créditos a medio plazo se realizan dentro del circuito bancario. Se trata básicamente de una financiación monetaria, que en la práctica se acaba convirtiendo, como se ve en el esquema, en operaciones de redescuento ilimitado en el BCA²⁹¹. Esta es la primera forma en la que el Banco Central se

²⁹¹Según la legislación, el Consejo de administración del BCA tenía como función fijar el volumen de financiación de los bancos a las empresas. En la práctica, esta función inicial se acaba convirtiendo en un redescuento

encuentra imbricado en el funcionamiento del sistema bancario, en su función, casi única, de asegurar la financiación de la actividad económica.

Entre 1970 y 1977 se produjo un incremento considerable de la partida del balance del BCA "crédito a la economía", que en 1977 alcanzó el 50%²⁹² de la financiación de las empresas. Esta partida se cubrió entre un 15 y un 30% mediante refinanciación del BAD, y entre un 25 y un 30%²⁹³ con recursos exteriores; el resto provenía de depósitos del Tesoro.

Por lo que se refiere al crédito a largo plazo, y según el mismo autor, este se produce por medio del circuito del Tesoro²⁹⁴.

Los recursos para esta tipo de financiación se obtienen por tres vías, si no se

ilimitado del BCA a los bancos comerciales. El BCA, lo contabilizaba como pasivo del Tesoro. Por ello, en realidad, este procedimiento acaba siendo un descubierto del Tesoro. Como afirma Hadjseyd (1996:104), *" en estas condiciones, hubiera sido mucho más acertado confiar exclusivamente al Tesoro la financiación de las empresas. Como mínimo se habría evitado aumentar el número de intermediarios"*.

²⁹²Laksaci (1989:49)

²⁹³Palloix (1979:545). En 1962, la financiación exterior era importante y representaba un 30%. En esta época, este endeudamiento tenía su origen en las deudas contraídas por las empresas privadas extranjeras que operaban en la colonia. Este porcentaje disminuye progresivamente hasta 1970. Con el inicio del Primer Plan Cuatrienal se vuelve al 30% inicial, y hasta 1979 la mayor parte de esta deuda se debe al sector de los hidrocarburos -en 1975 este sector acapara el 75% de la financiación externa-. En general esta forma de financiación se destina a la edificación del tejido productivo. A partir de la década de los ochenta, esta forma de financiación se destina más a la compra de bienes básicos que a la "compra del desarrollo".

²⁹⁴ En un principio, la concesión de créditos a largo plazo estaba reservada exclusivamente a los "grandes proyectos", y debían ser financiados por el Tesoro. Pero debido al poco ahorro captado por los bancos y a la irracionalidad de los créditos a corto y medio plazo, como se ha visto en los apartados anteriores, casi todo el crédito podría recibir la denominación de crédito a largo plazo, financiado por el Tesoro. A partir de la caída de los precios del petróleo, en 1986, el Tesoro financiaba el 64% de las inversiones.

tiene en cuenta la financiación externa, como muestra el recuadro del Tesoro en el gráfico adjunto.

La primera de ellas, y la más importante, es el ahorro presupuestario. Este ahorro es la diferencia entre los ingresos del Estado obtenidos por medios fiscales y los gastos de funcionamiento. El peso de esta partida es más importante en el Segundo Plan Cuatrienal -un 33% de la financiación- que en el primero.

La mayor parte de estos ingresos provienen de la fiscalidad del petróleo, y no es de extrañar que con el aumento de los precios del petróleo en 1974, en este año este tipo de ingresos fuera estratégico a la hora de financiar las inversiones de las empresas públicas. Por lo que se refiere a este año concreto, esta partida supuso casi tres cuartos de las financiaciones totales²⁹⁵.

El resto de ingresos fiscales hace referencia a varios impuestos sobre las empresas: un impuesto sobre el volumen de ventas -*Taxe sur le chiffres d'Affaires*- y un impuesto sobre el volumen de salarios -*Versement forfaitaire sur les salaires*-, que pagan las empresas. El primero de ellos tiene otras dos variantes: la Tasa Unica Global sobre la Producción -TUGP- que se realiza a un tipo estándar -20%-, y la Tasa Unica Global sobre los Servicios -TUGS- que es un impuesto en cascada, también sobre un porcentaje fijo. En este último caso el sector de los hidrocarburos está exento del pago de esta tasa²⁹⁶.

En el conjunto de ingresos fiscales también existían otro tipo de impuestos indirectos sobre algunos productos como el alcohol o la gasolina. Por último, dentro del apartado de ingresos, existía toda una serie de subsidios que surgían de la aplicación de la política de precios, y que en algunos casos servían más para alimentar los fondos de compensación de precios que para financiar el "desarrollo". Estos subsidios provenían de las compensaciones por importación y

²⁹⁵Palloix (1979:549)

²⁹⁶No es el objeto de este trabajo explicar el sistema fiscal argelino. Para nuestros propósitos esta simple explicación es suficiente. Para mayor información, véanse: Nuti (1988) y Oulalou y Jaidi (1987).

de pagos sobre determinados bienes como los de lujo.

En general, se ha de decir que casi ninguna de estas formas de ingresos fiscales o parafiscales era suficiente para colaborar a la financiación de las inversiones planificadas. En 1962, Argelia tenía un sistema fiscal heredado de la época colonial. Este debería haber sido modificado a medida que el Tesoro aumentaba su participación en la financiación de la economía, pero el fuerte incremento de los precios del petróleo en la década de los setenta *"permitió al Estado postergar una reforma radical del sistema fiscal, que hubiera sido necesaria en aras a adaptar el sistema tributario a las nuevas necesidades de la economía argelina"* (Oualalou y Jaidi, 1987:175). Este es uno de los motivos por el que *"el ahorro fiscal se obtiene directamente de los impuestos sobre el petróleo, es decir de la exportación de hidrocarburos"* (Palloix, 1979:549), lo que llevaba a que la fuerte presión fiscal que existía en este país, un 33% sobre el PIB, fuera exclusivamente el fruto de esta última forma de imposición. Otro motivo es la incapacidad de la Administración fiscal para recaudar impuestos. Como afirma Benissad (1991:112), la Administración fiscal no estaba preparada para la lucha contra la evasión fiscal, debido a que no disponía de circuitos de información adecuados ni tenía personal cualificado, ni procedimientos de funcionamiento transparentes ni de solución de litigios (Benissad, 1991:112).

Esta dependencia de los ingresos de los hidrocarburos para financiar el proceso de industrialización explica en parte algo que ha sido muy frecuente en la historia reciente de Argelia. Durante bastantes años, debido a que el volumen de estos ingresos fiscales depende de la evolución del precio del crudo en el mercado internacional, el ahorro presupuestario ha sido insuficiente para financiar la ambiciosa y costosa industrialización del país. De ahí que gran parte de esta se ha acabado financiando con emisión monetaria del Banco Central. Además de los anticipos, o redescuentos ilimitados, a los bancos comerciales -crédito a medio plazo-, el instituto emisor ha proporcionado grandes cantidades de dinero al Tesoro, o al BAD, creando dinero de curso legal. En general se puede decir que *"Los préstamos a largo plazo del Tesoro son superiores a "su capacidad de financiación" [...]. La diferencia (es decir el déficit monetarizado del Tesoro) corresponde a una financiación [...] de las inversiones de las empresas [...]. En*

porcentaje, el déficit monetarizado del Tesoro pasó de 0.99 en 1970 a 12.6 en 1978 (Laksaci, 1989:53). Si se tienen en cuenta estos datos, llegamos a la conclusión de que buena parte de la industrialización del país se financió o bien con emisión monetaria o bien con ingresos provenientes del petróleo.

Siguiendo con el origen de recursos del Tesoro, se pueden comentar brevemente las otras dos. Estos recursos provienen, en el primer caso, de las instituciones financieras no monetarias -seguridad social, seguros, caja de pensiones-, y del "circuito del Tesoro" constituido por los depósitos de la Caja Nacional de Ahorro y Previsión -CNEP- y los centros de cheques postales. Y, en el segundo caso, son básicamente contribuciones de las empresas, como ya se ha comentado.

En el esquema de captación de recursos para la financiación de los planes de desarrollo, el ahorro de las familias tiene muy poco peso. Esto se debe, en cierta medida, a la sobreestimación, por los ingresos del petróleo, de la capacidad de ahorro nacional. Este cada vez ha sido menos capaz de financiar las necesidades crecientes de las empresas, tanto en la vertiente de las inversiones como en la del circulante. Pero debido a que, tal como se ha definido el proceso de "desarrollo", la inversión dirigida desde el Estado aparece como la única forma posible de crecimiento económico, se ha creado el sentimiento de que el ahorro privado es totalmente ajeno a este proceso. Esto no significa que la población no tenga dinero; ni siquiera supone que esta no tenga excesos de liquidez. Pero lo que sí significa es que el ahorro privado raramente se ha canalizado por medio de las instituciones oficiales y que no ha contribuido a la financiación del "desarrollo". Podemos citar varios factores que han conducido a esta situación. El primero de ellos es el casi total desinterés de los bancos para captar este ahorro²⁹⁷. El segundo factor deriva

²⁹⁷Para explicar el desinterés de la población por la financiación de la industrialización, también se debería añadir la ineficacia de los bancos por lo que a gestiones corrientes se refiere. Como escribe Henni *"los bancos se identifican con el Estado y sus prácticas. Los ciudadanos sólo le confían su dinero cuando no existe otra alternativa. Las operaciones de crédito a particulares casi han dejado de existir, y las operaciones corrientes son pesadas y costosas. Los cheques son una forma de penalización en términos*

del escaso interés de la población por depositar su dinero en los bancos, debido a que a lo largo de todo este periodo, y hasta fechas muy recientes, el rendimiento de los depósitos ha sido negativo en términos reales²⁹⁸. No disponemos de datos de estos años, pero en 1989 el stock de ahorro privado en los bancos era de 50.000 millones de DA, que en términos relativos suponía entre un 5 y un 10% del total de ahorro privado estimado en Argelia (Henni, 1991:44)²⁹⁹. En una economía tan centralizada como la argelina, en la que la única forma autorizada de captar y distribuir los fondos para las inversiones planificadas pasa por el sistema bancario-financiero establecido con la reforma de 1971, cualquier riqueza fuera de este no puede contribuir al "desarrollo". Por ello el ahorro privado, al estar fuera del sistema bancario, no participa en el "esfuerzo inversor del país"³⁰⁰.

El tercer factor que se ha de considerar explica el sentimiento de que el ahorro privado es ajeno a este proceso. Tal vez sería más apropiado hablar de que el proceso de industrialización aparece como ajeno a la población. Por una parte,

de coste y tiempo de espera; además tampoco ofrecen remuneraciones atractivas. Los bancos raramente envían los extractos de las cuentas [...]. Para obtener liquidez, uno se ha de desplazar lejos [...]. Los bancos no consideran a la gente que deposita su dinero en ellos como clientes, sino como cargas" (Henni, 1989:7).

²⁹⁸ Este no es el lugar para hablar de ello, pero podemos avanzar que aun en el supuesto de que las tasas de interés real fueran positivas, estas nunca podrían ser superiores a las tasas de ganancia que se pueden obtener en el mercado paralelo argelino -de mercancías o de divisas.

²⁹⁹ El resto del ahorro privado, no depositado en los bancos, circula en el mercado paralelo de divisas, en lo que se denomina "el sector informal" argelino, y en muchos casos se encuentra fuera del país. No disponemos datos para este periodo de estudio, pero para el año 1994, el ministro del Tesoro cifraba los capitales especulativos en Argelia en 200.000 millones de DA -para este año, aproximadamente un 20% del PIB y 1/3 de la masa monetaria. En el año 1993, los capitales argelinos en Francia se estimaban en 350 millones de FF. Sobre este tema, véanse Henni (1991) y Hadjeseyd (1996).

³⁰⁰ Con este término nos referimos a las inversiones en el sector estatal. En el capítulo siguiente hablaremos sobre la inversión privado. Pero podemos anticipar, que en las cifras oficiales esta ha sido muy escasa.

porque éste siempre se ha definido desde arriba, desde la cúpula del Estado. Pero por otra parte, desde el punto de vista financiero, los cuantiosos recursos que se han destinado al "desarrollo" tampoco se han obtenido mediante la fiscalidad personal. Como hemos visto, el origen de los fondos, tanto del Tesoro como del BAD y bancos comerciales, es la fiscalidad petrolera y la emisión monetaria, lo que supone que el Estado no depende -es autónomo- del excedente interno para industrializar el país y, por lo tanto, la población tampoco se siente implicada en ello.

La carencia de captación del ahorro interno a lo largo de todos años ha obligado al país a endeudarse en el exterior, cuando la financiación del modelo de "desarrollo" no se ha podido cubrir con el petróleo o con emisión monetaria. Este endeudamiento ha sido creciente, y representó un 23.4% de la inversión realizada en el Primer Plan Cuatrienal, un 29% en el segundo³⁰¹, y aumentó hasta el 36.2% en 1979³⁰². Durante los tres primeros planes argelinos, fue práctica corriente recurrir al mercado financiero internacional en busca de créditos a largo plazo para financiar la implantación del tejido industrial del país. En concreto, estos créditos se destinaron a la compra de maquinaria y de tecnología necesarias para instalar las unidades de producción, con la creencia de que en los años venideros el excedente industrial del país sería más que suficiente para reembolsar la deuda contraída en la década de los setenta³⁰³. Como media, un 30%³⁰⁴ del coste de cada uno de los

³⁰¹ Palloix (1979:547).

³⁰² Laksaci (1989:54).

³⁰³ Si se recuerda, esta es la misma filosofía del Plan Valhyd. En este sentido, la Charte Nationale de 1976 lo deja claro: *"A largo plazo, [...] será el trabajo del hombre el que será la fuente principal de la creación de riquezas nacionales, pero mientras [...] las reservas -de petróleo- que refuerzan la solvencia y credibilidad del país, permiten movilizar los créditos necesarios para iniciar el desarrollo"* (Charte Nationale, 1976:125).

³⁰⁴ Hadjseyd (1996:105).

proyectos industriales estatales³⁰⁵ -sin tener en cuenta al sector de los hidrocarburos³⁰⁶. recibió fondos del extranjero.

A modo de resumen podemos decir que el esquema de financiación de las empresas se ha llevado a cabo con recursos de origen presupuestario o bancario. A pesar de ello, ni el sistema bancario ni el financiero han tenido una función activa en la gestión del proceso de inversión. Por una parte, ha existido una ausencia de control real en la autorización y seguimiento de las inversiones. Y, por otra parte, se ha tendido hacia un uso creciente de recursos no "ortodoxos" -emisión monetaria- o hacia la financiación externa. A pesar de estas incongruencias, el sistema se ha mantenido muy centralizado, por lo que las empresas han visto su margen de maniobra muy limitado, y no han podido realizar inversiones descentralizadas -según los datos oficiales- o recurrir el ahorro privado que existía fuera del sistema bancario y financiero.

2.2.- CONSECUENCIAS DEL MODO DE FINANCIACIÓN DE LOS PLANES

La "doctrina" financiera establecida en 1971 explicita el redescuento ilimitado de los créditos a medio plazo planificados en el Banco Central, por lo que otorga a los bancos comerciales el derecho a financiar la economía mediante "moneda de crédito", a la vez que institucionaliza la transformación financiera mediante el redescuento financiero. Así, en última instancia, el Tesoro es el prestatario. Por último, la monetarización, por parte del Banco Central, de parte del déficit del Tesoro crea una situación, derivada de la centralización de las inversiones planificadas, en la que una buena parte de los recursos provienen de la

³⁰⁵ Según datos del Banco Mundial (1995), en el año 1980 en Argelia un 80.8% de la deuda extranjera había sido destinada a las empresas públicas. Obviamente, en esta cifra también entraría aquella parte de este concepto que se destinó a la compra de suministros destinados directamente a la actividad productiva de la empresa. Pero la mayor parte se debe a inversiones de capital, porque, como se verá más tarde, no es hasta la década de los ochenta cuando gran parte de los créditos internacionales se destinan a asegurar el consumo interno.

³⁰⁶ Como ya se ha dicho la mayor parte de los créditos externos fueron a parar al sector de los hidrocarburos.

creación monetaria. De esta forma, se desvirtúan las teóricas funciones del sistema financiero, porque este no ejerce ningún tipo de control ni de regulación en la captación y distribución de recursos en el seno de la economía.

Los recursos destinados a las inversiones planificadas no sufren ningún tipo de control *ex-post*. Es decir, por el simple hecho de que una inversión esté autorizada, los bancos tienen la obligación *de facto* de conceder los recursos que la empresa les pide. Esta situación se debe a tres aspectos:

a) Los pocos medios, tanto humanos como materiales, para realizar el correcto seguimiento de los aspectos físicos de las operaciones financieras.

b) Las presiones políticas que se ejercen sobre ellos. Por ejemplo, podía darse el caso de que se ejercieran presiones por parte de los ministerios de tutela para que se acelerasen determinadas inversiones sin individualización previa (Goumeziane, 1994). En este caso, los bancos debían conceder los fondos sin que su criterio, si existía, tuviera ningún peso en la decisión definitiva.

c) Por último, están las relaciones entre las empresas y los bancos. Como señala De Villiers, los bancos adoptaron la política de conceder sistemáticamente los créditos solicitados, independientemente de la situación financiera de las empresas. En este sentido parecía como si las empresas tuvieran el derecho incuestionable sobre los créditos (De Villiers, 1987:109). Este supuesto derecho incuestionable de las empresas lleva a una "*una sed insaciable de invertir*" (Kornai, 1984:184) por parte de las mismas, que es el resultado de la política de desarrollo extensivo que se quiso establecer en los primeros planes de "desarrollo", ya que esta presentaba unos objetivos inherentes demasiado ambiciosos, vistas las insuficiencias en los procesos de decisión de la inversiones y con las subestimaciones constantes de los costes reales de los proyectos.

Evidentemente, los bancos concedían los créditos porque, como ya se ha dicho, estos tenían la garantía del Estado, que respondía de ellos vía presupuestaria por medio del Tesoro. En caso de que lo anterior no fuera posible, el Banco Central suplía las carencias de liquidez de las instituciones bancarias.

El seguimiento, el control, de la realización de los planes que se otorgó al sistema bancario, en detrimento del OCP, que es quien hubiera debido tenerlo, no dió los resultados esperados. La primera consecuencia de ello es la carencia de regulación económica una vez ya se ha elaborado el plan.

La segunda consecuencia, como ocurría en los países ex-socialistas, es que la limitación presupuestaria, como explica Kornai, es blanda. Para las empresas, el coste del capital es casi nulo y tampoco existe el riesgo de quiebra. La consecuencia de ello es que en Argelia se podían ignorar las consideraciones relativas a la financiación que preocupan a los empresarios occidentales. En las empresas, la limitación presupuestaria es inexistente, por lo que no hay restricciones efectivas. En el mejor de los casos sólo se podía expresar como una identidad contable, pero el uso de criterios financieros para determinar el volumen de inversión de la empresa era inimaginable. Este comportamiento de las empresas es inherente a un sistema de distribución de recursos centralizado y directo. En los países del Este, el miedo de restricciones futuras y de controles administrativos y financieros obligan a las empresas a prever cualquier eventualidad y a efectuar gastos de inversión que no necesitan. Ello deriva en la "*sed insaciable*" de inversiones, ya que las "*inversiones se consideran como un don*" (Kornai, 1984:185). El resultado de lo anterior es la inobservancia en el cálculo de los costes y la acaparamiento excesiva en las empresas.

En Argelia existen algunas similitudes con la situación descrita, pero también existen algunas variaciones, no tanto de concepto como de realización, lo que agrava aun más la situación:

- En Argelia, a diferencia de los países ex-socialistas, la planificación es casi inexistente y se limita a la autorización de inversiones. Al no haber una correcta planificación de la producción, el control sobre las empresas es aún menor que en el caso de referencia, por lo que el "derroche" de recursos es mayor. Lo que en el antiguo bloque soviético podía ser una acumulación excesiva para

poder cumplir los planes³⁰⁷, en este caso se convierte en una acumulación excesiva sin objetivo preciso; y, en muchos casos, es una vía para el enriquecimiento personal mediante el desarrollo de actividades fuera del circuito económico oficial.

- En Argelia, lo que Kornai califica de competencia entre los demandantes de fondos para obtener los recursos destinados a la inversión, en este caso las empresas, se convierte en una competencia para obtener unos recursos sin un destino tan evidente como en el caso de los países ex-socialistas. La diferencia fundamental reside en que en el primer caso los fondos destinados al capital fijo de la empresa -en valores monetarios o equivalentes- sólo podían tener este destino. En otras palabras, no existía un uso alternativo de los mismos. En cambio, en Argelia, una autorización de inversiones, en parte por la ausencia de control *ex-ante* y *ex-post*, sí que tenía usos alternativos³⁰⁸. Desde este punto de vista, lo que en el bloque soviético se podía explicar por la sed insaciable de inversiones que implicaba que estas se consideraran como un don, en Argelia se convierte en una sed insaciable de recursos, en moneda local o divisas, que implica que estas se consideren como un don.

La diferencia entre estos dos escenarios es fundamental, porque es uno de

³⁰⁷Kornai califica este exceso de acumulación como "*Voluntad interna de expansión*" que, en las economías ex-socialistas era, según el autor, casi un instinto natural, y tenía como origen la creencia de que la única forma posible de aumentar la producción era aumentar las inversiones. El motivo más importante de ello era que el dirigente de la empresa se identificaba con su trabajo porque estaba convencido que su tarea era muy importante, y esto ocasionaba el surgimiento de una envidia profesional -hacia sus homólogos- en el buen sentido del término. También podían existir motivos menos nobles para la voluntad interna de expansión, como el poder o las ventajas materiales que esta podía proporcionar, pero Kornai opina que estos últimos eran de importancia secundaria y esporádicos.

³⁰⁸Posteriormente hablaremos de la existencia de un enorme mercado paralelo que abarca la mayor parte de la actividad en Argelia, pero por ahora nos limitaremos a señalar algunos de estos usos alternativos, que poco tienen que ver con algún tipo de actividad productiva: el consumo o el cambio de la moneda en el mercado paralelo, la compra de productos extranjeros vía importaciones autorizadas o paralelas y los depósitos bancarios en el extranjero.

los orígenes de algo que ha sido, y es, una constante en Argelia: la separación de la economía monetaria de la real. Y su corolario: la aparición de rentas especulativas en detrimento de las productivas.

Por ello, lo que calificábamos de competencia entre los demandantes de fondos destinados a la inversión adquiere un cariz totalmente distinto. La competencia en Argelia es más reducida porque existen muchos menos niveles intermedios que en los países ex-socialistas³⁰⁹. Además, otro factor a tener en cuenta es que en Argelia cada sociedad nacional abarcaba a una rama entera de la economía -por lo que los demandantes de nivel inferior también se reducen- y estas estaban sujetas a la voluntad de los ministerios de tutela. Así, se puede decir que la competencia se ejerce a nivel ministerial. Desde este ángulo la competencia se puede definir como una lucha entre facciones que tienden a maximizar su poder de redistribución. Y para ello se trata de controlar aquellas actividades sobre las que reposa la prosperidad financiera del Estado y que tienen una función estratégica en la política de "desarrollo"³¹⁰. Es decir, se trata del control y de la expansión del sector de los hidrocarburos, debido a que sólo este sector puede, por su potencial función financiera, llenar las arcas del Estado con el fin de proseguir con la política de crecimiento extensivo de la industria que se apunta en los tres primeros planes.

Esta explicación justifica que sistemáticamente el sector de los hidrocarburos sea la actividad económica que recibe más recursos de los planificados para realizar sus programas de inversión, y que sea la rama que a lo largo de los tres planes (1967-77) tenga el porcentaje de realización mayor, en relación con los costes reales de las inversiones.

³⁰⁹Kornai presenta un esquema de distribución vertical de recursos con cuatro niveles, desde el repartidor del nivel superior al del nivel inferior. En Argelia esto se queda reducido a dos niveles: el del ministerio-Estado y el de la empresa, que además está totalmente subordinada al ministerio de tutela.

³¹⁰Este tipo de acción es propia de la *tecnoburocracia*, según la expresión de De Villiers (1989a:59).

• En Argelia, la *sed insaciable* de inversiones es más una cuestión de la idea de modelo de desarrollo que de la realización práctica del mismo. Independientemente que los recursos para las inversiones surgan de un *maná*, no se produce ningún tipo de evaluación previa cuidadosa del coste real de las mismas. En los países del bloque soviético "*los recursos para las inversiones se equilibran exactamente ex-ante*" (Kornai, 1984:185) y cada repartidor de recursos tenía un contingente de inversión asignado *a priori*. Según este autor, los problemas surgen después, ya que los demandantes de fondos para la inversión subestiman los costes porque tienen interés en hacerlo en un contexto de incertidumbre ocasionado por la *penuria*³¹¹, que ocasiona estrangulamientos físicos de bienes de equipo y materias primas. Así, prefieren acumular stocks de recursos tanto humanos como materiales, que ocasionan la *tensión de las inversiones* (Kornai, 1984: 197), que a su vez causa una mayor penuria.

Esta explicación, también válida en Argelia, se ha de matizar en este contexto. No queda claro si se produce una subestimación de costes por parte de las empresas. Debemos hablar de una cuestión de ignorancia, o de desconocimiento de los costes, especialmente en un contexto en el que la industria se importa del exterior, a todos los niveles de la escala económica³¹². Puede parecer una cuestión de matiz, pero a nuestro entender es importante, ya que una cosa es que se produzca una acaparación de recursos mediante una desviación sobre una previsión precisa -caso de los países ex-socialistas-, y otra distinta que

³¹¹La interpretación de Kornai al fenómeno de la penuria -que difiere de la que se ofrece en la literatura occidental basada en que el origen de la escasez es la extrema exigencia del plan que las empresas no pueden cumplir- se centra en la gratuidad del capital para las empresas y en las presiones que recibe el director de la empresa para lograr un crecimiento cuantitativo. Estos dos factores se manifiestan, en el seno de la empresa, como una pulsión de expansión y sed inversora. En el mercado de bienes de equipo y de materias primas, las empresas expresan su sed de inversión y de existencias provocando una succión permanente de recursos que acaba topando con unos estrangulamientos físicos y apenas se ve limitada por los factores monetarios.

³¹²Sobre este tema se hablará con detalle en el apartado de este mismo capítulo dedicado a la "compra del desarrollo".

esta acaparación sea fruto de la carencia de previsión inicial, como es el caso de Argelia -programas que se realizan sin individualización previa, programas que no se realizan a pesar de estar individualizados, sectores que sistemáticamente reciben muchísimo menos de lo que les correspondería...

Además, el ciclo penuria-tensión de inversiones, es una explicación parcial de este proceso en Argelia. La tensión de las inversiones es un fenómeno relativo por dos motivos. Primero, como hemos mencionado, la tensión en Argelia no se produce tanto a nivel de las inversiones, sino a nivel de los recursos monetarios. Segundo, como el país -a diferencia de los ex-socialistas- está extremadamente abierto al exterior, la tensión, en caso de que exista, se produce sobre las divisas para adquirir bienes de equipo, semiterminados e *inputs* en el exterior. También puede resultar una cuestión de matiz, pero frente a unos recursos monetarios cuantiosos, y frente a un mercado mucho menos limitado que el de los países del bloque soviético, como es el occidental, la escasez en Argelia no es el reflejo de un exceso de demanda de las empresas frente a una oferta de bienes de equipo limitada, sino que es el reflejo, cuando se produce, de la carencia de divisas o de la imposibilidad de acceder a ellas. Cuando se dispone de ellas se puede acceder al mercado occidental para comprar lo que sea necesario³¹³. Por lo tanto, se puede afirmar que la penuria en Argelia tiene un componente distinto que en los países ex-socialistas, y que sólo aparecerá cuando se agoten las reservas de divisas del país.

- Por último, sólo mencionar, ya que lo analizaremos con más detalle en apartados posteriores, que esta situación de restricción presupuestaria débil, en

³¹³Como veremos más adelante, el comercio exterior estaba regulado, y desde 1979 es un monopolio del Estado. A pesar de ello, tanto por la existencia de un vasto mercado paralelo de divisas y de productos como por el mal funcionamiento de la organización de la economía -planificación-, el acceso de las empresas al exterior era fácil, e incluso, como hemos comentado, potenciado por el Ministerio de Industria y Energía. De todas maneras, un aspecto importante a tener en cuenta es que no es lo mismo la posibilidad de comprar bienes destinados a la producción en el extranjero que comprarlos efectivamente. Como hemos afirmado, en Argelia había la posibilidad de usos alternativos del dinero, y desgraciadamente la posibilidad de adquirir aquel tipo de bienes no siempre se hacía realidad.

la que sólo algunos sectores salen directamente beneficiados, se conjuga con la existencia de un sector privado que no tiene acceso directo a estos recursos, pero que dispone de ellos, lo que ocasiona distorsiones aún mayores en el sistema de planificación. Este factor aún convertirá en más irracional -desde el punto de vista económico- la política de distribución de recursos.

La explicación de la centralización de las inversiones nos ha llevado a justificar la existencia de una limitación presupuestaria blanda. El sistema bancario no ha ejercido la función de control que se le asignaba en la doctrina financiera de 1971 y en los planes cuatrienales y, por el contrario, ha concedido automáticamente y sin restricciones créditos a las empresas estatales que lo solicitaban. Esta centralización y ausencia de control también nos permite explicar por qué a lo largo de los tres primeros planes argelinos la inversión realizada fue superior a la planificada, y por qué lo anterior se produjo especialmente en determinados sectores: los hidrocarburos y las industrias de base. Esto es totalmente coherente con la afirmación realizada a la hora de analizar los tres planes de que el objetivo no es el desarrollo, sino el crecimiento del sector de los hidrocarburos como medio de obtener financiación adicional. Además se ha visto que este es el "problema" fundamental de Argelia, ya que los estados de penuria, las tensiones para acceder a las divisas, etc. son más un problema de limitación de divisas que un problema de limitaciones físicas frente a un exceso de demanda por parte de las empresas.

La conclusión de todo ello es que, mientras el país sea capaz de obtener medios de cambio, y mientras el acceso a ellos sea posible -facilitado por el sistema bancario o por el mercado paralelo-, la escasez tardará mucho en aparecer. Por ello, este esquema de funcionamiento económico, e incluso la ejecución de los proyectos de inversión "faraónicos", puede durar a lo largo de muchos años sin que aparezcan graves fisuras en él. Volviendo a nuestro autor de referencia, los *límites de tolerancia* (Kornai, 1984: 216), como medida de la aceptación social de la "estrategia de desarrollo" pueden tardar mucho en aparecer³¹⁴.

³¹⁴Según Kornai, la ejecución de los proyectos de inversión se acelera hasta

2.3.- LOS CRITERIOS DEL PLANIFICADOR FRENTE A CRITERIOS DE OTROS AGENTES ECONÓMICOS: LA AUSENCIA DE PLANIFICACIÓN.

Todo lo comentado hasta el momento da pie al siguiente supuesto: los criterios de los planificadores eran distintos de los de otros agentes económicos.

Este es un supuesto difícil de verificar porque, como afirma De Villiers, "*las decisiones económicas se veían envueltas en un halo de secreto, por la importancia política que estas decisiones comportaban*" (De Villiers, 1987:101), y por lo tanto hay poca información al respecto. Pero sí se puede intentar dirimir si, a nivel de las inversiones planificadas, los criterios establecidos a la hora de la individualización de proyectos, como forma de control *ex-ante*, se respetaban.

Antes de 1970, la planificación era competencia de una dirección general del Ministerio de Finanzas y del Plan. Esto es coherente con la afirmación de que la planificación se limitaba a ser una autorización de inversiones. En este sentido, en el Plan Trienal no había excesivas discrepancias entre el plan y las autorizaciones de inversiones, a parte de las desviaciones que hemos analizado en la primera parte de este capítulo: básicamente una relativa descentralización de las inversiones.

En 1970, se crea un organismo autónomo de planificación: la Secretaría de Estado del Plan -SEP, que en 1979 es elevado a la categoría de Ministerio, con el nombre de Ministerio de la Planificación y de la Ordenación del Territorio -MPOT. Por lo tanto, a lo largo de los dos primeros planes cuatrienales, el OCP se encontraba en una situación de debilidad en relación a los ministerios, debida a su estatuto jurídico de secretaría de estado³¹⁵. Esta es una prueba de que se le quería

que se topa con los límites de tolerancia. Estos vienen determinados por tres factores: el déficit de la balanza de pagos, las fricciones que pueden surgir del *trade-off* entre consumo e inversión, y los problemas surgidos de la ejecución física de las inversiones. En Argelia, los dos primeros tardaron en aparecer por la existencia del *maná* petrolero, y el tercero importaba poco, porque la producción se podía suplir con importaciones.

³¹⁵En la URSS, el Gosplan estaba vinculado al Consejo de Ministros, pero regía sobre todo lo que podríamos denominar "el aparato económico".

confinar a una situación inferior, o de subordinación (Benachenou, 1980). Esta inferioridad parece incongruente con un sistema que se define como de planificación imperativa³¹⁶. También parece incongruente con las declaraciones de intenciones del propio plan. En el artículo 2 de la ordenanza de elaboración del Primer Plan Cuatrienal³¹⁷, el Plan "*constituye la ley fundamental que rige la totalidad de la actividad económica y social del país*", y, según su artículo 3, "*la realización [...] del Plan [...] se garantizará y respetará en todos los niveles de la organización política y administrativa, económica y social del país*". Si esto fuera cierto, el Plan, debería reinar por encima de cualquier organismo, incluidos los ministerios. Pero en Argelia tuvo un rango inferior que, según varios autores, se puede explicar por el predominio y el poder de los ministerios de Industria y Energía y de Finanzas que eran los verdaderos centros del poder en la Argelia de los años setenta.

Ya hemos hecho referencia al poder de que gozaba, en la década de los setenta, una institución como el MIE. El SEP no se escapó de la sumisión hacia esta esfera de poder que se ejercía casi todos los ámbitos del país, con las únicas posibles excepciones del propio jefe de Estado y el Ministerio de Finanzas.

Después de todo lo que ya hemos escrito en este trabajo parece obvio por qué el MIE disponía de una esfera de poder tan amplia.

El primer motivo es que, bajo su tutela, se encontraba la SONATRACH, el sector de los hidrocarburos, que eran, y son, según la expresión de Abasi Madani "*la sangre que corre por las venas -de Argelia-*"³¹⁸, porque proporciona la casi totalidad de ingresos al país. Por ello se puede afirmar que la estrategia de

³¹⁶La Charte Nationale de 1976 define la organización de la economía argelina como "*una planificación científica en su concepción, democrática en su elaboración y imperativa en su aplicación*" (Charte Nationale, 1976:31).

³¹⁷Ordenanza núm 70-10, del 20 de enero de 1970, incluida en el Informe del Primer Plan Cuatrienal.

³¹⁸La Frontera de Alá en: EL País, 19 de enero de 1992.

industrialización estaba en manos de este Ministerio, y no en manos del SEP.

Como se ha visto en el apartado anterior, el único intermediario entre él y la posibilidad de realización física de los programas de inversión era el Ministerio de Finanzas, que tenía la potestad para autorizar, o no, los proyectos. Por ello, este Ministerio era una excepción al poder absoluto del MIE.

Se comprende que, a pesar de las declaraciones de intenciones del Plan, e incluso de los textos doctrinales del FLN, el Plan quedara subordinado a estos ministerios, ya que de forma indirecta los ingresos del petróleo eran la única forma posible de realización del Plan.

El segundo motivo del predominio del MIE sobre casi todos los aspectos de la vida económica en Argelia puede parecer paradójico, pero comprensible dentro del esquema de estatalización de la economía³¹⁹. La teórica voluntad de democratizar el Plan a nivel de las unidades de producción, la teórica participación de los trabajadores en la gestión de las empresas y la subordinación de todos ellos a los ministerios de tutela, por el principio de unicidad de tutela, ha supuesto que la mayoría de sociedades nacionales industriales estén bajo el manto del MIE. Esto convierte a este ministerio en un "super-empresario", debido a que las empresas socialistas *"se han de situar bajo una autoridad única de tutela, y han de aplicar todas sus directrices"* (Charte de la GSE, 1971), lo que refuerza aún más su autoridad por encima del resto de ministerios y, obviamente, del SEP. De esta forma, las empresas definidas como peldaño de base de la planificación se convierten en el "peldaño" del Ministerio de Tutela, y en vez de respetar las directrices del Plan respetan las de aquel. En otras palabras, los ministerios, que según la estrategia de planificación debían coordinar y controlar las fases de elaboración del Plan, suplantaron al OCP en temas como los de las decisiones sobre

³¹⁹ Véase, el apartado sobre la Gestión Socialista de las Empresas, en el segundo capítulo. En este apartado explicábamos que el establecimiento de esta forma de gestión en las empresas había servido para centralizar el poder en manos de los ministerios de tutela. En el caso de las empresas industriales, el ministerio de tutela era el de Industria y Energía.

ritmo y tipo de desarrollo de los sectores económicos, así como de las ramas que se debían priorizar, política tecnológica... También suplantaron a las empresas en temas como la política de ventas y de financiación. Por ello, los ministerios se convirtieron en *una pantalla opaca* (Benachenou, 1980) entre las empresas y el OCP, por lo que la relación entre estas dos instituciones fue conflictiva, intermitente y mediatizada por el ministerio de tutela, cuando estas relaciones deberían haber sido todo lo contrario, para el buen desarrollo de la planificación: continuas, constructivas y directas.

Desde este punto de vista podríamos argumentar que el Plan se transforma en el plan del ministerio de tutela correspondiente. Pero, en el caso del MIE tampoco podemos argumentar que este ejerciera las funciones que teóricamente se le habían atribuido a los planificadores. Por una parte, este Ministerio centraba su actuación en el ámbito de la industria -fundamentalmente la de base-, y por ello no estaba "autorizado" a intervenir en la planificación del conjunto de actividades económicas. Y, por otra parte, como veremos a continuación, no existe ningún indicio de que el MIE planificara u organizara las actividades de las empresas situadas bajo su tutela. Existen tres motivos para ello:

- El MIE adoptó una política voluntarista, basada en la creencia de que sus megaprogramas industriales crearían efectos "industrializantes" en el resto de la economía, y por ello rechazaban deliberadamente cualquier disciplina planificadora, ya que se ha visto se trataba de lograr el mayor volumen posible de recursos para llevar a cabo estos proyectos. Este aspecto concuerda con lo dicho anteriormente sobre los objetivos de la *tecnoburocracia*³²⁰.

- A pesar de que el MIE era el ministerio más potente y con más medios de todo el país, no se escapaba de la insuficiencia crónica de Argelia en capital humano que le hubiera permitido ejercer un control eficaz sobre el conjunto de un sector de actividad económica.

³²⁰Si se recuerda, definíamos *tecnoburocracia*, como la actitud de los agentes de la cúpula del poder argelino, dirigida a maximizar su poder de distribución de las rentas del petróleo. Véase nota 234.

- El tercer factor proviene de la intervención del Ministerio de Finanzas en el proceso de distribución de recursos para la industrialización.

Las "luchas" entre estos dos ministerios no dan un ganador claro, estas pugnas marcaron la evolución de la economía argelina. En la década de los setenta parece que depende más del momento o del proyecto concreto, ya que podía darse tanto el caso de que el Banco Argelino de Desarrollo rechazase un proyecto decidido por el MIE e individualizado por el Plan, como el caso inverso (Goumeziane, 1994). Pero, un análisis retrospectivo fundado en las reformas económicas que se iniciaron en 1980, indica que en estos primeros años el poder estaba en manos del MIE -los industrialistas- y que el Ministerio de Finanzas -la burocracia económica- tenía un papel secundario en las decisiones³²¹. En general, estos dos ministerios se escudaban, el uno en el otro, frente a las distorsiones del modo de industrialización. Por ejemplo, ambos reconocen la gravedad del déficit del sistema bancario, pero sus opiniones son divergentes. Según el Ministerio de Finanzas esto era debido a que *"las empresas públicas -bajo la tutela del MIE- acapararon el poder de creación monetaria, lo que supone una falta grave frente a las reglas de una buena gestión"*. Pero, según el ministro de Industria, B. Abdesselem -considerado el padre de la industrialización argelina- los descubiertos bancarios *"son una creación artificial del sistema financiero que se opone al desarrollo del país"* (citado en Bouzida, 1991:333).

Probablemente, las dos afirmaciones tienen su parte de verdad, pero lo que en cualquier caso prueban es que no era el Plan quien dirigía el proceso, ya que en función de los casos, o bien era el MIE, o bien era el Ministerio de Finanzas. También demuestran la poca eficacia del control *ex-ante*, porque en las luchas entre estos dos ministerios para acaparar los recursos de poco servía que un

³²¹ Estas luchas entre dos colectivos económicos estatales marcará la historia de Argelia. Como veremos con mayor detalle en el sexto capítulo, en la década de los setenta eran los industrialistas quienes adoptaron las decisiones en materia de política económica o lo que es lo mismo, gestionaban la renta del petróleo. A partir de 1980, con el acceso al poder de Chadli Bendjedid, la burocracia económica toma el relevo de los industrialistas en la cúpula del poder económico y político.

proyecto hubiera sido individualizado. Y, en el mejor de los casos, los proyectos no se individualizaban según los criterios del Plan.

Como admite el propio OCP, en el *Bilan de la Décennie*, este asumió pocas funciones de este tipo, ya que su trabajo se limitó a la simple agregación de los planes sectoriales elaborados a nivel de las sociedades nacionales por los ministerios de tutela. Según este documento, la "individualización" era muy difícil de realizar, por la poca precisión y fiabilidad de los estudios técnico-económicos que las empresas debían presentar. Así, la supuesta individualización se convertía en una simple autorización administrativa de los programas de los ministerios de tutela, que en muy pocos casos estaba basada en criterios económicos (*Bilan de la Décennie*, 1980:322). También era práctica frecuente incluir en el Plan un proyecto *a posteriori*, hecho muy frecuente cuando se trataba de autorizaciones de importaciones (De Villiers, 1987:103).

Por todo lo dicho se puede concluir afirmando que:

1.- El Plan -OCP- tiene muy poca autoridad a la hora de definir la política de desarrollo de Argelia. Tampoco tiene poder para realizar el control *ex-ante* de los programas de inversión, que cuando se realiza pasa a ser potestad o del MIE o del Ministerio de Finanzas. Por último, el control *ex-post* se transfiere a los bancos.

2.- Esta poca autoridad lleva a que el MIE y el Ministerio de Finanzas, según los casos, suplanten en sus funciones al OCP.

3.- Los criterios e intereses de los tres órganos -MIE, MF y OCP- son divergentes, por lo que parece obvia la diferencia entre los criterios del planificador y el resto de agentes económicos. Ello justifica que en algunos casos las inversiones realizadas sean superiores a las planificadas, o la inversa.

4.- Tampoco existe una política coherente en el seno de los ministerios citados. El resultado es la ausencia de planificación en el conjunto de la economía, que se limita a autorización de gastos de inversión.

Todo ello lo resume en una frase un documento del OCP: "*Las acciones de*

industrialización se han desarrollado en un marco en el que la planificación, es decir la coordinación del desarrollo era casi inexistente" (citado en De Villiers, 1987:100). Además en el Bilan de la Décennie se afirma que "en la medida que la mayoría de los componentes fundamentales del sistema de planificación no han podido actuar, ni directa ni indirectamente, sobre la actividad económica, la brecha entre el esquema de planificación establecido en los planes (la estrategia) y el comportamiento de los agentes ha aumentado cada vez más" (Bilan de la Décennie, 1980:100).

A todo lo anterior se le ha de añadir que tampoco se produjo planificación microeconómica en el interior de las empresas socialistas, que *"constituyen el elemento fundamental de la ejecución del plan"* (Informe del Segundo Plan Cuatrienal, 1974:259). Como se admite en el ya mencionado Bilan de la Décennie, las empresas no programaron ni sus suministros ni su producción. Es decir, no hubo planificación de los intercambios entre las empresas, ni de los de estas con el extranjero. En este documento también se admite que no se llevaron a la práctica los contratos de planificación³²² interempresas previstos en los planes cuatrienales, debido a la ausencia de planificación interna. Con ello desaparece la obligación de cumplir resultados. *"En general las empresas no han podido ni elaborar, ni establecer, ni respetar los planes de empresa. Por ello, el principio de obligación de alcanzar unos determinados resultados, por lo que se refiere a plazos y costes de realizaciones de las empresas, como a volumen, calidad y coste de la producción y resultados [...] se pierde de vista"* (Benachenou, 1980:76).

Por todo ello podemos concluir diciendo que en Argelia no planificó el órgano que teóricamente tenía atribuciones para ello ni los que lo suplantaron -los ministerios-, ni quienes eran el elemento fundamental de la ejecución del plan -las empresas.

³²²Estos tenían por objetivo la extensión de las relaciones contractuales entre las empresas, tanto desde el lado de la demanda como de la oferta, en lo referente a la distribución de productos, a la realización de inversiones y a la provisión de *inputs*, bienes intermedios y maquinaria. Y, estaban indicados en el Primer Plan Cuatrienal, y detallados en el Segundo.

Hasta el momento hemos explicado lo anterior, básicamente, en términos de "luchas" políticas o de intentos de maximizar el poder de distribución de los recursos sobre los que reposa la prosperidad financiera del Estado. Pero hay otro factor que debe ser tenido en cuenta, y que nos lleva también a la explicación de por qué en todas las actividades económicas los costes estimados al final del periodo de planificación fueron superiores a las cantidades previstas.

El primer factor, obvio después del anterior apartado, son las deficiencias o inexistencia de sistema planificación. Por ello no ahondaremos más en este tema.

2.4.- EL EXCESO DE COSTES DEBIDO A LA "COMPRA DEL DESARROLLO"

Para explicar el segundo factor seguiremos la línea de argumentación del artículo *Acheter le développement? Le Cas Algérien* (De Villiers, 1989b).

Como hemos visto a la hora de explicar los tres primeros planes argelinos, estos tienen como objetivo central la industrialización del país, privilegiando la industria pesada y los hidrocarburos. Repetimos aquí que en parte esta opción proviene de la creencia de que con un volumen de inversión adecuada y masiva se puede alcanzar el desarrollo de un país. En este sentido, Argelia es el paradigma de una política que quiso edificar una economía nacional independiente a través la compra masiva de bienes de equipo y servicios a los países industrializados³²³. Los tres primeros planes son el reflejo de esta opción extrovertida³²⁴ para lograr una economía independiente, integrada y autocentrada. De hecho, se recurre a la adquisición de equipos y *savoir-faire* occidental con la esperanza de que se

³²³Según un informe publicado en *Révolution Africaine*, la industria argelina se divide entre diversas multinacionales de origen diverso: petroquímica e informática son ámbitos reservados a EE.UU., la industria ligera se reparte entre empresas italianas, francesas, belgas y de la RFA y las industrias mecánicas también son competencia de Alemania. (Informe citado en Bouzida, 1991: 343-44). En las páginas siguientes de este libro se puede encontrar un listado detallado por empresas argelinas con sus corresponsales occidentales.

³²⁴El análisis de esta opción y de sus posibles consecuencias ha sido explicada ampliamente en el apartado 2.4 del cuarto capítulo.

producirá un efecto que podemos catalogar de mimético entre el tejido industrial de los países desarrollados y la industria argelina.

Podríamos pues, definir esta adquisición de tecnología como una política que persigue la apropiación de la tecnología por medio de contratos comerciales. Esta lógica contractual se opone a los objetivos declarados en los textos doctrinales de movilización de los recursos y capacidades locales para lograr el aumento del nivel de vida del país y, por ende, el desarrollo.

Sólo el concepto de asistencia técnica, entre 1973 y 1978 evolucionó desde 1.000 millones de DA a 68.000 millones, lo que en el último año representaba alrededor del 10% del PIB de Argelia. En conjunto, para los seis años considerados, el coste total fue de 20.000 millones de DA³²⁵. Si se tiene en cuenta que el documento que evalúa los costes de asistencia técnica no es exhaustivo, y sólo tiene en cuenta proyectos individualizados en los contratos internacionales, se puede pensar que esta cifra es aún mayor. Estas cifras ofrecen una aproximación del gran volumen de divisas que se han destinado a la compra de tecnología en el exterior. Los ingresos de los hidrocarburos no sirvieron para financiar las importaciones de bienes y los servicios de asistencia. Entre los años 1967 y 1978 el déficit acumulado superó los 53.000 millones de DA; en el año 1978, el déficit exterior se elevaba a 56.000 millones de DA -aproximadamente dos años de exportaciones al nivel de este año.

En principio, se adoptaron dos tipos de contratos:

a) Aquellos que preveían contratos con distintos proveedores -equipo, estudios.

b) Aquellos que confiaban a un único proveedor la responsabilidad del conjunto de la prestación y de todas las fases del proyecto.

La primera opción se abandonó pronto. Vista la carencia de recursos

³²⁵De Villiers (1989b).

humanos y materiales de Argelia, coordinar, gestionar y controlar a los distintos proveedores se convertía en una tarea casi imposible. Además, estos problemas se fueron acentuando a medida que aumentaba la fiebre industrializadora en el país. La segunda opción, que en los primeros años de la planificación argelina, se concretaba en los contratos "llave en mano", como forma clásica de contrato integrado aumentó desde el 8% de los contratos de importación de tecnología, en el Plan Trienal, hasta el 50% entre 1974-75.

Esta forma de contrato integrado no resultó satisfactoria para los dirigentes argelinos, porque no integraba uno de los principales objetivos de la industrialización: adquirir el *savoir-faire*. Por ello una sociedad nacional, la SONACOME, junto con juristas norteamericanos ideó un nuevo tipo de contrato que se pasó a llamar "producto en mano"³²⁶. El objetivo de este nuevo contrato era el de proteger al cliente -las empresas argelinas- de los posibles abusos del proveedor debidos al poco *savoir faire* de aquel. En concreto, en estos contratos se debía garantizar que el proveedor haría todo lo posible para lograr los objetivos fijados, que se resumían en establecer unidades de producción adaptadas a las carencias y límites del país, a la vez que se transmitían las aptitudes necesarias para que aquellas funcionaran con los mejores resultados posibles. En otras palabras, se intentaba que la cooperación al desarrollo fuese una obligación jurídica por medio de un contrato comercial. Lo que se quería lograr es que todo aquello que fuera necesario para la aclimatación de una determinada actividad en un país -Argelia- aportara el proveedor de la unidad de producción.

La innovación fundamental de este tipo de contratos era que el fin de los mismos no se producía con la realización material de las unidades de producción, sino que, a partir del momento de entrada en funcionamiento de estas, se establecía un periodo de "gestión inicial" -que podía durar hasta tres años- en el transcurso del cual el proveedor asumía la responsabilidad del funcionamiento de las

³²⁶ Este nuevo tipo de contrato lo propuso Argelia en la Conferencia de la OPEP de marzo de 1975 como una fórmula que debían adoptar el conjunto de países subdesarrollados.

instalaciones, a la vez que se comprometía a asumir la formación del personal autóctono. La empresa extranjera tenía la obligación de formar un equipo de trabajo que pudiera asegurar el funcionamiento autónomo de la unidad de producción al final del periodo establecido en el contrato. Esta tarea de formación no se limitaba exclusivamente a una cuestión de aprendizaje de los trabajadores, sino que también incluía la selección de personal, la fijación de las categorías profesionales y los estudios de cómo organizar y gestionar la fábrica.

El contrato también contemplaba un sistema de garantía mediante el cual el proveedor debía probar, al final del periodo de gestión inicial, que la fábrica funcionaba de forma satisfactoria con personal argelino. En caso contrario, éste debía prolongar su estancia un año con los gastos a su cargo, y si fuera necesario, un periodo más largo con gastos compartidos. Si después de este tiempo los resultados seguían siendo insatisfactorios, se debía proceder a un nuevo contrato de asistencia técnica por un periodo de cinco años.

Este tipo de contrato tiene una doble vertiente. Por una parte responde a la misma ideología de "desarrollo" económico que subyace en los tres primeros planes argelinos. Se otorga la prioridad a la tarea de transformación de la base material del país, pero se subestima el cambio social y cultural necesario para ello. Esta idea se puede resumir en la frase: "si se crean industrias, el hombre seguirá". Es decir, la industria por si sola crea el entorno necesario para desarrollarse satisfactoriamente. Pero, por otra parte, se admite la complejidad de este proceso. La demanda de formación profesional al constructor es una prueba de ello.

En este último sentido, los contratos "producto en mano" suponen una iniciativa relativamente adecuada a las necesidades o limitaciones del país. Pero las limitaciones o inconvenientes, superan el acierto de los mismos.

El primer obstáculo es que este tipo de contrato es intrínsecamente subjetivo, y por lo tanto, extremadamente complejo. El compromiso del proveedor no es un objetivo material concreto, ni siquiera fijado en términos técnico-económicos, sino que se formula en términos *políticos* genéricos: la fábrica ha de producir bienes o servicios que respeten los objetivos de Argelia -se supone que han

de cumplir el objetivo de un desarrollo independiente y autocentrado³²⁷. Además, la obligación del proveedor no se limita a disposiciones explícitas del contrato, sino que ha de hacer *todo aquello que esté en sus manos* para lograr el objetivo perseguido.

El segundo obstáculo proviene de lo incierto del resultado de los proyectos. A parte de la dificultad que supone definir qué es aquello conveniente para Argelia, y qué es todo lo que está en las manos del proveedor, parece que esto último supondría que el constructor asumiera las responsabilidades y riesgos de un empresario típico, cuando áquel no es el socio del responsable argelino. El proveedor extranjero tampoco puede controlar problemas de orden general que se escapen de su lógica y sobre los que no tiene ningún tipo de control, como el clientelismo a la hora de definir quién ocupa un cargo en una empresa o el fuerte absentismo. Pocos empresarios, por no decir ninguno, son filantrópicos. Por ello parece más lógico pensar que estos tendieran a sobrevalorar el presupuesto de realización, vistas las dificultades y lo incierto del resultado final³²⁸. O que, en el

³²⁷En la memoria presentada en la conferencia de la OPEP de 1975, los dirigentes argelinos afirmaron que este tipo de contrato tenía como objeto la obligación del constructor de aportar un *quantum de desarrollo* (citado en De Villiers, 1987:139).

³²⁸Se pueden citar varios ejemplos de incorrecta realización de los proyectos y de abusos a la hora de definir los precios de los mismos. Entre ellos, el de BECSA, S.A., una empresa belga que firmó un contrato con la Sociedad Nacional de Industria Química -SNIC-, para la realización de dos unidades de producción, idénticas, de pintura. BECSA era una empresa pequeña y relativamente inexperta, pero se comprometió a un trabajo de gran envergadura: unidades con capacidad para producir 40.000 toneladas de pintura, y con posibilidad de desarrollar 50 líneas de producto. Para ello se pensaba adoptar el método de fabricación más moderno en el momento -año 1975, pero que ni siquiera había sido experimentado en Bélgica.

BECSA no acabó su contrato, y abandonó la construcción de la fábrica a medias. Los trabajos volvieron a empezar en 1981 con otras empresas belgas. Según De Villiers (1987), esto se debe a que los responsables de BECSA, en un inicio, se centraron más en las condiciones de financiación del proyecto que en las de su realización. El cuantioso capital necesario para llevar a cabo la obra fue financiado por el Grupo Paribas, pero los beneficios fueron a parar a la empresa belga. También, visto que el precio global del

mejor de los casos, para poder cumplir los plazos previstos decidieran realizar los contratos con personal propio, obviando las tareas de formación profesional³²⁹.

El tercer obstáculo se constata en la especificidad del objetivo de formación profesional y de transferencia tecnológica. En el supuesto de que éstas se realicen, sólo se definen en el ámbito de un proyecto concreto. Este tipo de formación puede no arrojar los resultados esperados, porque no sólo se trata de inculcar una formación técnica específica, sino también una cultura del trabajo y de la organización que, además se ha de "*armonizar al máximo con sus propios valores*" (de la Cámara, 1993:100). Además en un país como Argelia, en el que existe un *turn over* muy elevado -como veremos más adelante-, este es un factor muy importante, ya que la carencia de una formación como la descrita supone "*añadir a las dificultades inherentes al cambio la de aprender la cultura [...] de la nueva firma*" (de la Cámara, 1993:100).

El cuarto obstáculo guarda más relación con la concepción del desarrollo

proyecto estaba fijado de antemano, esta empresa decidió economizar en casi todas las partidas para obtener el máximo beneficio posible. A ello se han de añadir los problemas de realización del proyecto, ya que se subcontrató para ello una empresa argelina. Esta no controló ni gestionó correctamente la ejecución de las obras. Tampoco disponía del suficiente personal cualificado y estable para ello. Como ejemplo, se puede citar que el cemento que proporcionó la empresa argelina no era de buena calidad y estaba lleno de impurezas. Las desaveniencias entre las dos partes fueron el motivo argüido por la BECSA para abandonar el trabajo, pero la realidad es que BECSA se fue de Argelia habiendo cobrado una mayor parte del proyecto de la que había realizado.

Todo ello explicaría el fracaso del proyecto. Como es frecuente en Argelia, se subestimaron los problemas de organización, gestión y cualificación de la empresa argelina subcontratada, pero también se sobreestimo el poder del dinero como medio para realizar el proyecto. Por último, parece obvio que la empresa belga tampoco se esforzó para que este llegara a buen fin, y prefirió llevarse el dinero sin haber realizado su compromiso.

³²⁹ Por ejemplo, el caso de la empresa alemana DIAG, que esperaba el fin de semana para poder realizar todas aquellas tareas "delicadas" sin la presencia del personal argelino.

argelino que con el contrato en sí mismo. Una fórmula como la del contrato "producto en mano" -lo mismo sería para los de "llave en mano"- como medio para llevar a cabo el desarrollo económico, parte de la creencia de que este se producirá con sólo disponer de los medios para adquirir los factores de acumulación. Este esquema implica creer que con el dinero basta para obtener algo tan vasto y complejo como es el desarrollo económico. Desde este punto de vista, el único problema para alcanzarlo es, como preguntaba M. Lissaine³³⁰, entonces director de la SNS: ¿cómo comprar el desarrollo?. Por ello, como afirma De Villiers, el contrato "producto en mano" se convierte, de hecho, en un contrato de venta del desarrollo.

Todos los obstáculos anteriores, subjetividad y complejidad del objetivo de los contratos, y, por ello, *fiasco* de los constructores ante factores exógenos a él, pero endógenos de la sociedad argelina, como la no universalidad de la formación y la inadecuada formulación del desarrollo que subyace en los contratos "producto en mano", se pueden resumir como la imposibilidad de aprehender el cambio económico y social por medio de un procedimiento racional y metódico, como es un contrato jurídico. La ilusión jurídica se refleja en el vano esfuerzo de intentar que el proveedor se comporte como un "buen" empresario, a la vez que como un agente dinámico en el proceso de desarrollo del país cliente. Además, en todo el proceso se subestima la dimensión social del desarrollo. Estos contratos reflejan que la transferencia puede ser algo meramente mimético, cuando esta se produce sin asimilación ni simbiosis en un contexto social que condiciona de forma decisiva el comportamiento del constructor.

Los resultados de una política de "desarrollo" basada en los contratos "producto en mano" han sido diversos, y van desde la no realización física de las inversiones planificadas hasta un coste mucho mayor del previsto, en el caso de que las inversiones lleguen a buen fin, pasando por la subutilización de capacidades en las fábricas instaladas. Evidentemente, hay otros aspectos muy relevantes de este estrategia, que ya hemos apuntado, y que se pueden resumir

³³⁰M. Lissaine también fue ministro de Industria y Energía.

diciendo que la industrialización, y aún menos el desarrollo, de un país no se puede reducir a una única dimensión del desarrollo, como es la adquisición de capital, ni al simple proceso de establecer un aparato productivo, por complejo e intergrado que sea, ya que el funcionamiento de este lleva al problema de la organización de la economía y de las relaciones laborales y, en general, a la dimensión social del desarrollo.

Por todo lo dicho hasta el momento, esto último no se tuvo realmente en cuenta en ningún momento, o se subestimó al pensar que se podía comprar mediante un contrato jurídico como los de "producto en mano". Esta "ingenuidad" de los dirigentes argelinos ha tenido consecuencias nefastas en la futura evolución de la economía argelina, pero por ahora sólo se va a resaltar un aspecto de ello, de acuerdo con nuestras hipótesis iniciales. La compra de la industria fuera del país y los desajustes que ha habido en este proceso son una buena explicación para justificar por sí sola el exceso de costes estimados al final de cada periodo de planificación en relación a las inversiones planificadas. Al elevado coste que suponía comprar fábricas con la tecnología más avanzada del momento, se le ha de añadir la "ambición" de las empresas extranjeras que han obtenido jugosos beneficios con la venta de fábricas. La inadecuación de estas con la realidad de Argelia ha llevado a continuos reajustes y renovaciones de contratos que se han ido postergando a lo largo del tiempo, sin que por ello se lograra que las unidades de producción funcionaran de forma satisfactoria.

Estas prórrogas de proyectos pagados con divisas se producen en un contexto desfavorable para Argelia. Las empresas de los países desarrollados han realizado numerosos beneficios. Según Goumeziane (1994), los equipos vendidos a los países subdesarrollados se facturaron un 50 o 80% más caros del precio en Occidente. Este es un factor que ha influido mucho en el exceso de coste de las inversiones. Según A. Brahimi, ex ministro de Industria en la década de los ochenta, las empresas extranjeras se encontraron en una situación de casi-monopolio, por lo que fijaban sus precios por encima de los precios internacionales porque, tal como se plantearon los contratos de importación de tecnología en Argelia, se obligó a las sociedades nacionales a comprar a un único proveedor. Si se tiene en cuenta el precio que algunas de estas empresas facturaban a sus homónimas europeas, se

puede afirmar que este en Argelia podía alcanzar un 30 o 50% más del importe equivalente en Europa. Además, este exceso resultó ser superior si se tiene en cuenta que muchos contratos se pagaron con créditos en dolares con tipo de interés variable. En 1979, los tipos de interés nominal eran el triple de lo que se preveía en 1970, y se multiplicaron por seis en el periodo 1974-79, si lo que se analiza es el tipo de interés real. A pesar de que queda fuera del periodo de análisis de este capítulo, se puede añadir que este aumento del servicio de la deuda se produjo a la par que el descenso de los ingresos de las exportaciones de petróleo en la década de los ochenta.

Desde este punto de vista se entiende el exceso de costes de la industrialización que se quiso realizar a lo largo de los tres primeros planes de "desarrollo" argelinos. Se entiende, también, que las inversiones realizadas fueran superiores a las planificadas, sin llegar a cubrir nunca el coste real de las programas. En términos físicos, ello ha supuesto que sistemáticamente, en cada inicio de un nuevo plan, existiera un gran volumen de "restos a realizar", que se agravó con las dificultades de realización de los contratos "producto en mano".

Por último, a pesar de que, como se ha visto, Argelia dispusiera de grandes recursos destinados a la inversión y que, para determinados sectores, el acceso a los mismos fuera fácil, esta estrategia ha llevado al país a un endeudamiento creciente.

Capítulo 5

Resultados de la primera larga
década de planificación (1967-79)

Introducción al capítulo 5

El objetivo de este capítulo es el estudio y la valoración de los resultados económicos de la larga década de planificación argelina (1967-79). Para ello, es fundamental centrarnos en los efectos de financiar la economía con la renta del petróleo. Desde esta óptica, el punto de partida ha de ser el análisis de la evolución del PIB sin hidrocarburos argelino a lo largo de estos años, a lo que se dedican los dos primeros apartados de este capítulo.

En los tres apartados siguientes se dirimen las razones de las discordancias que observamos entre los objetivos declarados en los planes de desarrollo y las consecuencias de su aplicación, a la vez que elaboramos una clasificación de dichas razones.

Así, el segundo apartado analiza las causas del incremento del nivel de vida de la población y los efectos del mismo sobre la demanda y la oferta interna; el tercer apartado se centra en la imparable expansión de las importaciones y sus consecuencias para el funcionamiento de las empresas estatales. Finalmente, el cuarto apartado recoge las conclusiones de los dos anteriores y las relaciona con la evolución del sector privado en Argelia.

El quinto y sexto apartado son un balance de la política económica argelina durante los años de Boumedién. En ellos se resaltan los aspectos más significativos de los tratados en los apartados anteriores, con el fin de comprender el contenido del modelo de desarrollo argelino y establecer las características estructurales de esta economía. Estos elementos nos proporcionarán los criterios para interpretar adecuadamente el viraje político y económico que sufrió Argelia a partir de 1980, que será el contenido del sexto y último capítulo de este trabajo de investigación.

1.- RESULTADOS DE LA PRIMERA LARGA DÉCADA DE PLANIFICACIÓN ARGELINA (1967-79)

En este capítulo nos vamos a centrar en los resultados de la primera década de planificación argelina. Se trata de obtener la evolución y las características del modelo de desarrollo argelino en su primera década de implantación: Primer Plan Trienal (1967-69) y Primer y Segundo Plan Cuatrienal (1970-77); y de su apéndice, el bienio de transición entre la planificación de la era Boumedien y la de la era Chadli, en los años 1978-79³³¹.

Antes de iniciar dicho análisis, debemos hacer algunas matizaciones sobre la forma en que va a ser considerado el sector de los hidrocarburos en el cómputo de los resultados de los primeros años de implantación del modelo de "desarrollo" argelino.

1.1.- CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS SOBRE EL COMPUTO DE LOS HIDROCARBUROS EN EL PIB

En el estudio del modelo de desarrollo argelino, no aporta ninguna información significativa establecer que en el año 1974 el PIB de Argelia aumentó un 49.6 en términos reales, si este aumento no se relaciona con la evolución del tejido productivo nacional. Esta variación del PIB tiene un origen externo: el primer shock del petróleo, lo que supuso un aumento considerable de los precios del petróleo en el mercado internacional. Para aprehender la realidad argelina, se debe analizar si en este año, o en el siguiente, se produjo un cambio en la estructura productiva del país, e intentar obtener las causas de ello y los canales de distribución de los

³³¹ Como se ha comentado en el capítulo cuarto, en el que se han explicado los tres primeros planes de desarrollo, el bienio de transición no supuso ningún cambio en las líneas directrices de la política económica argelina. Estos años se destinaron básicamente a realizar los "restos", o proyectos inacabados, de los anteriores planes. Este es el motivo por el que estos dos años se incluyen en el cómputo de resultados de la primera década de planificación argelina, que en algunos casos denominaremos "la larga década de planificación".

ingresos del petróleo. De esta forma, se podrán establecer los efectos sobre la economía de Argelia de las variaciones del precio del crudo, así como la dependencia del resto de actividades económicas, respecto a la renta de los hidrocarburos.

Con lo anterior no decimos que se deba obviar el petróleo a la hora de analizar la economía argelina, ya que es su componente intrínseco y, como afirman algunos autores "*sin la existencia de la Sonatrach, la economía argelina sería totalmente distinta*" (Ardouin, 1995: 16). Pero no es apropiado basar el análisis de la economía argelina en las variaciones del PIB originadas por las fluctuaciones del precio del crudo, que además son un factor no controlable por la política económica nacional, porque el precio se determina en el mercado internacional. Esta dependencia del mercado exterior distorsiona en gran manera el análisis de los resultados de la primera década de "desarrollo" argelina -también de las posteriores-, además de crear una "ilusión" de crecimiento económico que dista de la realidad interna y del objetivo de desarrollo autosostenido, debido a que el crecimiento del producto que se refleja en las estadísticas es el fruto de las variaciones de los precios exteriores del crudo, y no de los factores de producción nacionales.

El petróleo es un producto bruto, por lo que su transformación es mínima en el país de origen, y tampoco tiene vinculaciones con el sector industrial nacional, porque su demanda de *inputs* -que haría aumentar la demanda interna- o los posibles efectos beneficiosos sobre los costes de otros sectores -a nivel de *output*- se producen más en el extranjero que en la economía nacional. Por otra parte, a pesar de estar nacionalizado, su explotación tiene un efecto limitado en el desarrollo de los factores de producción internos, porque la gestión, la tecnología, el capital y gran parte del trabajo cualificado se importan.

En Argelia, el sector de los hidrocarburos ha sido, y es, el motor de la economía, a pesar de que no lo es en el sentido que Destanne de Bernis le otorgaba al definir la estrategia de las Industrias Industrializantes en el país. Como se ha dicho, en las muy voluminosas inversiones que se han destinado a los hidrocarburos, tanto en términos absolutos como relativos, se ha primado su

"función financiera" sobre la "industrial". Por ello, sus efectos en el seno de la economía argelina, si bien cuantiosos, no se pueden determinar directamente mediante una medición de producto, debido a que este, *per se*, no ha producido las externalidades esperadas en el tejido industrial argelino. La única función de este recurso natural es la que ya se había avanzado al hablar de las prioridades de los planes argelinos, ser una fuente de divisas que puede ayudar, o potenciar, el desarrollo de un país -o por el contrario, retrasarlo o menguarlo-, independientemente del ritmo y el volumen de crecimiento del PIB total. Por ello, su función en la economía se ha de entender como medio privilegiado de financiación y acumulación por las divisas provenientes de la exportación de los hidrocarburos, que representan el poder adquisitivo del país frente al exterior que da derecho a la compra de bienes y servicios producidos en el extranjero: los ingresos del petróleo condicionan la capacidad de importación del país.

Sus efectos sobre la economía, que son los que nos interesan en este trabajo, vendrán determinados, en primer lugar, o bien por los criterios de reparto de las divisas -de la posibilidad de importar- entre las distintas ramas de la actividad económica, o bien por el destino final de las importaciones, en función de que estas se destinen a bienes de consumo o a bienes de producción; y en segundo lugar, por la forma en que estas divisas, convertidas a moneda local -dinares argelinos-, financian los gastos internos ligados a las inversiones, básicamente la compra de fuerza de trabajo.

El incremento de los pagos a los factores de producción nacionales, en moneda local, conlleva un crecimiento de la demanda interna, que se ha de satisfacer, ya sea con oferta interna, si esta puede responder al aumento de aquella, o con importaciones, en el caso de que no pueda. La demanda interna se expande por el efecto de un multiplicador, similar al keynesiano, pero que difiere de él porque sus efectos no derivan de un aumento del gasto presupuestario. Según Stauffer, el *multiplicador de la renta* mide la expansión de los ingresos en los sectores no petroleros que se produce por el gasto efectuado en estos a partir de la renta obtenida mediante la exportación de los hidrocarburos (Stauffer, 1987:33). Desde este punto de vista, el problema es generar la diversificación de la economía que permita satisfacer la nueva demanda y que, además, sea *"la combinación de*

una industrialización socialmente deseable, de un grado satisfactorio de eficacia en la gestión de esquemas equitativos de distribución del ingreso y de una industrialización sectorial equilibrada" (Sid Ahmed, 1988: 761).

Lo que se trata de evaluar es si la estrategia de desarrollo argelina ha sido capaz de transformar un recurso natural en tejido productivo y en fuerza de trabajo cualificada que permita la génesis del desarrollo. Un factor importante para ello es la capacidad de absorción de la economía, ya que la acumulación de capital ha de evolucionar a un ritmo tal que la economía nacional lo pueda absorber, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo.

Este es motivo por el que nos parece mucho más ilustrativo de la realidad argelina estudiar la forma en que evolucionan todas las ramas de la economía, sin tener en cuenta el peso de los hidrocarburos, porque de esta forma se pueden captar, aunque sólo sea cualitativamente, los efectos de la "renta" del petróleo en el resto de sectores, que son los que realmente pueden indicar si se ha producido un desarrollo autocentrado y autosostenido. En función de esta evolución, y partiendo de la premisa de que el modelo de desarrollo argelino se ha financiado con los ingresos del sector petrolero, se podrá constatar si se han producido cambios significativos a lo largo de los años, qué sectores han sido los más beneficiados por esta renta, cuáles han sufrido una expansión más rápida, cuáles, por el contrario, han sufrido un retroceso, etc., y, sobre todo, si se han producido cambios notables en la estructura económica sectorial argelina.

Metodológicamente es muy difícil separar los efectos del sector de los hidrocarburos sobre el resto de ramas de la economía de un país, tanto de los datos de la contabilidad nacional como de los resultados económicos. Una propuesta es la de calcular el valor del PIB de un país, sustrayéndole el componente renta³³² de los hidrocarburos. Pero para ello se han de poder determinar los costes de producción del petróleo o gas, la amortización del capital usado para la

³³²Aquí entendemos renta como la diferencia entre el precio de venta de los hidrocarburos y el que debería ser su precio bajo el supuesto de competencia perfecta.

explotación del mismo y las provisiones por la depreciación -agotamiento- de un recurso no renovable, o bien finito, como es el petróleo³³³. Aun en el caso de que ello fuera posible de determinar en Argelia, la medida sería imperfecta, porque sólo se habría descontado del valor del PIB el "exceso" de precio de los hidrocarburos, pero no se cuantificarían los efectos de este en el resto de la actividad económica. Es decir, el método propuesto no nos permite cuantificar cuánto crecimiento de los sectores no petroleros, se debe a los ingresos obtenidos con la venta de los hidrocarburos.

Nuestra opción, mucho más simple pero indicativa de la realidad, va a ser descontar el valor añadido bruto del sector de los hidrocarburos del conjunto del PIB, y analizar cómo ha evolucionado el resto de la actividad económica. Puede parecer una aberración obviar un componente del PIB de un país bajo el supuesto de que aquel sólo es una fuente de divisas, porque, si este fuera el argumento válido, no deberíamos contar con el sector exportador de ningún país a la hora de analizar la evolución y las tendencias de la economía de los mismos. Pero esta sustracción cobra sentido cuando el mayor componente de las exportaciones es un producto como el petróleo que se valoriza en el exterior, y no en el mercado nacional. Por ello, los efectos directos del sector exportador son muy limitados en el desarrollo económico nacional y dependen de la demanda externa y del curso de los precios del mismo en el mercado internacional, que son los que determinan el ritmo de crecimiento "interno".

De esta forma, al analizar el peso de los sectores no petroleros, no sólo se obtiene la evolución, positiva o negativa, de los mismos, sino que ello también

333Como muestra Stauffer, para algunos países como Kuwait, Arabia Saudí, Noruega y EE.UU. se ha calculado el PIB por este procedimiento. Los resultados de ello es que para 1980 el PIB de Kuwait sería un 70% inferior de lo que reflejan las estadísticas, el de Arabia Saudí un 67%, el de Noruega un 16% y el de EE.UU. un 3% (Stauffer, 1987:30). Probablemente, para Argelia el porcentaje sería menor que para los países del Golfo, pero obviamente mucho mayor que para los países occidentales. Al no disponer de datos sobre este tema es muy difícil aventurarse sobre una cifra que se aproximara a la realidad.

permite determinar si el resto de la economía ha llegado a ser autosuficiente o si sólo se ha mantenido y ha sido financiada, en gran parte, gracias a la renta de los hidrocarburos, ya que contemplamos que los recursos disponibles en la economía argelina son función del valor añadido de todas las ramas distintas de los hidrocarburos. Para ser más exactos en nuestros propósitos, al anterior valor se le deberían sumar los ingresos de la fiscalidad petrolera y las transferencias netas provenientes del exterior, y descontar los costes del sector hidrocarburos, pero ante la ausencia de esta información, creemos que la simple sustracción de la partida "hidrocarburos" del PIB es suficientemente significativa para obtener si la estrategia de desarrollo argelino ha tenido resultados positivos.

Antes de tratar cómo se han distribuido los recursos en en seno de la economía argelina, y cuáles han sido los resultados de ello, se establecerá la evolución del PIB argelino a lo largo de la década de estudio.

2.- EVOLUCIÓN DEL PIB (1967-79)

2.1.- EVOLUCIÓN GLOBAL DEL PIB

El primer comentario que debe hacerse es que el PIB³³⁴, en términos

³³⁴A partir de este momento, a no ser que se exprese lo contrario, consideramos el PIB como el conjunto de los valores añadidos brutos del conjunto de sectores productivos de la economía, según la denominación de la Oficina Nacional de Estadística argelina. Pero, no incluimos en este valor los impuestos por producto -TUGP- y los derechos de aduana. Por ello, nuestro PIB coincide con el "subtotal" o "total", según denominación de la Oficina Nacional de Estadística argelina, y no con la denominación de "Producción Interior Bruta" que se muestra en estas mismas fuentes. De hecho, la problemática es un híbrido entre lo que podríamos denominar una contabilidad occidental -PIB expresado en términos de valor añadido-, y una contabilidad soviética -producto expresado en términos de producción bruta. Frente a esta última, la contabilidad argelina expresa el PIB como en el primer caso, a diferencia de lo que ocurría en la URSS, pero al igual que en este país se incluye también el impuesto sobre el volumen de ventas en el cómputo del PIB. Como afirma M. Lavigne, este impuesto ocasiona una distorsión en los cálculos de los agregados macroeconómicos (Lavigne,1979:226-229). Para intentar evitar esta distorsión sólo consideramos PIB la suma de los valores añadidos brutos. Este "subtotal" es suficiente para nuestros objetivos, que por el momento se limitan a establecer el valor de la producción de las

monetarios corrientes, experimentó un crecimiento espectacular a lo largo de estos años. De 1967 a 1979, el PIB se incrementó en un 542.7%, lo que supone una tasa de crecimiento media anual acumulativa del 15.1% en 12 años³³⁵. Por lo tanto, si se considera el PIB -con hidrocarburos- en términos corrientes, se puede afirmar que en Argelia, el resultado de la aplicación del modelo de "desarrollo" a lo largo de tres planes -más el periodo de transición- fue el de un gran crecimiento de la economía, sin parangón con la evolución del PIB de ninguno de los países desarrollados. Obviamente, estos resultados se han de matizar desde dos perspectivas. La primera es que se ha de obtener este crecimiento en términos reales y no corrientes, y la segunda supone que deberíamos descontar el sector de los hidrocarburos de este agregado macroeconómico, ya que hemos argumentado que el petróleo se destina básicamente a la exportación, y que lo que nos interesa es obtener el crecimiento del resto de actividades económicas.

En términos reales³³⁶ el crecimiento de la economía argelina, a lo largo del periodo de estudio, sigue siendo grande, pero un poco menos espectacular. Para el periodo comprendido entre 1969 y 1979, el PIB crece un 194%, lo que supone una tasa media de crecimiento anual acumulativa, en diez años, del 6.85%. Esta es relativamente menor que la tasa anterior, pero a pesar de ello seguimos obteniendo la misma conclusión: el resultado de la estrategia de industrialización argelina fue lograr un elevado crecimiento de la economía.

distintas ramas.

³³⁵A efectos de que estos datos sean comparables con los que presentaremos a continuación, se ha de decir que la tasa de crecimiento del PIB en términos corrientes, desde 1969-79, fue del 487%, lo que supone una tasa de crecimiento medio anual acumulativa del 17.1% en 10 años.

³³⁶No disponemos del deflactor del PIB argelino, por lo que hemos deflactado el PIB con el IPC. Consideramos que esta medida del PIB es más ajustada, que la que se expresa en términos monetarios corrientes, pero puede no coincidir con la que se obtendría al ajustar este agregado con su deflactor. Como tampoco se dispone del IPC para los años anteriores a 1969, a partir de ahora nos limitaremos a estudiar la evolución del PIB a partir de 1969, y cuando sea posible, o cuando no tenga sentido deflactar un agregado, se tratarán los años 1967-68.

Sin hidrocarburos, y en términos reales, esta tasa de crecimiento sigue siendo muy elevada. El PIB sin hidrocarburos aumentó un 132% en 10 años. A pesar de ello, la tasa media de crecimiento anual es muy elevada si se compara con otros países. En términos porcentuales, este dato nos aporta poca información sobre la importancia de los hidrocarburos en el seno de la economía argelina. Un crecimiento acumulativo del 2.8% por año es muy elevado, y en principio debería mostrar la "buena" salud de la economía. Lo que sí que es significativo es que las cifras absolutas del PIB con o sin hidrocarburos son muy distintas, siendo la segunda muy inferior a la primera. El PIB sin hidrocarburos era en 1967 un 17.2% inferior a la misma categoría con el petróleo y el gas; en 1974 esta misma relación era de un 44.7%, y en los años posteriores se situaba en torno a un 60%. Por lo que se puede afirmar sin ningún género de dudas que el sector de los hidrocarburos es el mayor componente del PIB argelino.

2.1.1.- Interpretaciones del distinto comportamiento del PIB con o sin hidrocarburos

Si desglosamos este crecimiento por años, se observan dos tendencias distintas en función de que estudiemos la tasa de crecimiento anual del PIB argelino con o sin hidrocarburos.

2.1.1.1.- Interpretación del PIB como propio de una economía petrolera

En el primer caso -la evolución anual del PIB con hidrocarburos- observamos que esta es muy errática, y evoluciona en el mismo sentido, aunque no con el mismo volumen, que la variación de los ingresos provenientes de las exportaciones del sector de los hidrocarburos. En conjunto, la tendencia es creciente, a pesar de que en 1975 el crecimiento sea negativo en -1.7%, pero ello no es de extrañar porque este año es el posterior al de la primera crisis del petróleo, en el que el PIB de Argelia creció un 49.6% en términos reales. En la década de los setenta, los precios del crudo en el mercado internacional aumentaron considerablemente y, por lo tanto, Argelia experimentó un aumento en el valor de sus exportaciones, lo que a su vez, repercutió en el valor del PIB. Esto explica la

errática evolución del mismo, que responde a lo que Ibrahim, denomina el comportamiento de los agregados económicos de los países petroleros. Este autor muestra que las variaciones en el crecimiento económico de los países Árabes exportadores de petróleo se deben casi exclusivamente al petróleo y que, por ello, sus indicadores macroeconómicos evolucionan en función de las alteraciones del mismo³³⁷. En los resultados que muestra el estudio, se observa que Argelia tiene un comportamiento relativamente distinto al del resto de países estudiados, pero no explican los motivos de ello³³⁸.

Una primera interpretación de ello es que el Estado argelino difiere de otros países árabes petroleros porque ha destinado los ingresos a la creación de una industria nacional. Esto se debe a su herencia colonial y a que aquellos que ocupan el Estado tienen unas necesidades de legitimación distintas de las petromonarquías del Golfo que les llevan a "crear" una sociedad distinta de la que existía antes de la independencia³³⁹. Esta necesidad de industrializar el país es lo que justifica que la evolución del PIB de países como Argelia siga una tendencia similar a la de la evolución de los precios del crudo en el mercado internacional, pero que presente ciertas variaciones debidas a los importantes programas de inversión pública. Y que por ello se diferencia de otros países como las monarquías del Golfo, en las que la evolución del PIB está altamente relacionada con la evolución de los precios del petróleo -sobre todo hasta la segunda mitad de la década de los ochenta- porque

³³⁷ Este autor presenta un estudio, basado en un modelo econométrico, sobre el impacto de las fluctuaciones de los precios del crudo, tanto en los países exportadores como importadores de petróleo. Dentro de los primeros estudia la evolución durante la década de los setenta, y parte de la de los ochenta, hasta 1986, de algunos de los países árabes miembros de la OPEP: Arabia Saudí, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos, Libia y Argelia. Para mayor detalle véase: Ibrahim (1987).

³³⁸ El comportamiento relativamente distinto de Argelia, en relación al resto de países petroleros, también es observado por otros autores, que tampoco justifican las causas de ello. Por ejemplo Luciani, cuando habla del comportamiento de los países petroleros, o rentistas, escribe: "*Argelia es [...] un caso límite*" (Luciani, 1987:72).

³³⁹ Véase el apartado 2.1.1.2. del tercer capítulo.

sólo se requiere el funcionamiento de este sector para seguir manteniendo el poder adquisitivo de la "nación".

2.1.1.2.- Interpretación del PIB como propio de una economía planificada

A partir de nuestros propios datos podemos formular otra hipótesis para explicar este funcionamiento relativamente distinto. Hay dos factores que afectan a la evolución del PIB: a) la organización de la economía en planes plurianuales, que ocasiona un comportamiento cíclico en esta evolución, y b) en relación a lo explicitado en el apartado anterior, la voluntad de industrializar "a toda costa" el país, que permite justificar el crecimiento del mismo.

El ritmo que impone la planificación se refleja en el análisis del PIB sin hidrocarburos. Si sustraemos el valor de esta partida del PIB, y calculamos de nuevo las tasas de variación anual del mismo, se observa un ligero componente cíclico, que responde a los años de inicio y finalización de los planes. Este componente cíclico nos indica ciertas pautas de funcionamiento comunes a las que encontramos en las economías planificadas del extinto bloque soviético. La evolución cíclica del PIB responde a lo que Kornai denomina el "*Ciclo de las inversiones*" (Kornai, 1984:200), y responde a un movimiento de aceleración y desaceleración de las mismas en función de los años de inicio y final de los planes, característico de las economías ex-socialistas, que a largo plazo ocasiona "*un crecimiento a un ritmo frenético, frente a un crecimiento posterior a un ritmo inferior*"³⁴⁰ (Kornai, 1984:200). Este viene determinado por unas decisiones de inversión autónomas; es decir "*determinadas por la voluntad de las autoridades, y en las que no existe relación causal entre el crecimiento de la renta nacional y el de las inversiones*" (Lavigne, 1979:203). Un componente de esta voluntad era mantener lo que se

³⁴⁰La explicación de este autor es que en el punto mínimo -o inicial- del ciclo, las autoridades aprueban un número creciente de proyectos de inversión que, al ser ejecutados, aceleran el crecimiento hasta un límite, que él denomina de tolerancia, en el que la tendencia vuelve a decrecer. Posteriormente, se inicia otra vez el proceso. Véase, Kornai (1984:197-204).

consideraba "*la tasa normal de inversión*". A medida que avanzaba el periodo de planificación, el ritmo de inversión se alejaba de esta; por ello, en el nuevo plan se volvía a acelerar la inversión de forma que esta alcanzara su ritmo habitual³⁴¹. Esta explicación justifica el crecimiento positivo, pero decreciente, cada cuatro años en Argelia. No disponemos de datos deflactados para el primer plan trienal, pero en términos corrientes se observa esta relación. Posteriormente, en 1970, la tasa de crecimiento del PIB es de 9.7%, para caer hasta 4.2% en 1973; y en el segundo plan cuatrienal, en 1974 el PIB vuelve a aumentar considerablemente, un 11.2%, y va disminuyendo su ritmo de crecimiento, hasta 1977, año en el que este se sitúa en 5.6%.

Otro aspecto a tratar es por qué el PIB, sin hidrocarburos, crece a un ritmo tan elevado, incluso si tenemos en cuenta los componentes cíclicos. También encontramos una explicación análoga a la de los países del COMECON. En las extintas economías socialistas, se trataba de obtener "*crecimiento de la forma más rápida posible, y a cualquier precio*" (Kornai, 1984:198), lo que, en estos casos concretos, se tradujo en el establecimiento de unas pautas de crecimiento extensivo: "*el aumento de la producción se obtiene mediante el crecimiento de la fuerza de trabajo, por la extensión de las capacidades productivas, mediante la edificación de nuevas unidades de producción y por la valorización de zonas del territorio que no habían sido explotadas hasta el momento*" (Lavigne, 1979:186). Este tipo de crecimiento permite explicar porqué las economías socialistas europeas tenían unas tasas de crecimiento superior al de los países capitalistas industrializados, desde inicios de los cincuenta hasta finales de los setenta. Dentro de estos, fueron los países con un nivel de partida más bajo -Rumanía y Bulgaria-, los que presentaron las tasas de crecimiento superiores³⁴². En estos dos países, el establecimiento de

³⁴¹"[...] el objetivo de la política de inversión consistía en reestablecer la tasa previa, que no estaba definida de manera precisa; los dirigentes lo consideraban un axioma no sometido a verificación: no existe ninguna justificación al hecho de que la tasa precedente de inversión fuera considerada como la norma" (Kornai, 1984: nota pág. 202).

³⁴²Para un análisis detallado de estos datos, véase: Lavigne (1979:175-177).

una política sistemática de industrialización, en un contexto que se podría calificar de atraso económico, fue el catalizador de un rápido "despegue" de la economía. Esta explicación histórica se puede aplicar también en Argelia. Evidentemente, hay grandes diferencias entre estas dos realidades, pero gran parte del fuerte crecimiento de estos primeros años de planificación se puede explicar por las fuertes inversiones en el sector de la industria pesada y por la creciente salarización de la mano de obra.

El análisis del crecimiento del PIB, como agregado, muestra el fuerte crecimiento de los primeros años de la planificación argelina, a la vez que proporciona las pautas para comprender la evolución de la economía: Argelia como híbrido de economía petrolera y economía socialista-planificada.

Desde este punto de vista, se puede decir que, debido a la voluntad de los dirigentes argelinos y a la forma adoptada para industrializar el país, Argelia se asemeja a las economías de los países ex-socialistas de Europa, pero que muchos de sus resultados responden a las características propias de una economía rentista.

2.2.- ANÁLISIS SECTORIAL DEL PIB

2.2.1.- Consideraciones generales sobre la evolución sectorial del PIB

Como se ha visto ampliamente en el capítulo anterior, los dirigentes argelinos otorgaron una clara prioridad a la industria pesada y relegaron al resto de sectores de la actividad económica. Baste recordar que a la industria pesada -incluyendo al sector de los hidrocarburos- se le destinó aproximadamente el 50% del presupuesto de inversiones planificadas. No volveremos a entrar en el detalle de estos datos ni en las motivaciones de los dirigentes argelinos, sino que nos limitaremos a analizar los resultados de estas inversiones.

El primer punto que ha de quedar claro es que, a pesar de la voluntad planificadora y centralizadora de los estadistas argelinos, no toda la formación bruta de capital fijo que se realizó a lo largo de estos años fue estatal. Hubo un porcentaje, decreciente, pero relativamente importante, de inversión privada. En las estadísticas oficiales argelinas este porcentaje es paulatinamente inferior, a medida

que pasan los años, y, cada vez más, la inversión de los planes se aproxima a las cifras de inversión total del país. Posteriormente se hablará con más detenimiento de este tema, pero por ahora nos interesa resaltar que en los resultados que presentamos como de la primera década de planificación también se incluye la contribución del sector privado.

Hay tres aspectos a destacar en la evolución de la economía argelina durante la década de los 70. El primero es que los sectores que contribuyen en mayor medida al PIB sin hidrocarburos son las ramas menos favorecidas por la planificación. Es decir, aquellas que tienen un mayor peso en el PIB son las actividades no prioritarias en la estrategia de "desarrollo" argelino.

El segundo aspecto es que a lo largo de los años de estudio no se observa una modificación significativa de la estructura productiva argelina, a pesar del gran volumen de recursos que se destinaron a ello.

El tercer aspecto es la importancia, e incluso la "buena salud", del sector privado en una estrategia de industrialización que, como mínimo en el discurso, pretendía acabar con este sector u otorgarle una función marginal en el proceso de "desarrollo".

Si se analiza el PIB sin hidrocarburos a nivel desagregado por sectores, sorprende observar que aquellas ramas que tienen una contribución mayor, tanto en volumen como en porcentaje, en el PIB no son las industrias pesadas. Como media de todo el periodo (1969-79), los sectores con una mayor contribución al PIB son el apartado comercio -25.57%-, construcción y obras públicas³⁴³ -16.43%-, agricultura -16.02%-, industria ligera -13.64%- y servicios -10.63%. Por el contrario, la industria pesada, que incluye siderurgia, mecánica, metalurgia y componentes eléctricos -ISMME- sólo representa, como media, un 4.30% del PIB sin

³⁴³ Para hacer más coherente nuestro análisis, en el apartado de construcciones y obras públicas no se incluyen las que han sido destinadas al sector de los hidrocarburos. Este último subsector se incluye dentro del de hidrocarburos.

hidrocarburos. Dentro del ámbito de la industria pesada, otro sector con una mínima participación en el PIB es el de materiales de construcción que sólo contribuye en un 1.44%. El bajo valor de éste último aún sorprende más, si se tiene en cuenta que la partida "construcción y obras públicas" es, por orden de importancia, la segunda rama del PIB.

Esta es una de las paradojas del modelo de desarrollo argelino: aquellos sectores que mayor volumen de inversión reciben son los que tienen una menor contribución en el PIB, y viceversa. Las explicaciones de esta contradicción no son fáciles, y además no responden exclusivamente a un factor. La primera reflexión que surge ante esta constatación es que el modelo de industrialización que se quiso llevar a cabo a partir de la renta de los hidrocarburos supuso una redistribución interna desde aquellos sectores que recibieron el mayor volumen de recursos hacia el resto de actividades económicas. Lo anterior no justifica el poco peso de la industria pesada, pero sí que permite explicar parte del importante peso de los otros sectores.

Los datos muestran que en términos absolutos, a excepción de algunos años y sólo en algunas ramas, todos los sectores crecen, a pesar de que no lo hacen al mismo ritmo.

2.2.2.- La discutible función de las construcciones y las obras públicas

Obviando el petróleo, una de las ramas con mayor crecimiento es la de construcciones y obras públicas³⁴⁴ que, de 1969 a 1979, evoluciona, en términos de índice, de 100 a 414.1, por lo que se cuadruplica en 10 años³⁴⁵.

³⁴⁴Este sector es muy amplio: en 1979 contaba con más de 200 empresas estatales, y unas 600 privadas (Belhoul, 1984:112). Dentro de las primeras, se incluyen las empresas de construcción de carreteras, puertos, hidráulicas, vivienda, de empresas públicas, etc. En esta rama, el sector privado colabora con el sector público, a pesar de que su participación ha sido decreciente en estos primeros años: un 69.9% del VAB del sector en 1969 y un 35% en 1978.

³⁴⁵"Industrias diversas" es la que presenta un mayor crecimiento, pues pasa

Nos detendremos en la evolución de este sector, ya que el crecimiento del mismo a lo largo de los años 1967-79 es el reflejo de la industrialización forzada que se quiso llevar a cabo en Argelia, lo que le otorga unas características muy significativas de la evolución económica de este país. En general, podemos afirmar que el fuerte crecimiento de la construcción tiene una relación directa con la estrategia de industrialización. Sin embargo, esta rama no ha tenido un desarrollo estable y dependiente de la evolución del resto de actividades económicas del país, sino que, por el contrario, su tendencia se ha visto condicionada y determinada por la cantidad de divisas, o de suministros importados, que se le han otorgado desde el Estado.

Este fuerte crecimiento entra dentro de la lógica de la estrategia de "desarrollo" argelina, si se piensa que en estos años el lema era industrializar a toda costa con el fin de quemar etapas en el proceso de desarrollo. A pesar de que no disponemos de referencias para saber cuál fue el destino concreto de las obras efectuadas, no es difícil imaginar que se contribuyó básicamente a la edificación de unidades de producción³⁴⁶, a la realización de infraestructuras y, en menor medida, a la construcción de viviendas, pese al gran aumento de la población en general y de la urbana asalariada en particular³⁴⁷. El peso de la construcción pública en el

de 100 a 717.6 a lo largo de esta década. Tanto en términos relativos como absolutos, este sector es muy pequeño, pero su rápida evolución indica que es como un "cajón de sastre" en el que se incluyen todas aquellas actividades inclasificables que van surgiendo a medida que se "industrializa" el país. Volveremos más adelante sobre este tema al hablar del sector privado porque, posteriormente, este sector jurídico tiene una rápida, y errática, evolución en esta categoría de actividad.

³⁴⁶Las grandes empresas de construcción nacional, solas o en asociación con empresas extranjeras, dedicaron su actividad a la edificación de sedes industriales (Benamrane, 1984).

³⁴⁷Desde la independencia, Argelia ha sufrido grandes cambios en la estructura de la población. A nivel geográfico, se ha producido una urbanización creciente, en detrimento de la población rural. Por una parte, la densidad de población evolucionó desde 5.1hab./km² en 1966 hasta 7.1 hab./km² en 1977. Por otra parte, el porcentaje de población urbana pasó, en

PIB aumenta a medida que aumentan el volumen de inversiones destinadas al sector industrial y la cantidad de restos a realizar³⁴⁸ de los planes. En el primer plan cuatrienal, como media, este sector contribuyó en un 12.7%; en el segundo, este porcentaje aumenta hasta 18.9%, y en el bienio de transición, ya es del 20.9%.

La rama de construcciones y obras públicas contribuye considerablemente a lo que hemos calificado de crecimiento espectacular en la economía argelina. Su evolución se puede argumentar a partir del crecimiento de tipo extensivo que experimentó Argelia, como ocurrió en las ex-economías socialistas europeas, y su porcentaje creciente de participación en el PIB se debe al gran volumen de obras inacabadas que se fueron acumulando a lo largo de esta década³⁴⁹. De esta forma, se puede afirmar que una parte del crecimiento de esta época se debe a la edificación -en el sentido literal- de un aparato productivo y a las infraestructuras inherentes al mismo. Desde este punto de vista, se podría afirmar que el sector de construcción y obras públicas ha florecido a la sombra de la política de industrialización llevada a cabo por los dirigentes argelinos. Usando un símil de la terminología de Destanne de Bernis, diríamos que ha sido un sector

estos mismos años, del 56.1% al 61.2%. El número de aglomeraciones urbanas de más de 10.000 habitantes se duplicó en estos años (4 en 1966, y 8 en 1977). Por último, esta población urbana ha experimentado un aumento de su ritmo de crecimiento, de 31.4% en 1966 a 40% en 1977 (Khelladi, 1992:186). Todo ello supone que gran parte de la expansión de este sector se debería haber destinado a vivienda, pero los hechos parecen confirmar que esto no fue así, ya que la vivienda es uno de los mayores problemas de Argelia, desde la independencia hasta nuestros días. Como afirma Benissad (1982a:285) "*los proyectos de construcción, entre 1970-78, son muy modestos y sólo realizados parcialmente*". Lo anterior indica que la mayor parte de la expansión del sector de la construcción se destina a la edificación del aparato productivo.

³⁴⁸Véase el apartado 1 del capítulo quinto y los anexos dedicados a los planes de desarrollo.

³⁴⁹Entre 1978 y 1977, el porcentaje de crecimiento, en términos reales, de construcciones y obras públicas fue de 34.8%. Esta gran variación es significativa del bienio de transición, en el que fundamentalmente se intentaron acabar los restos a realizar de los planes anteriores.

"industrializado". Es decir, que se ha beneficiado de los efectos inducidos de la construcción de las industrias susceptibles de ser industrializantes. Pero ello se ha de matizar con otros resultados de este sector.

La construcción nacional ha crecido considerablemente en los años setenta, pero este es un sector altamente dependiente del ritmo de expansión física de unidades productivas. Así, esta partida es función de lo que en líneas anteriores habíamos calificado como la autonomía de la inversiones. Contribuye al crecimiento del PIB, pero su evolución no es fundamentalmente una consecuencia del aumento de la renta nacional. Su evolución se ve condicionada por la capacidad de importar del país. Una muestra de ello es que la partida "Materiales de construcción" es muy pequeña dentro del PIB argelino, y debería haber aumentado en relación al sector que estamos analizando en este apartado. Pero, la *"la rama de materiales de construcción es muy dependiente de las importaciones [...] y esta dependencia externa es particularmente elevada por lo que se refiere al cemento, pero aún sería más elevada si se llegara a satisfacer toda la demanda interna"* (Benissad, 1982a:150). Esta afirmación indica que el fuerte crecimiento de construcciones y obras públicas no ha derivado, mediante su demanda, en la expansión de otros sectores de la economía nacional, ni tan siquiera el de la actividad que debería haberle proporcionado los *inputs* para su funcionamiento normal. Esta carencia se ve reflejada en su índice de productividad que, según los datos proporcionados por Thierry, es la mitad de lo que debería ser (Thierry, 1980). En general, esta rama se caracterizó por la *"subutilización de sus capacidades de producción"* (Goumeziane, 1994:75)³⁵⁰.

Resumiendo, el fuerte crecimiento e importante porcentaje de participación del sector de construcciones y obras públicas responde a las pautas de una política

³⁵⁰ Este es uno de los problemas de toda la industria argelina: la subutilización de sus capacidades físicas de producción. Son rarísimos los casos en los que esta llega al 100%. Como muestra Sid Ahmed (1982:55), las industrias que tienen la menor tasa de utilización son los materiales de construcción, la siderurgia, la industria mecánica, y el papel. Esta subutilización es la otra cara de la moneda del exceso de costes que ha supuesto la industrialización.

de "desarrollo" extensivo basada, fundamentalmente, en la instalación de nuevas unidades de producción, que tiene como consecuencia la finalización de sus restos pendientes. Pero la evolución y los resultados de la rama de construcciones y obras públicas no son función del incremento de la renta nacional, sino que están condicionados por las divisas que se destinan a este sector, por el grado de integración intrasectorial, y por el nivel de utilización de sus capacidades físicas instaladas. Como afirma Mebtoul, al hablar de la Sociedad Nacional de Materiales de Construcción -SNMC-, "*El ratio de importaciones sobre el total (de la Sociedad Nacional) es elevado porque se ha importado la totalidad del capital fijo y, además, el sector nacional no está integrado*" (Mebtoul, 1984:240). Tampoco parece que se hicieran grandes esfuerzos, para integrar este sector, ya que "*el sector de bienes de equipo destinados a la construcción y a las obras públicas no ha recibido inversiones acordes, ni en calidad ni en cantidad, a la demanda de este último. Lo anterior lo atestiguan las importaciones crecientes [...], por ello no parece excesivo afirmar que este sector de bienes de equipo fue totalmente olvidado*" (Benamrane, 1984:202). Todo ello lleva a pensar que el futuro de este sector depende del ritmo y del carácter que se imprima a la política de industrialización del país, de la evolución de sus industrias proveedoras de *inputs* y del régimen de importaciones³⁵¹.

Es cierto que su fuerte crecimiento contribuyó positivamente a la evolución del PIB en estos primeros años, pero también parece cierto que esta industria fracasó en el uso de su potencial de desarrollo, por lo que algunos autores califican la situación de "*privilegiada para la integración debido a su posición*

³⁵¹No nos entretendremos en explicar ahora el régimen de importaciones, pero brevemente se puede decir que en Argelia, cada sociedad nacional tenía el monopolio de cualquier importación relacionada con su actividad. Por ejemplo, los bienes de equipo que el sector de la construcción hubiera podido necesitar para ejercer normalmente su actividad, como gruas, excavadoras, etc. se tenían que importar a través de la Sociedad Nacional de Construcción Mecánica -SONACOME-. Esta era quien, *a posteriori*, decidía a quién se debían destinar los bienes de equipo que había recibido. Este procedimiento ha ocasionado graves disfunciones e irregularidades en el sistema de distribución de los numerosos *inputs* y bienes de equipo que se han importado a lo largo de estos años.

intermedia entre las industrias con efectos arrastre hacia adelante y hacia atrás" (Efthekari, 1984:61).

La situación de la construcción y las obras públicas no es un caso aislado en Argelia, sino que padece todas las limitaciones que sufren el resto de sectores productivos: subutilización de las capacidades instaladas, dependencia de las importaciones para su funcionamiento corriente, etc. Gran parte de estos problemas provienen de la implantación de una estrategia de desarrollo basada en un industrialización forzada que primó el sector de la industria pesada. En el caso de la construcción, se potenciaron las actividades necesarias para la implantación física de unidades de producción, que contribuyeron a la ilusión del crecimiento; a la vez que se olvidaron aquellas que podían haber hecho que este fuera duradero y que podían haber contribuido al establecimiento de un tejido industrial integrado, así como aquellas destinadas a la vivienda y las dirigidos hacia otros sectores, como infraestructuras sociales, que podían contribuir al desarrollo³⁵².

La ilusión de crecimiento fue posible gracias a las divisas que proporcionó el petróleo, pero con los años se ha visto que este tipo de política económica, que sólo se puede calificar de "política" de gasto de la renta de un recurso, por otra parte, limitado, como son los hidrocarburos, sólo puede desembocar en una ilusión efímera de crecimiento, y por ende de desarrollo. En realidad, *"no existe ninguna ventaja económica al favorecer operaciones antieconómicas como las importaciones masivas de todos o gran parte de los inputs, de los bienes de consumo, de los bienes semiterminados de producción, y también de los bienes de equipo. Todo ello ha sido realizado en el marco de una política ineficaz de*

³⁵² Por ejemplo, disponer de suficientes viviendas a precios asequibles interviene directamente en la reproducción de la fuerza de trabajo y en el bienestar de la población. Esto no se ha producido en Argelia, sino que por el contrario, se ha establecido una determinada división según la cual la construcción de viviendas pasaba a manos privadas. El resultado de ello ha sido que el sector de la vivienda se ha convertido en una fuente de especulación constante. Posteriormente, el Estado decidió, para acabar con esta situación de especulación, la importación "llave en mano" de casas prefabricadas.

consumo incoherente e improductiva de la renta de los hidrocarburos intercambiada por una droga euforizante, pero equívoca, como han sido las operaciones antipenuria cada vez más en boga. Se empezó con las operaciones "llave en mano", se siguió con las de "producto en mano", e iban apareciendo nuevos términos, más significativos de la realidad" (Benamrane, 1984:186).

2.2.3.- El relativo mantenimiento del resto de actividades

El crecimiento, en términos absolutos, y la relativa estabilidad, en términos relativos y en detrimento de la industria de la contribución al PIB de otros sectores, no se puede explicar por la lógica de la industrialización, o de la prioridad otorgada al sector de los bienes de producción. Si tenemos en cuenta las otras ramas que, a nivel agregado, tienen un peso importante en el producto argelino, se ve que estas son: comercio, agricultura, servicios e industria ligera.

A pesar de que estos sectores son muy distintos entre sí, y que las causas y la tendencia de su evolución, también responden a fenómenos distintos, se puede hacer alguna afirmación genérica y distinta de la que se había realizado en el caso de la construcción y las obras públicas. Este último caso no era, de forma directa, una de las prioridades de los dirigentes argelinos, pero la prioridad otorgada a la edificación de la industria conllevaba necesariamente el aumento de la construcción.

En los casos que nos ocupan en este apartado, estas ramas deberían haber disminuido su peso en el PIB, como ocurrió en las economías planificadas del extinto bloque soviético. Por ejemplo, como señala M. Lavigne, entre 1951 y 1965, la producción de bienes de producción en la URSS se multiplicó por 10, mientras que la de bienes de consumo, sólo lo hizo por 4,1³⁵³, a lo que añade que la

³⁵³En el caso de Argelia, si nos referimos sólo a industria pesada en relación a la industria ligera, también se observa un mayor crecimiento de la primera, pero en términos relativos, de participación en el PIB, la industria ligera tiene un peso mucho mayor.

contribución de la industria pesada en el producto económico³⁵⁴ aumentó, a la vez que decrece esta misma contribución de los sectores no productivos, y que se produjo un crecimiento más rápido de la producción industrial que de la agrícola.

En el caso de Argelia, las anteriores afirmaciones no se pueden mantener; o, en todo caso, han de hacerse con muchos matices. A pesar de la clara prioridad otorgada a la industria pesada, el porcentaje del sector agrícola en el PIB se mantiene en torno a un 15-16%, e incluso en algunos años esta cifra es superior. La industria ligera y los servicios disminuyen, pero, como media, su participación es muy superior a la de la industria pesada; y, por último, el comercio también mantiene su porcentaje en torno a un 26%, pero se ha de destacar que esta partida es la mayor durante toda esta larga década que se analiza en este capítulo.

Todo lo anterior indica que, a pesar de prioridad dada por los dirigentes argelinos a las inversiones, en detrimento de un posible fomento del consumo interno, reflejada en la parte importantísima de los recursos del país que se destinan a la formación bruta de capital fijo³⁵⁵, en Argelia se produce una expansión del mercado interno. La evolución de sectores destinados a la producción y distribución de bienes de consumo indica que la población dispone de recursos para adquirirlos. Los voluminosos fondos que se han destinado a la inversión en las industrias productoras de bienes de equipo deberían haber supuesto un trasvase de excedente desde el resto de sectores de la economía, porque gran parte de la industria pesada es de nueva creación, y en el caso de que esta inversión responda a ampliaciones de la capacidad productiva ya instalada, el poco peso de su valor

³⁵⁴El término PIB no es el adecuado para la URSS, porque el crecimiento del producto se medía con el Producto Material Neto -PMN- en el que no se incluían a los sectores no productivos. Sin embargo, Lavigne (1979) describe las tendencias de la economía soviética en los términos especificados en este párrafo.

³⁵⁵ En términos porcentuales, en 1967 la formación bruta de capital fijo es el 19.90% del PIB; en 1975 esta cifra es del 58.63%, y en 1978 alcanza el 66.68%. Si calculamos esta relación como porcentaje del PIB sin hidrocarburos, para los mismos años, los porcentajes son del 24.03%, el 93.77% y el 102.68%.

añadido bruto, que en muchos casos a nivel de empresa individual es negativo, hace improbable que estas industrias se pudieran autofinanciar. Sin embargo, la evolución de las actividades relacionadas con los bienes de consumo en el PIB casi no se ha visto alterada, lo que nos lleva a la conclusión de que el excedente necesario para financiar las primeras actividades no tiene su origen en estos sectores. También podría indicar que los sectores que más se han favorecido de la política de industrialización llevada a cabo han sido aquellos hacia los que no iba destinada dicha política.

Esta última cuestión plantea cómo se han alimentado, o qué les ha permitido pervivir, las actividades distintas de la industria pesada, a pesar de no haber sido los sectores privilegiados en los objetivos de inversión de los planes de desarrollo argelino. La causa fundamental de la evolución positiva de estas actividades económicas es la redistribución interna de la renta del petróleo.

Los circuitos, o los canales por los que la renta del petróleo ha fluido hacia los distintos sectores de la economía son bastante complejos. Este flujo de recursos tiene su origen en una estrategia económica diseñada, al menos verbalmente, para establecer un sector industrial coherente, autocentrado e integrado, a partir de la industria pesada. Las inversiones masivas destinadas a este sector, y el pago de factores de producción -nacionales e importados- destinados al mismo han generado unos efectos en el resto de agentes económicos nacionales que poco tienen que ver con los propósitos iniciales, o con los objetivos del desarrollo. Por ahora, podemos avanzar que el efecto del multiplicador de la renta no ha sido un estímulo para las actividades productoras de bienes materiales nacionales, sino que ha tendido a potenciar todas aquellas que son indirectamente productivas, porque permiten la realización de las primeras -básicamente el comercio-, pero que sin la existencia de actividades directamente productoras de bienes materiales no permiten el desarrollo real de la economía.

En este proceso se interrelacionan tanto la disponibilidad de divisas gracias a la existencia del petróleo como algunas de las distorsiones que se generan en una economía "planificada-socialista". Y la interacción de ambos factores es lo que ha determinado la particular dinámica de funcionamiento de la economía argelina.

El primer aspecto del proceso que se ha de tener en cuenta es la extensión de los ingresos de la población³⁵⁶, debida a la lógica del crecimiento extensivo pero posible gracias a los recursos casi ilimitados que se destinaron al sector industrial. La expansión de la población asalariada no sólo se produjo en la industria, sino también en el sector terciario. Ello supuso un aumento de la capacidad adquisitiva de la población, y por ende de la demanda de consumo, que debería haber estimulado la producción nacional.

El segundo aspecto que se ha de tener en cuenta es la expansión del volumen de importaciones a lo largo de todos estos años, que si bien no ha servido para aumentar la producción interna, si que ha tenido efectos en la distribución sectorial de la renta -tanto desde el punto de vista de actividades, como de sectores jurídicos-, mediante el establecimiento del monopolio de importación en manos de determinados agentes. De esta forma, la existencia del monopolio del comercio exterior ha favorecido a determinados sectores en detrimento del resto.

El tercer aspecto, la supuesta división de tareas entre el sector estatal y el sector privado, junto con el establecimiento de una política de precios fijados en aras a potenciar el desarrollo y a mantener el poder adquisitivo de las capas de población más desfavorecidas, ha ocasionado que el sector privado saliera favorecido de la política estatal de inversión, de creación de empleos, de precios, etc. El sector privado ha "*parasitado el proceso estatal de acumulación, y se ha apropiado de muchos de los frutos del crecimiento*" (Liabes, 1982:113). Por ello, gran parte del PIB proviene de la actividad del sector privado.

Los tres aspectos anteriores se han producido debido a la carencia de un verdadero sistema de planificación, que se ha limitado a ser una política de gasto de la renta del petróleo, sin establecer mecanismos de control ni *a priori*, ni *a posteriori*. Como se recordará, este control fue otorgado al sistema bancario, pero este se limitó a inyectar liquidez al sistema sin tener en cuenta las capacidades reales del mismo. En ausencia de otros instrumentos de política económica capaces

³⁵⁶Véase el apartado 3.5 del presente capítulo.

de regular la asignación de recursos, la economía argelina ha evolucionado hacia el caos.

Sin embargo, mientras ha sido posible seguir inyectando liquidez al sistema sin que los desequilibrios económicos salieran a flote, la distribución del *output* en más de diez años no se ha alterado sustancialmente y determinadas actividades sectoriales han mantenido su peso en el PIB.

3.- LA EXPANSIÓN DE LA POBLACIÓN ASALARIADA ENTRE 1967 Y 1979

3.1.- CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE OCUPACIÓN Y POBLACIÓN ACTIVA EN ARGELIA

Cuando Argelia accedió a la independencia, uno de los mayores problemas era el de la ocupación. Esta es una de las graves secuelas de la colonización francesa, que no ha hecho más que acentuarse con la creciente presión demográfica. En 1962, los empleos que liberaron los europeos fueron ocupados por argelinos. A pesar de ello, los empleos vacantes en el sector agrícola y en la Administración no sirvieron para solucionar el problema del paro.

En 1967, la tasa de paro se situaba en torno al 25% de la población activa (Lamchichi, 1992:219). La población total, sin tener en cuenta a los que emigraron fundamentalmente a Francia³⁵⁷, pasó de 12.420.000 personas en 1966 a 17.422.000 en 1978 (Palloix, 1980:557). La población activa pasó de 2.3 millones de personas en 1966, a 3.5 millones, para los mismos años.

El fuerte incremento de población muestra que la definición de la "nueva" política económica tenía que incluir como prioridad básica la creación de nuevos empleos. No sólo por el fuerte crecimiento demográfico, sino porque el porcentaje

³⁵⁷La inmigración era de 350.000 personas en 1962 y de 562.000 en 1968 (Benissad, 1982b:77). Esta categoría no dejó de aumentar a lo largo de toda la década de estudio.

de población activa sobre la total aumentó considerablemente³⁵⁸.

Antes de seguir, deben hacerse algunos comentarios sobre el cómputo de esta población activa, para proporcionar una visión adecuada de la gravedad del problema del trabajo. Se ha de destacar que los datos mencionados en el párrafo anterior nos sirven como aproximación a la problemática del "mercado de trabajo" en Argelia, pero no son ni mucho menos representativos de la realidad del mismo. Un factor importante de estas cifras de población activa es que en ellas no se incluye a la población femenina. En los datos de 1966 no se incluye, y a partir de 1977 sólo se incluye a la población femenina que ya está efectivamente ocupada. Según estimaciones a este respecto, la tasa de actividad femenina pasó del 1.82% en 1966 al 2.5% en 1977 (Bernard,1982). Si se tuvieran en cuenta los criterios de la OIT, según la cuál la población potencialmente activa son todas las personas en edad de trabajar -de 15 a 64 años-, esta en Argelia, en 1977, sería de 8.282.843 personas, lo que representaría un porcentaje del 49% del total. Pero mediante las correcciones de la Oficina Nacional de Estadística argelina, la población activa, al ser básicamente masculina, sólo es de un 21.9%, y si se tiene en cuenta que sólo se contemplan a aquellos cuyas edades están comprendidas entre los 17 y los 59 años³⁵⁹, esta tasa se reduce hasta el 18.7% de la población total (Addi, 1982).

Estas divergencias entre el cómputo de la población activa según la OIT y población activa teórica según la Oficina Nacional de Estadística argelina, muestran que el paro debería ser mucho mayor de lo que nos indican las cifras oficiales. Sin embargo, esta diferencia no sólo se ha de interpretar como un sesgo estadístico voluntario para "disimular" la gravedad del problema del paro, o los logros de la

³⁵⁸ La tasa de crecimiento de la población total entre 1966 y 1978 es aproximadamente la misma que la de la población activa: un 40%. Sin embargo, la relación entre población activa y total pasa de ser del 18.5% en 1966, al 20% en 1978.

³⁵⁹ Según la Encuesta de mano de obra de 1989, esta definición varía: "*la clase entre 20-59 años, que [...] la que realmente puede ser considerada como activa*" ONS. *Collections Statistiques*. Núm. 30. Pág.12. Si se tiene en cuenta este criterio la población activa en 1977 sería de 6.096.195 personas, un 35.97% de la población total de este año.

estrategia de desarrollo, sino que también refleja una realidad argelina según la cual, en este país, *"El marco familiar sigue [...] siendo la estructura de referencia económica"* (Marouf, 1978:7). Por ello es de suponer que el problema del trabajo es mucho mayor en Argelia de lo que nos muestran las cifras, aunque las repercusiones sociales y económicas son menores de lo que cabría esperar. Este es un aspecto que difícilmente pueden reflejar las estadísticas laborales. No se trata de justificar un determinado hecho, sino de resaltar que este es un aspecto importante, a tener en cuenta, porque permite relativizar las cifras de empleo en Argelia y, por lo tanto, el grado de salarización de la población, a la vez que ayuda a comprender la segmentación del mercado laboral, o la existencia de distintos "mercados de trabajo". También ayuda a matizar algunos de los problemas sociales que han surgido posteriormente en este país, así como la evolución y los componentes de la renta familiar.

3.2.- LA ESTRATEGIA DE INDUSTRIALIZACIÓN COMO POLÍTICA DE EMPLEO

En 1967, los dirigentes argelinos creyeron que con la estrategia de industrialización forzada³⁶⁰ que se quiso llevar a cabo solucionarían la situación del empleo. Como se afirma en el Informe del Primer Plan Cuatrienal, la industrialización acelerada que se quiere implantar es *"la única forma posible de atacar, en profundidad, las causas estructurales del paro, y solucionar así, de forma duradera y a largo plazo, este gran problema"*. Este largo plazo, en términos de creación de puestos de trabajo, suponía que esta estrategia sólo solucionaría la escasez de aquellos al cabo de unos cuantos años³⁶¹. Por ello era fundamental que, hasta el momento en el que la industria pudiera absorber el elevado contingente de mano de obra proveniente del campo y del crecimiento demográfico, la agricultura ejerciera una función, sino predominante como mínimo complementaria a la de la industria en lo referente a creación de empleo. En este sentido, el sector agrícola

³⁶⁰El sector secundario -construcciones y obras públicas e industria-, sólo ocupaba, en 1967, al 18% de la población activa (Thierry, 1982:181).

³⁶¹Según el propio Plan Cuatrienal se preveía el horizonte de la década de los ochenta.

debía absorber, retener y ocupar la mano de obra rural.

En lo referente al empleo, esta fue la "no estrategia" seguida. No se estableció una política laboral específica y coherente, independiente de la política de industrialización, para solucionar uno de los problemas más acuciantes de la Argelia independiente. Se pensó que con el funcionamiento de las unidades de producción se establecerían las bases, a largo plazo, para ocupar al conjunto de la población activa argelina. En realidad, *"la creación de puestos de trabajo nunca fue presentada como el objetivo fundamental de la estrategia (de industrialización)"* (Semmoud, 1982a:127).

En Argelia, la problemática del empleo no fue realmente considerada como tal ni el tipo de industrialización elegido ayudó de forma estable a solucionar este problema. Esto fue así no por *"una voluntad de conspiración maquiavélica de los dirigentes argelinos, sino por un desconocimiento, y ausencia de control, de las relaciones económicas"* (Addi, 1987:475). Pero, en cualquier caso, las opciones fijadas por estos mismos dirigentes no fueron las más apropiadas para el desarrollo del país, en general, y para el establecimiento de un amplio colectivo asalariado estable, en particular.

El tipo de unidades de producción por las que se optó en Argelia se caracterizaban por ser poco creadoras de puestos de trabajo. Si se recuerda, estas eran intensivas en capital, incorporaban las tecnologías más sofisticadas del mercado internacional y eran de grandes dimensiones.

Por ser intensivas en capital requerían, en términos relativos, poca mano de obra; por el tipo de tecnología que se adquirió -recuérdese que en algunos casos se adquirió tecnología aún no implantada en los países proveedores de la misma- se necesitaba contar con personal, obreros y técnicos adaptados a ella. Por último, por las características intrínsecas de las industrias pesadas que se establecieron en Argelia, estas tenían un periodo de maduración elevado -una media de entre 10 y 12 años- para funcionar plenamente. Visto lo anterior, la única característica que podía contribuir a generar empleo, en un primer momento, era la de ser unidades de gran tamaño, aunque sólo fuera por el argumento tan banal, de que en principio

se crean más trabajos con la implantación de una empresa grande que de una pequeña.

El primer problema de cara a la creación de empleo -el hecho de ser unidades intensivas en capital- era una opción en aras a un futuro desarrollo del país. Como se comentó en capítulos anteriores, se esperaba que los efectos industrializantes de estas industrias llegaran a generar un tejido industrial que desembocara en la completa articulación de la economía. En este sentido se esperaba que, si bien estas empresas no crearían muchos puestos de trabajo, directamente, sí que lo harían indirectamente, mediante la propagación de sus efectos beneficiosos.

El segundo y el tercer aspecto, están relativamente vinculados, ya que uno de los factores necesarios para que una unidad de producción funcione a pleno rendimiento -plazo que en Argelia se calculaba de una década- es disponer de un colectivo de trabajadores adaptado a las necesidades del equipo productivo, así como a su gestión. En otras palabras, se requería un proceso de formación y aprendizaje que, en general, es un proceso largo, porque no sólo se trata de una cuestión técnica, sino también cultural y, por ello puede durar varias generaciones.

De todas maneras, no debe olvidarse que el éxito de la industria argelina, entre cuyas condiciones estaría la de ser, directa o indirectamente, creadora de empleo, no sólo es una cuestión de tiempo de maduración, como se apuntaba en los párrafos anteriores. El problema de fondo es, en absoluta concordancia con el plazo de maduración y tal como se planteaba al hablar de las Industrias Industrializantes, generar al mismo tiempo un entorno adecuado capaz de responder a las necesidades y a los potenciales flujos de las "nuevas" industrias. Pero para ello se debería avanzar simultáneamente en políticas que favorecieran la articulación sectorial y el incremento del capital humano.

A pesar de estas consideraciones, el sector industrial fue el que creó un mayor número de empleos en un plazo más corto de tiempo, si se compara con la agricultura o los servicios, rebatiendo con los hechos el propósito de que la agricultura absorbiera el excedente de mano de obra hasta el momento en el que la

industria lo pudiera realizar. Pero, con la extensión del sector secundario, el número de trabajadores aumentó considerablemente en este sector y, por el contrario, se estancó el número de trabajadores del sector agrícola, lo que en términos relativos supuso una disminución³⁶².

El sector que creó un mayor número de empleos fue el sector industrial. Por lo que se refiere a la industria *stricu sensu*, la población ocupada pasó de 100.000 efectivos en 1966 a 343.000 en 1977. Si a estos se añade el sector de la construcción y obras públicas, estas cifras serían de 170.000 personas en 1966, y de 644.000 en 1977 (Palloix, 1980:558)³⁶³. A la vista de estos datos, se puede afirmar que la industrialización ha creado, por lo menos, dos tipos de asalariados industriales, uno que se puede catalogar como tal y otro que estaría compuesto por los asalariados industriales de *obra*³⁶⁴. Además del mencionado incremento, se produjo un cierto cambio sectorial desde los años sesenta en los que la mayoría de la población asalariada se encontraba en las ramas de alimentación y el textil, hasta finales de los setenta, cuando la mayoría de la población trabajaba en el sector de los hidrocarburos y las industrias siderúrgicas, metalúrgicas y mecánicas³⁶⁵. En el

³⁶²En términos absolutos y de números índice, con base 100 en 1966, el empleo agrícola disminuyó hasta 82.3 en el año 1977 (Addi, 1982).

³⁶³Los datos sobre el empleo son variables en función de la fuente consultada. Según el *Recensement Général de l'Habitat et la Population* -RGHP- estas mismas cifras son para el año 1966 140.000 empleados en la industria y 70.900 en la construcción y obras públicas, y, para el año 1977, 352.972 y 345.816, respectivamente. En general, las variaciones provienen, a parte del poco rigor de algunas fuentes estadísticas argelinas, de contemplar a la población ocupada, como gente que declarada tener una ocupación remunerada, y la gente que efectivamente tiene un trabajo asalariado. Por ello hemos optado por los datos de Palloix, en los que sólo se contempla a este último colectivo.

³⁶⁴El término "trabajadores de *obra*" se interpreta como peones temporales de la construcción.

³⁶⁵El porcentaje de empleo de la industria de bienes de equipo e intermedios sobre el total manufacturero pasó del 7.7% en 1959, al 7% en 1967 y al 21% en 1978 (Thierry, 1980:50).

caso concreto del acero la población asalariada pasó de 13.000, en 1973, a 33.000 en 1978 (Chikhi, 1991b:192).

A pesar de este considerable aumento, la población asalariada industrial sólo representaba el 15.5% del total asalariado en 1977, y si se tiene en cuenta el sector de la construcción y las obras públicas, este porcentaje se eleva al 29.1%, para el mismo año. Por lo tanto, a pesar de que la población asalariada casi se triplica en el conjunto de la industria más construcciones y obras públicas, los asalariados de estas ni siquiera son un tercio de la población total ocupada. Lo que sí que es cierto es que el colectivo industrial es el que crece más deprisa, si se compara con el sector primario o terciario.

Este factor es importante porque el sector industrial es el que experimenta un menor crecimiento en el conjunto del PIB. Es sorprendente que un sector que en términos relativos crece poco, que presenta un período de maduración largo, que requiere un plazo considerable para lograr el pleno funcionamiento de sus capacidades productivas y que no se adecua al estadio de formación del país sea aquel que presenta un mayor y más rápido crecimiento en términos de empleo. Esto cobra mayor importancia si se tiene en cuenta que el mayor crecimiento de la masa salarial corresponde a este sector.

3.3.- FACTORES QUE HAN INFLUIDO EN LA EXPANSIÓN DEL COLECTIVO DE ASALARIADOS INDUSTRIAL

Este contraste entre fuerte crecimiento del empleo industria y un sector con pobres resultados se debe en parte a las particularidades del mercado de trabajo en Argelia.

3.3.1.- Consideraciones generales sobre el "mercado de trabajo" en Argelia

Con el fin de tratar las peculiaridades del "mercado de trabajo" en Argelia, nos referiremos brevemente, como hacíamos en el capítulo anterior, a algunas pautas de este "mercado" en las economías planificadas del extinto bloque soviético, porque ello ayuda a comprender alguno de los aspectos de un segmento

del mercado de trabajo en Argelia. Podemos avanzar que, dentro de las empresas estatales, la dinámica de contratación era similar a la de aquellas economías. Sin embargo, la existencia de este grupo de empresas en el marco de un tejido industrial insuficientemente integrado y de un entorno "hostil", económicamente hablando, junto con la carencia de mano de obra cualificada y la existencia de otros "mercados de trabajo", ha ocasionado una movilidad intersectorial, tanto desde el punto de vista de la actividad como desde el punto de vista jurídico, que ha vaciado de contenido los "salarios distributivos"³⁶⁶ y no ha logrado disminuir la disparidad de ingresos entre los distintos segmentos de la población.

El funcionamiento del "mercado de trabajo" en Argelia es un híbrido entre dos tipos de mercados: aquel que caracterizó a los países socialistas y aquel que, con todos los matices que se quiera, ha caracterizado a los países subdesarrollados.

Este es un aspecto complejo y difícil de tratar en el contexto de Argelia, porque en el funcionamiento de lo que podríamos denominar oferta y demanda de trabajo se entrecruzan distintas lógicas de comportamiento. El intento de desarrollar el país por medio de la industrialización puso de manifiesto *"las dificultades de armonización entre esquemas de tipo taylorista, que han acompañado a la organización de la producción, y la organización general de la sociedad"* (Bernard, 1991:66). En este sentido se puede hablar de colectivos de ocupados que responden a realidades de distinto tipo.

Pero, en aras de una relativa claridad de la exposición, se intentará determinar algunas de las características de este mercado en Argelia. Para ello, nos basaremos en algunos de los aspectos de las clasificaciones del mercado de trabajo que Kornai (1984:221-251) establece.

Según este autor, existen dos casos ideales de mercado de trabajo:

- a) El que ésta limitado por la demanda de trabajo.

³⁶⁶Véase el apartado 3.4.3 del presente capítulo.

b) El que está limitado por la oferta de trabajo.

El primero de ellos es un mercado comprador, y corresponde al caso de un país, en un estadio de capitalismo atrasado, que no ha alcanzado un nivel de desarrollo equivalente al de los países occidentales. En este sentido, es la demanda de trabajo de las industrias nacientes las que determinan el volumen de ocupación.

La característica principal de este tipo de mercados es que la tasa de ocupación, si bien creciente, siempre se mantiene a un nivel muy bajo, por lo que, se caracterizan por la existencia de un gran "ejército de reserva", de un paro crónico, y porque aquellas personas que disponen de un empleo no tienen ninguna garantía de que podrán seguir gozando de él, porque la presión de la población no ocupada es una competencia potencial para aquellas.

El segundo tipo de mercado, que correspondería a la situación del trabajo en los ex-países socialistas, se diferencia del anterior porque el volumen de empleo viene determinado por la oferta de trabajo. La propiedad fundamental de este tipo de mercado es que el paro es inexistente. Sólo hay un paro friccional debido a problemas en la organización de la economía.

En estos últimos países, según la explicación de Kornai, se fue produciendo una incorporación progresiva de determinados colectivos no asalariados y residuales al mercado de trabajo. Esta mano de obra no asalariada estaba compuesta por pequeños productores independientes, profesiones liberales, amas de casa y empleados del hogar, que poco a poco se fueron integrando al sector estatal³⁶⁷. A medida que este proceso fue avanzando, se fue alcanzado una tasa de ocupación básicamente estable. El resultado de este proceso era el de una penuria

³⁶⁷ Este proceso no fue igual para todo el conjunto de países socialistas. Como apunta el autor, los pequeños productores independientes y las profesiones liberales se incorporaron al sector estatal, a pesar de que el grado de esta integración no fue el mismo para el conjunto de países socialistas. Kornai también apunta el hecho de que la incorporación de las amas de casa al mercado de trabajo fue más el fruto de una decisión familiar en función de la renta de esta unidad que un fenómeno masivo en el extinto bloque soviético.

de mano de obra, que se refleja en una demanda creciente de trabajo por parte de las empresas, frente a una oferta limitada. La demanda era creciente, por no decir ilimitada, por dos motivos. El primero es que la empresa buscaba la mayor autosuficiencia posible con el fin de poder cumplir los objetivos de los planes y reducir así la estrecha dependencia respecto a su empresa proveedora. En este sentido, el mantenimiento de una plantilla importante de trabajadores era uno de los factores que reducía los riesgos de rigidez frente a la escasez. Y el segundo, como ya ha sido explicado en este trabajo, es que la restricción presupuestaria blanda de las empresas permitía que estas *acapararan* toda la mano de obra que consideraran necesaria con el fin de cumplir sus objetivos, a pesar de que los pagos de los salarios eran una partida fijada previamente por el Estado. Desde este punto de vista se puede afirmar que los pagos de los salarios no eran un problema para los gestores de las empresas y que, por ello, la demanda de trabajo sólo se podía ver limitada por la oferta existente de este factor de producción.

En este contexto, se entiende que resultara difícil aumentar el volumen de empleo del país, porque la única limitación existente era la de la cantidad de población activa disponible; es decir, el mercado estaba limitado por la oferta de trabajo. Existía una fuerte movilidad de empleo entre las empresas, pero el resultado de este trasvase de trabajadores sólo era el resultado de un juego de suma cero y, por lo tanto, no incrementaba la población activa a nivel global.

3.3.1.1.- El empleo como agregado

Teniendo en cuenta los dos tipos ideales de mercado de trabajo, Argelia es un híbrido entre ambos. Su situación se asemeja a un mercado limitado por la demanda, porque el "naciente" sector estatal no ha copado el conjunto de actividades de la economía. Por ello, la demanda de empleo en Argelia es limitada y sigue existiendo una elevada tasa de paro, ya que el sector estatal ha determinado, directa o indirectamente, el volumen de empleo en este país.

El tipo de crecimiento extensivo que se adoptó en Argelia a lo largo de estos años llevaba implícita la ampliación de la demanda de puestos de trabajo. Tal vez no en las cantidades en que efectivamente se produjo, pero es lógico que ante el

establecimiento de nuevas actividades y nuevos sectores productivos, si no hay una fuerte destrucción de las actividades ya establecidas, crezca la demanda de mano de obra. Dentro de esta lógica, las tasas de creación de empleo "*son más débiles en las industrias implantadas antes de la independencia que en las nuevas industrias, la industria pesada. En efecto, se produce una estancación en la industria del cuero, del calzado, del papel...*" (Benissad, 1982a:290). En términos absolutos, esto supuso un crecimiento del número de ocupados, pero en términos porcentuales el fuerte crecimiento demográfico del país hizo que la variación fuera mucho menor. Las empresas estatales siguieron subsistiendo junto a un gran número de actividades, privadas o individuales, que siguieron absorbiendo a buena parte de la mano de obra. El único sector en el que la población ocupada disminuyó, como se verá más adelante, fue la agricultura. Cuantitativamente, la creación de nuevos puestos de trabajo estuvo básicamente determinada por la demanda de la "industria naciente".

Lo anterior supone una cierta limitación en la demanda de mano de obra a nivel agregado. Mientras el conjunto de la economía no esté organizado a nivel de empresas públicas -industriales y no industriales- seguirá existiendo un remanente de población potencialmente activa que no ha podido o no ha querido acceder al mercado de trabajo, remanente que en Argelia es muy amplio. Por ello, si no se consideran el subempleo y las actividades informales³⁶⁸, la tasa de paro en Argelia se mantiene a un nivel muy elevado, lo que responde a las características de un mercado de trabajo determinado por la demanda. Con ello queremos hacer una distinción entre lo que oficialmente, al menos a nivel estadístico, se ha considerado mercado de trabajo en este país, y que responde básicamente a los activos asalariados en el sector estatal, y los mercados, submercados, o segmentos de un mismo mercado, en los que se agrupan todos aquellos que tienen una ocupación remunerada, pero no asalariada³⁶⁹, y que por lo tanto funcionan con normativas

³⁶⁸ En este caso empleamos una definición amplia de "informal", ya que en él incluimos todas las actividades que no están registradas estadísticamente, independientemente del tipo de actividad y del sector jurídico al que pertenezcan.

³⁶⁹ Empleamos una definición restringida del concepto de asalariado.

distintas.

Si tenemos en cuenta lo anterior, cuando hablamos de mercado limitado por la demanda sólo nos estamos refiriendo al mercado que incluye a la población asalariada tal como la hemos definido en el párrafo anterior: el mercado que está limitado por la demanda de trabajadores es el de la población asalariada.

En el ámbito agregado, desde esta posición, el mercado de trabajo en Argelia se asemeja al de un país de capitalismo naciente, porque las posibilidades de contratación están limitadas por el número de empresas estatales y, en pocos casos a privadas. En este sentido, a pesar de que la forma de organización de la economía responda a un cierto tipo de planificación que se asemejaría a la de las economías planificadas del extinto bloque soviético, y a pesar de que, como en estos países, la limitación de la demanda no está determinada por los costes salariales dentro de los totales, el mercado de trabajo está limitado por el relativamente exiguo número de empresas.

Ello supone que la estrategia de industrialización que se llevó a cabo a lo largo de los años comprendidos entre 1967 y 1979, si bien supuso una cierta disminución de la tasa de paro, no fue la solución a este problema, porque siempre se estuvo muy lejos del pleno empleo³⁷⁰, que era el objetivo declarado por los

Asalariado, no sólo es el que recibe una remuneración por su trabajo, sino aquel que recibe otro tipo de "contraprestaciones" como son unas determinadas garantías sociales, como una cierta seguridad en el empleo o servicios médicos, y cuyo trabajo está regulado por algún tipo de normativa laboral que le garantice los horarios, la higiene y la salubridad en el trabajo, etc. Teniendo en cuenta esta definición, el resto de trabajos que también pueden ser remunerados son "ocupaciones remuneradas", pero no asalariadas. Sin embargo, incluimos también estos últimos en el término "mercado", al tratarse igualmente de una compra-venta de fuerza de trabajo.

³⁷⁰Cuando hablamos de empleo asalariado, también se debería tener en cuenta el "paro camuflado" o la subocupación que, al igual que en los países socialistas, existía en las empresas estatales argelinas. Sin embargo, estas cifras no supondrían un cambio en nuestra argumentación sobre el mercado del trabajo en Argelia.

planificadores argelinos. Otro aspecto sería considerar en estas cifras de empleo a las ocupaciones remuneradas, pero incluso en este caso es poco probable que se pudiera hablar de pleno empleo.

3.3.1.2.- El empleo a nivel microeconómico

A nivel microeconómico, en el seno de las empresas estatales, la situación es bien distinta, la contratación de personal funciona como en el caso de un mercado limitado por la oferta, a pesar de que no existe tal limitación. En el único caso en que se puede hablar de limitación es en lo referente al colectivo de personal cualificado, donde sí que existe una verdadera escasez, pero no penuria, ya que este último término presupone escasez en la abundancia, debida a un exceso de acumulación. Sólo se podría hablar de penuria de mano de obra cualificada si se considera la voluntad de los responsables de las empresas de acumular mano de obra cualificada, independientemente del coste de la misma.

En el caso de todas aquellas actividades remuneradas fuera del sector estatal, en el sector privado y en las actividades independientes, la contratación, en el caso que se produzca, sería similar al de las economías industrializadas, y por ello tendría algunos aspectos de un mercado caracterizado por la limitación de la demanda, pero se diferenciaría del sector estatal porque los salarios sí que entran en la función de costes de las "empresas".

Volviendo a las empresas estatales, podemos afirmar que su política de contratación tiene algunos aspectos comunes con lo que ocurría en las economías de tipo soviético. Sin embargo, y a pesar de que las prácticas de contratación fueran similares, hay diferencias considerables en los resultados. Una de las "*conquistas fundamentales históricamente importantes de la economía socialista es el pleno empleo*" (Kornai, 1984:221), y, como ya se ha comentado, en Argelia había una tasa de paro considerable, sobre todo si se tienen en cuenta las "distorsiones" de las estadísticas oficiales.

En el caso de las ex-economías socialistas, como afirma Kornai (1984:241), "*la penuria intensiva de mano de obra ocasiona un incremento de "las reservas de mano de obra" -en el seno de la empresa-*" con el fin de que llegado el momento se

puedan cumplir los objetivos de los planes. Esta tendencia a *acaparar* mano de obra dentro de las empresas conlleva un aumento de la penuria de la misma en el exterior, y aumenta el "paro en el puesto de trabajo". Este exceso de contratación era posible por lo que en páginas anteriores habíamos denominado *la restricción presupuestaria blanda* de la que se favorecían las empresas.

En Argelia, al no existir objetivos en los planes, el argumento de acaparar mano de obra para lograr la consecución de los objetivos de los planes no es válido³⁷¹. Tampoco es válido el argumento de la escasez de mano de obra, porque hay un excedente considerable. Este argumento sólo es válido cuando se trata de mano de obra calificada, pero no a nivel de cantidad de fuerza de trabajo.

La escasez de personal cualificado en Argelia es el factor que, en un inicio, determina la evolución del mercado de trabajo, mediante las políticas salariales que surgieron a raíz de esta carencia crónica. Este bien escaso se convirtió en un bienpreciado, por el que se desató una fuerte competencia entre las empresas. En este sentido sí que se produjo un efecto similar al descrito por Kornai, pero básicamente por lo que se refiere a este colectivo de trabajadores. Las empresas que disponían de personal cualificado, formado por ellas mismas o procedente del colectivo de emigrantes que habían vuelto, y que por lo tanto habían sido formados en el extranjero, lo acaparaban, o lo *acaparaban*, según la expresión de Kornai. Pero ante el exiguo número de trabajadores cualificados, la escasez en calidad se intentó suplir con el excedente de cantidad, lo que supuso una creciente contratación de mano de obra sin ningún tipo de especialización.

Así, lo único que permanece como argumento válido, de nuestra analogía

³⁷¹ Este argumento es válido como principio conductor del discurso. A pesar de ello, no deja de ser cierto que en Argelia también existía una situación similar a la descrita para las economías socialistas, en lo referente al excedente de trabajadores: "*tarde o temprano, o después de una expansión considerable de una empresas [...] estos podrán ser necesarios*" (Kornai, 1984:241). También en Argelia existía una situación cíclica en la que sólo era posible producir cuando llegaban los *inputs* o bienes semiterminados. La diferencia es de concepto: cumplir o no los planes.

con los países del extinto bloque soviético es la *restricción presupuestaria blanda*. Es cierto que en estos años los recursos casi ilimitados que se destinaron al sector industrial también afectaron a la contratación de trabajadores. Las empresas argelinas contrataron a muchos más trabajadores de los que hubieran sido necesarios para su funcionamiento. La restricción presupuestaria blanda, por lo que a pago de salarios se refiere, fue el resultado de una especie de compensación entre un abanico salarial teóricamente rígido fijado por el Estado y una disposición tácita de esta misma institución según la cual "*obligaba a los bancos al pago de todos los salarios de las empresas públicas*" (Lelloul, 1993:71). De esta forma, la demanda de trabajo se acentuó en todos los sectores industriales, y dejó de ser el monopolio exclusivo de las ramas privilegiadas por la estrategia de industrialización, para pasar a ser el "patrimonio" de cualquier empresa estatal. Ante lo cual, no parece desacertado afirmar que esta restricción blanda, posible gracias a la actuación del sistema bancario, es una de las formas de mantener la paz social y, por tanto, la legitimidad del Estado, mediante la creación de puestos de trabajo³⁷².

En este sentido, se puede afirmar que la política de contratación de personal no es una excepción a la ideología argelina de desarrollo, que intentó suplir las carencias reales -en este caso la de personal cualificado- con medios financieros.

El paradigma de lo anterior es la "política" salarial que se implantó a lo largo de estos años.

3.4.- CRITERIOS DE FIJACIÓN DE LOS SALARIOS

Antes de describir esta política, se debe hacer hincapié en la política de formación que se quiso llevar a cabo, ya que el fracaso de ésta es lo que revirtió en

³⁷²Hablando del sistema salarial, Mebtoul (1986:128) afirma que "*la promoción obrera se convirtió en un aspecto social que permitió a los obreros el aumento relativo de los salarios y la jerarquía, y evitó el problema de las reivindicaciones sociales constantes. El margen de autonomía de las empresas por lo que a fijación de los salarios se refiere es una forma de compensación*".

que se estableciera una política salarial diseñada para atraer a la poca mano de obra cualificada que existía en Argelia, pero que a la larga no sólo no solucionó el problema de la formación, sino que fue contraproducente para el buen funcionamiento de la economía argelina. Por ello, en las páginas siguientes, calificaremos esta política salarial de "perversa".

3.4.1.- Política de formación en la empresa estatal argelina

La política de formación era un aspecto fundamental de la estrategia de industrialización. El Estado "obligó"³⁷³ a las empresas a convertirse en los proveedores de la formación profesional del conjunto del país³⁷⁴. Este hecho entra dentro de la estrategia industrial que, al convertir a las empresas en los pilares del desarrollo del país, las convirtió también en productoras de formación profesional, porque estas debían ser las consumidoras de la misma. Esto entra en la lógica del discurso industrialista, pero además *"refleja la imposibilidad, o las carencias, del*

³⁷³Esta preocupación existe desde 1962. El 25 de agosto de 1962 se dictó la Ordenanza que creaba un Comisariado de Formación Profesional y de Formación de Cuadros. Este comisariado debía coordinar los sectores público y privado, en este tema. En 1963, el Código de Inversiones obliga a las empresas extranjeras a asegurar la formación profesional de los obreros y técnicos. El Decreto 64-214, de 3 de agosto de 1964, establece que cualquier tipo de empresa que emplee a más de 100 trabajadores deberá tener un servicio de formación profesional. En 1971, la *Charte* y la Ordenanza sobre la Gestión Socialista de las Empresas establecen las comisiones permanentes de personal, que se organizan por decreto el 28 de diciembre de 1974. Ello supone que todas las empresas socialistas ha de tener obligatoriamente un servicio de formación en cada unidad de producción. De todas maneras, esta obligación no está desarrollada, ya que sólo se dice que se ha de organizar la formación profesional, pero no dice cómo y, en muchos casos, tampoco se asignaron recursos ni instrumentos específicos para que las empresas realizaran la tarea de formar a su personal.

³⁷⁴Un ejemplo evidente de ello, es el caso de la Sociedad Nacional de Siderurgia -SNS-, que fue la única sociedad nacional, a excepción de algunas unidades de la SONATRACH, en la que el sistema de formación profesional funcionó, como afirman Khelladi y Liabes (1982:35). Una de las unidades de producción de la SNS, el complejo siderúrgico de El-Hadjar, a través de su política de formación *"produjo obreros calificados, no solamente para El-Hadjar, sino para toda su región"* (El-Kenz, 1987:206).

Estado para hacer frente a las necesidades de formación del país" (Angsthelm, 1982:208).

En general, se ha de decir que muy pocos de estos servicios de formación llegaron a funcionar y, si lo hicieron, funcionaron incorrectamente. Diversos autores, apuntan las causas del fracaso. Se coincide en la idea de que *"la tecnología adoptada no era propicia para que se realizara el aprendizaje en el lugar de trabajo, sobre todo si se tiene en cuenta que la mayoría de la mano de obra no era cualificada"* (Thierry,1980:45). Otros autores, como Angsthelm, a partir la lectura del balance que realizó el Consejo Nacional de Formación Profesional, apuntan que la imposibilidad de realizar este aprendizaje fue la lentitud con la que se realizaron las inversiones de formación, y la debilidad de los recursos que se destinaron a la misma.

En el año 1977 el 83.8%³⁷⁵ de la población total ocupada no había recibido ningún tipo de formación. Esto muestra la debilidad de este proceso de formación y, consiguientemente, la carencia de técnicos y obreros cualificados. Esta carencia, así como el particularismo, por lo que a formación se refiere, que el Estado asignó a las empresas en el tema de la formación, repercutió en los resultados del sector industrial y en el funcionamiento de la economía en su conjunto. Un ejemplo de ello es que las empresas toleran el absentismo, no aplican sanciones por causas disciplinarias, etc. con el propósito de conservar a los pocos trabajadores cualificados. Un cargo de la SNS declaraba: *"tengo un obrero que está en la empresa desde 1972 [...] todos los meses coge un permiso de enfermedad de cuatro o cinco días, y yo me veo obligado a hacer la vista gorda porque es un buen obrero y no puedo hacer otra cosa"* (El-Kenz, 1987:187). El absentismo es una de las "bestias negras" de la economía argelina³⁷⁶ y repercute muy

³⁷⁵Fuente: elaboración propia a partir de *Analyse de la Population Active en Algérie*. Collections. Núm. 30. ONS, 1989.

³⁷⁶En algunos casos y meses se pueden alcanzar tasas de absentismo en torno al 30%. Con los años, esta ha sido una de las mayores preocupaciones de los dirigentes argelinos, incluso de ha convertido en una cuestión de Estado. En algunos casos se ha enviado a la policía a las empresas, o a la calle

desfavorablemente en el correcto funcionamiento de las unidades de producción, pero parece que el criterio es que es preferible que funcionen poco y mal a que no funcionen.

Otro elemento, es la elevada movilidad del personal cualificado, que convierte en misión imposible la creación de equipos de trabajo estables, lo que también repercute en el funcionamiento del sector industrial. Posteriormente, se volverá sobre este tema, pero es cierto que esta elevada movilidad es la muestra de dos aspectos del mercado de trabajo en Argelia: el primero, la escasez de trabajadores cualificados, a la que ya nos hemos referido; y el segundo, la existencia de posibilidades de mayores ingresos fuera del sector estatal.

El resultado de esta movilidad fue el trasvase de este tipo de trabajadores hacia otras empresas que ofrecían mejores expectativas, del sector público pero, sobre todo, del sector privado, o bien su establecimiento como autónomos³⁷⁷. Esta afirmación parece cierta, a pesar de que no se dispone de información sobre este tema para el conjunto del periodo, pero entre los años 1969 y 1977, los "independientes" se incrementaron en 126.000 efectivos, y los "empresarios" en 46.362³⁷⁸, a lo que debe añadirse que en este periodo las dimisiones son la principal causa de abandono del trabajo, y que entre un 60 y 70% de estas

con el fin de buscar a los trabajadores. En el caso de la SONATRACH, incluso se llegaron a cerrar las puertas de las empresas para que los trabajadores no pudieran salir.

³⁷⁷Las dimisiones de personal cualificado afectan al funcionamiento y a los resultados de las empresas. En este sentido, son algo negativo en el funcionamiento de la economía argelina. Esta es nuestra opinión, a pesar de que algunos autores describen este fenómeno como algo beneficioso, ya que consideran que contribuye a elevar el nivel medio de la cualificación profesional del país. A este respecto véase Khelladi y Liabes (1982:35-39)

³⁷⁸Según las estadísticas argelinas, los independientes no corresponden con las profesiones liberales, por lo que es de suponer que se trata de gente que trabaja por cuenta propia en otro tipo de profesiones. Los empresarios sólo corresponden al sector privado, ya que las otras empresas pertenecen al Estado.

corresponden a personal cualificado de todo tipo³⁷⁹. En el caso de El-Hadjar, sólo en el año 1974 se presentaron 601 dimisiones, y la mayoría de las mismas por parte de obreros cualificados y altamente cualificados. Como se puede leer en la memoria de la SNS (citada en El-Kenz, 1987:184), para este mismo año estas partidas son muy preocupantes, sobre todo porque se trata de personal con experiencia y que se ha beneficiado de formación en la empresa.

Por lo que se refiere a este segmento del mercado de trabajo, el cualificado, sus características responden a un mercado de trabajo determinado por la oferta, pero con una diferencia fundamental: la movilidad no sólo opera entre empresas estatales, sino que en muchos casos esta tiene lugar desde una empresa estatal, en la que recibe formación, hacia el sector privado o el establecimiento como autónomo, donde los mecanismos de contratación se asemejan a los de los países occidentales, pero obviamente sin tener el marco jurídico e institucional que regula la política laboral en nuestros países.

3.4.2.- El establecimiento de una política salarial "perversa"

En función de lo dicho hasta el momento, el sistema salarial en Argelia debía contemplar diversos aspectos de las características del mercado, o mercados, de trabajo en Argelia.

- La elevada tasa de paro que, junto con la aparente imposibilidad de que la industria lo absorbiera, debía repercutir en un sistema salarial que, como mínimo, no discriminase a la agricultura.
- El establecimiento de una escala salarial coherente con las características de la mano de obra argelina y con las necesidades de la industria naciente, así como de la articulación intersectorial. En este sentido, debía favorecerse tanto el correcto funcionamiento interno de las empresas como determinadas actividades necesarias para el desarrollo del entorno

³⁷⁹Aproximaciones a partir de *Analyse de la Population Active en Algerie* (1989:133-134) y Bernard (1991:88).

socioeconómico.

- En relación con lo anterior, esta política salarial debía tener en cuenta que, por mucho que el sector estatal fuera predominante en Argelia, existían otras actividades relativamente importantes, que de forma genérica se pueden denominar privadas.

Estos factores son los que se han de tener en cuenta a la hora de analizar la política salarial en Argelia. Pasemos, pues, a describir esta política desde inicios de los años sesenta hasta finales de la década de los setenta.

Nos centraremos en el sector estatal, ya que es en el único en el que se establecieron unos criterios de fijación salarial. En un principio, el aspecto que delimitó el abanico salarial en las empresas fue el problema o la escasez de personal cualificado, tanto por la carencia del mismo como por el relativo fracaso de las prácticas de formación.

Hasta 1980³⁸⁰, a excepción del salario mínimo, los salarios estaban fijados por las empresas. No hubo un sistema uniforme hasta esta fecha. Incluso aquellas empresas que iniciaron su andadura antes de 1967 pasaron por una clasificación de puestos de trabajo basada en la legislación francesa colonial, que en algunos casos duró hasta 1971.

En el periodo comprendido entre 1963 y 1973 los salarios los fijan libremente las empresas, y responden a las condiciones particulares de cada una de ellas. En estos primeros años, las condiciones de las distintas empresas eran muy variadas. Pero aún se respetaban los equilibrios contables internos de la empresa a la hora de determinar las remuneraciones laborales: "*En general, los pagos de salarios eran compatibles con los recursos financieros de las empresas*" (Lellou,

³⁸⁰ Los salarios fueron modificados por el Decreto 80-356, del 20 de noviembre de 1980. Según este Decreto, la fijación de los salarios era competencia del Estado, y aquellos estaban regidos por un criterio uniforme en todo el país. Hasta 1984 no se instauró el nuevo régimen global, que recibió en nombre de Estatuto General de los Trabajadores.

1993:65).

A inicios de los años setenta, empezaron a aparecer las carencias de estos sistemas salariales, con una clara tendencia a sobrevalorar los ingresos de aquellos que ya gozaban de elevados salarios debido a la escasez de personal cualificado y, por el contrario, a infravalorar los bajos salarios, en parte por la existencia de una elevada tasa de paro.

El resultado fue que el Estado empezó a intervenir en la fijación de los salarios, en aras a lograr una mayor equidad en su reparto. En el año 1974 se instaura un nuevo procedimiento en el que se "congelan" determinados salarios, o bien se establece un salario base, a la vez que se fijan determinadas primas. A partir de aquí se establecen distintas puntuaciones por categoría, según las cuales se incrementaba más o menos el salario. Este sistema daba un abanico salarial, en función del número de categorías y de las distintas puntuaciones que se establecían en cada empresa. Paradójicamente, es a partir del año en que el Estado interviene en la fijación de salarios cuando estos se disparan al alza, ya que se empiezan a usar prácticas internas de la empresa para revalorizar los salarios base.

Lellou (1993) cita tres métodos de distorsión de la política salarial fijada por el Estado:

El primero de ellos fue la sobrevalorización de las categorías laborales dentro de la propia empresa, lo que supuso la promoción teórica de trabajadores sin cambios sustanciales en el trabajo que realizaban.

El segundo fue la proliferación de primas (peligrosidad, riesgo...) e indemnizaciones sin relación con el contenido real del trabajo. Pero estas primas, sobre todo en un inicio, no estaban claramente definidas.

Y el tercero fue el pago de horas extras que no habían sido realizadas.

El resultado de este nuevo sistema de fijación de los salarios fue una proliferación de categorías de remuneración laboral internas que en nada ayudaron a solventar el problema de las disparidades, y que además aumentaron la

irracionalidad de los criterios de la política salarial de las empresas. Es difícil imaginar la gestión de personal y la coherencia de empresas que, con este método, llegaron a contabilizar 300 categorías distintas, como fue el caso de la SNS El-Hadjar (El-Kenz, 1987).

Según una encuesta del Ministerio de Industria y Energía, en ninguna empresa había menos de 40 categorías de indemnizaciones, ni menos de 12 tipos de suplementos en especies. El conjunto de primas, indemnizaciones, etc., representaba entre el 30 y el 60% (Lelloul, 1993:70) del salario base fijado por la Administración, para algunas categorías de trabajadores.

La concesión de suplementos fue lo que permitió a las empresas realizar una competencia salarial entre las distintas empresas públicas³⁸¹, con el fin de obtener o mantener la mano de obra cualificada o formada por la propia empresa.

Desde el punto de vista de la equidad distributiva, esta especie de subasta salarial perjudicó tanto a determinadas categorías laborales como a aquellas empresas no privilegiadas por la estrategia de industrialización, porque fueron las que gozaron de un menor número de recursos, o de facilidades para acceder a

³⁸¹Brahimi (1991:225) muestra que a pesar de que existía un único régimen salarial, fijado por el Estado para todo el país, las disparidades salariales medias entre empresas del mismo sector seguían existiendo. Este autor presenta los salarios medios en dos empresas de seis sectores distintos, para el año 1978. El salario en el sector de obras públicas de la Sociedad Nacional de Obras de Carretera -SONATRO- era de 3.376 DA y el de la Empresa Pública de Obras Públicas -EPTB Orán- de 1.107 DA; en la rama de vivienda, en la Sociedad Nacional de la Construcción -SNB- el salario medio era de 3.000 DA y en la Empresa Pública de Obras Públicas -EBTP El-Asnam- de 941 DA; en dos ramas de la industria como la Sociedad Nacional de Tabaco y Cerillas -SNTA- el salario medio era de 2.282 DA, y en el sector textil -SONITEX- de 1.291 DA; en el sector hidráulico el salario medio de la Empresa de Obras Hidráulicas -ETH Adrar- era de 1.683 DA, y en la empresa nacional de ENRCO 994 DA; en el sector comercial, en la Sociedad Nacional de Tránsito y Almacenes -SONATMAG- el salario medio era de 2.366 DA, y en la Sociedad Nacional de Comercialización del Textil y el Cuero -SN COTEC- de 1.554 DA; y, por último, en el sector de las finanzas, en el Crédito Comercial -CCR-, el salario medio era de 3.078 DA, y en el Banco Nacional de Argelia -BNA- de 1.832 DA.

ellos. En principio, los que pudieron pagar los sueldos más elevados con el fin de atraer o conservar al personal más cualificado fueron los sectores "mimados" del régimen.

Con la competencia salarial entre empresas y la política de formación no se logró solucionar *"el déficit que afecta al personal cualificado: agentes técnicos, contramaestres, obreros cualificados. Estos son cada vez más difíciles de encontrar en el mercado de trabajo, pero sobre todo, aquellos que ya trabajan en la empresa tienden a irse a otra parte"* (El-Kenz, 1987:184). Tampoco se lograron solucionar las carencias estructurales del sector industrial en su conjunto, y en algunos aspectos incluso las empeoraron.

Como también apunta este autor, con las puntuaciones y la formación se intentaron ponderar las carencias del sistema productivo argelino. Sin embargo, este sistema de remuneración se inspiró en los de los países industrializados, pero fue aplicado en el contexto de un país subdesarrollado no adaptado a las nuevas realidades de la industria naciente.

El resultado es que *"los contratos del sector público industrial entre 1967 y 1978 han recaído, fundamentalmente, sobre jóvenes sin experiencia profesional"* (Thierry, 1980:48).

Esta situación afectó a la mano de obra cualificada, pero en mayor medida a la que no lo estaba. En los primeros años de la industrialización argelina, el monto de las remuneraciones se correspondía al nivel de cualificación: así, los obreros menos, o no, cualificados tenían bajos salarios, y, por ello, poca capacidad adquisitiva. El intento de aumentar el nivel de vida de este colectivo repercutió en sucesivos aumentos salariales. Entre 1969 y 1977, como media, los salarios que más aumentan son los de los obreros menos cualificados: el salario mínimo aumenta un 130%, el de los obreros no especializados un 95%, el de los especializados un 87%, el de los cualificados un 81% y el de los altamente cualificados un 50%

(Benachenou, 1980:66)³⁸². Por lo tanto, el colectivo que sufrió un deterioro relativo más fuerte en su capacidad adquisitiva fue el de los obreros altamente cualificados, que eran los que se querían mantener. *"Resulta una paradoja que el grupo más valorizado, a lo largo de este periodo, es decir los cuadros, sean aquellos a los que se les ha reducido drásticamente su parte. Es el grupo que más ha perdido en esta dinámica económica durante este periodo"* (Boyacoub, 1993:46).

De esta forma, se creó un sistema salarial "perverso" que actuó en detrimento de las actividades agrícolas, y que tampoco favoreció a la industria. Por una parte, esta no dispuso del suficiente personal cualificado para el funcionamiento corriente de las explotaciones, y su producción fue inferior a la que podría haber sido si se hubiera dispuesto de mano de obra cualificada. Y, por otra, la masa salarial pasó a ser un fuerte componente de sus costes. La masa salarial de este sector creció mucho más deprisa que su valor añadido bruto. En 1967, el VAB del sector industrial era de 2.700 millones de DA, y la masa salarial distribuida de 1.600 millones de DA³⁸³, lo que representaba un 59.2% sobre su producto bruto. En el año 1977, esta misma relación era de un 81.3%³⁸⁴. En el momento de la euforia industrializante, y con recursos suficientes para ello, este factor no era muy importante. *"Los problemas de remuneración son secundarios comparados con las múltiples dificultades encontradas a la hora de la puesta a punto -del aparato industrial"* (El-kenz, 1987:177), pero, como se verá más adelante, el déficit de las empresas públicas ha sido uno de los factores que más ha dificultado los intentos de reformas.

³⁸²Según los datos ofrecidos por la Oficina Nacional de Estadística argelina en *Statistiques*, núm 35. La evolución de la inflación para estos mismos años fue, en números índices, en 1969 de 100 y en 1977 de 160.93.

³⁸³Fuente: Brahimi (1991:221).

³⁸⁴La masa salarial incluye a los hidrocarburos, y el VAB es sin hidrocarburos, pero la cifra no varía significativamente, ya que la población asalariada en el sector de los hidrocarburos era de 0.34% en el año 1967 y de un 1.4% del total en 1977.

El problema de la cualificación del personal fue el componente básico de la política salarial, y el que empujó al alza las remuneraciones del trabajo. Este fue el origen de las abultadas partidas, por este concepto, en los costes de funcionamiento de las empresas estatales. Sin embargo, en los primeros años de planificación, este desequilibrio en el presupuesto de las unidades productivas no era considerado como una traba al funcionamiento de las empresas, en particular, y de la economía, en general. En parte porque el objetivo prioritario era el establecimiento de una industria pesada a toda costa y, en este sentido, los criterios del pago de los sueldos y salarios eran una preocupación secundaria; y en parte, vinculado con lo anterior, porque los recursos que se destinaron a este propósito casi se pueden calificar de ilimitados. De ahí que las empresas no restringieran su demanda de trabajo. En este sentido se afirmaba que en Argelia no se producía una limitación de trabajo desde la óptica del demandante, ya que los costes laborales no cercenaron las cantidad de trabajo.

3.4.3.- Repercusiones de la política salarial en el resto de sectores económicos

Por el contrario, el sistema salarial tuvo repercusiones en la oferta de trabajo. En un país como Argelia, en el que como mínimo hay tres segmentos de población activa distintos -sector estatal no agrícola, sector privado no agrícola, y sector agrícola-, ello sin tener en cuenta las diferencias internas entre estos grupos. Las diferencias salariales afectan en gran manera la oferta de trabajo. Si tenemos en cuenta que *a posteriori*, los pagos salariales repercutieron en el déficit de las empresas, la política salarial también debería haber afectado a la demanda, pero frente a la restricción presupuestaria blanda, o si se prefiere, la renta del petróleo, esta no se vió sustancialmente afectada. Visto que los pagos de salarios no eran un problema, los criterios de fijación de salarios sólo influían en las opciones de los oferentes. Desde este punto de vista, un aumento de salarios en el sector industrial por encima de los del sector agrícola no sólo no iba a frenar el éxodo rural sino, por el contrario, aumentarlo. También las mejores remuneraciones en determinadas actividades privadas convertían en banal cualquier intento de atraer mano de obra cualificada hacia el sector estatal.

Pasemos a ver los efectos de la política salarial en el sector agrícola.

3.4.3.1.- Disparidades en el abánico salarial: industria versus agricultura

No disponemos de los abanicos salariales de cada una de las empresas argelinas, pero a través de los salarios mínimos se pueden observar los sesgos favorables a la industria, en detrimento del otro sector productivo: la agricultura. A pesar de que en este sector existe desde 1967 un Salario Mínimo Garantizado Agrícola -SMAG-, la mayoría de trabajadores agrícolas del sector público -autogestión y revolución agraria- no percibían una remuneración regular, sino que ésta estaba basada en un sistema de anticipos, que podrían ser considerados como una participación en beneficios, muy baja, un cierto pago en especies, y un autoconsumo, muy difícil de evaluar. Los pequeños agricultores del sector privado, perciben "*ingresos muy modestos, vinculados a la producción de explotaciones situadas en tierras poco fértiles*" (Bernard, 1980:73). Desde este punto de vista, aparece una primera forma de discriminación del trabajo agrícola frente al industrial, que es la poca estabilidad y regularidad de estos ingresos, frente a la percepción mensual y segura de un salario en el ámbito urbano.

En lo referente al SMAG, este siempre fue inferior al equivalente en el sector industrial. Desde 1967 hasta 1973, el SMAG se mantuvo constante en 7.54 DA al día, mientras que en el resto de actividades asalariadas, para los mismos años, esta categoría era de 10.96 DA. A partir de 1973, el salario agrícola pasa a 9.80, y el industrial a 13.84; en los años siguientes estas diferencias se mantienen³⁸⁵. En 1976 se intentaron unificar las dos categorías de salarios, pero esto no ocurrió hasta 1980. Esta fue la segunda fuente discriminatoria, entre el sector primario y el secundario.

Las distintas remuneraciones entre el sector agrícola y industrial fueron un

³⁸⁵1974, el SMAG era de 12.25 DA por día, y el Salario Nacional Mínimo Garantizado -SNMG- era de 16.64, en el 1975; y en 1976, el primero era de 28.00 DA, y el segundo de 33.68. Fuente: Ministerio del Trabajo, *Bilan 67-83*.

factor que influyó en que la oferta de mano de obra se dirigiera hacia las fábricas, convirtiéndose en imposible la misión de mantener a la población rural en el campo.

En relación con lo anterior, otra fuente de discriminación entre la industria y la agricultura se deriva de la diferente jornada laboral en ambos tipos de actividades. Según el Ministerio de trabajo³⁸⁶, hasta 1975 en la industria se realizaba en una jornada semanal de 40 horas, que posteriormente se alargó a 44. Pero "*no se puede suponer que una jornada laboral de un obrero agrícola se pueda equiparar a la de un obrero de la industria*" (Bernard, 1980:73).

Pero el aspecto de la política salarial que ha influido más en esta discriminación entre agricultura e industria no se refiere a los pagos monetarios que reciben los trabajadores, sino a aquellos que podemos denominar pagos en especie, como acceso a una vivienda, hospitales, supermercados, etc.

Kornai expresa que el acceso a una vivienda es uno de los criterios más importantes para un trabajador, en un contexto de empleo limitado por la oferta de trabajo, a la hora de optar por un trabajo u otro: "*Un individuo, tal vez, preferirá una empresa que le ofrece un salario más bajo a aquella que le puede ofrecer un sueldo más elevado, si puede obtener de la primera una ayuda para conseguir una vivienda [...]. Una vez haya conseguido este empleo, esto repercutirá también en su futura movilidad [...]*" (Kornai, 1984:371). Este principio genérico, a pesar de no ser el único criterio para optar por un trabajo u otro, también es válido en Argelia; país en el que el de la vivienda ha sido y es uno de los mayores problemas a los que se ve enfrentado el país

En principio, el salario, o remuneración por un trabajo, ha de suponer una correspondencia entre este y la esfera de los intercambios. Es decir, el obrero que percibe un salario, ya sea agrícola o industrial, ha de poder asegurar su reproducción en su vida fuera del lugar de trabajo. Sin embargo en Argelia, en parte

³⁸⁶Fuente: *Bilan 67-83*.

debido a la opción de "desarrollo" elegida, la empresa tuvo que *"adaptarse a las reglas de la primera -la esfera de los intercambios- [...] Pero con ello, la empresa tuvo que remodelar sistemáticamente su organización, sustituyendo "al entorno", lugar en el que la remuneración monetaria no tiene sentido, creando cooperativas de consumo [...], creando espacios de ocio, edificando viviendas..."*. Esto fue debido a que, como ya se ha visto, esta estrategia de desarrollo primó a la industria pesada, en detrimento de la de bienes de consumo; primó, también, la edificación de unidades de producción, en vez de la de viviendas³⁸⁷ y, en general, creó una situación en la que *"la esfera de los intercambios no reconoce el salario monetario percibido por el trabajador [...] ya que no existe una correspondencia entre la una y la otra* (El-Kenz, 1987:174).

La integración en la empresa de los elementos necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo no funcionó correctamente³⁸⁸ y fue insuficiente. Pero esta era una ventaja comparativa entre el trabajo agrícola y el trabajo industrial. Las distorsiones en el entorno³⁸⁹, que se tradujeron en pagos en

³⁸⁷El tema de la vivienda es un problema que afecta mucho más a las ciudades que al campo, pero se convirtió en el factor determinante del mercado del trabajo. Como afirma El-Kenz (1987:206), *"el salario y, probablemente más que él, la vivienda se ha convertido en el factor determinante de la gestión de la fuerza de trabajo"*.

³⁸⁸Tanto El-Kenz (1987) como Mebtoul (1986) muestran muchos ejemplos de ello. Basten como muestra las declaraciones de un obrero de la SN METAL: *"En la empresa no hay duchas, los lavabos están sucios, hay agua un día de cada dos"*. En el caso de la vivienda, esta misma empresa sólo pudo satisfacer el 17% de las demandas totales.

³⁸⁹Mebtoul (1986:127) a través una serie de entrevistas a trabajadores de la SN METAL de Arzew, muestra contundentemente estas carencias: *"no basta con estar afiliado a la Seguridad Social para lograr ser atendido, tampoco basta acudir a un médico privado, para ello, tampoco basta con tener dinero para alquilar un apartamento, tampoco esperar en una parada de autobus para ir al trabajo. No hay viviendas suficientes, ni médicos, ni autobuses"*. Esta frase es bastante significativa de la realidad de Argelia: se invirtió masivamente, pero sin consecuencias reales. Se edificaron escuelas sin profesores, paradas de autobuses sin medios de transporte, hospitales sin médicos...

diferencias entre el sector industrial y el resto de sectores de la economía.

Con ello no han mejorado las diferencias de ingresos entre la población rural y la urbana y no se ha logrado el objetivo inicial de que el campo absorbiera el crónico excedente de mano de obra argelino. Ello ha contribuido a un deterioro de la agricultura, que no se ha podido compensar con un correcto funcionamiento del sector industrial. Por el contrario, se inició desde el establecimiento de los primeros planes argelinos una tendencia que indica los débiles resultados de la industria pesada.

Por último, la creciente demanda de trabajo de este sector, también ha supuesto una redistribución de trabajadores de la industria ligera hacia la de bienes de producción.

De esta forma se logró el aumento de los ingresos familiares, con el consiguiente aumento del poder adquisitivo de la población, a la vez que se menguaban las capacidades productivas ya implantadas -agricultura e industria ligera- sin acrecentar las del sector al que se han dirigido la mayoría de recursos disponibles en Argelia. Esto plantea el problema de que la exigüidad de la base productiva no puede satisfacer el aumento de la demanda de bienes de consumo inducida por el aumento de la masa salarial. *"La opción industrializante no debería haber obviado la industria de bienes de consumo, ya que los salarios distribuidos, con posterioridad a la creación de empleos, se dirigen a la industria productora de bienes de consumo"* (Addi, 1982:142). Tampoco debía haberlo hecho con la agricultura.

Pero este aumento salarial no sólo se produjo en el sector industrial y estatal. Las empresas con mayor capacidad de remuneración (hidrocarburos o aquellas que gozaban del monopolio de importaciones) actuaron *"como locomotora en la evolución de las tasas salariales"* (Lelloul,1993:71), por lo que este incremento en las remuneraciones se extendió otros sectores de la economía, fundamentalmente en el sector terciario -Administración incluida-, que son los que conforman el grueso de la población asalariada en Argelia.

"especies", favorecieron la oferta de trabajo industrial en detrimento del agrícola.

Se puede afirmar que, más que la política salarial *per se*, son estos pagos en especies los que favorecen la oferta de trabajo en el sector industrial. Como muestra El-Kenz en su estudio, los obreros pueden quejarse de unas condiciones de trabajo pésimas, de un salario insuficiente, pero quieren trabajar en las fábricas, y vivir en ellas.

Este conjunto de factores, a los que hay que añadir la seguridad del puesto de trabajo, influyeron y determinaron el rápido crecimiento de la población asalariada industrial. Y ello, tanto desde el punto de vista de la oferta de trabajo, que se vió favorecida por la integración de actividades "sociales" en las empresas que, a pesar de todas sus carencias, les permitía su reproducción, como desde el punto de vista de la demanda de trabajo, que tuvo que ir aumentando a medida que los servicios ofrecidos por las empresas lo hacían también.

La localización de las empresas en entornos que carecen de servicios e infraestructuras económicas y sociales tiene como corolario el hecho de que para las empresas *"no se trata solamente de intentar producir. Se han de reforzar las estructuras anexas que deberían sustituir, en parte, las insuficiencias del entorno social [...] la sociedad civil penetra en la fábrica, que se ve obligada por la fuerza de los hechos a una mutación: la institución económica se transforma en social, convirtiéndose en una 'fábrica-providencia', según la expresión de Chantal Bernard "* (Mebtoul, 1986: 75). Para paliar las carencias de este entorno se han de edificar viviendas, supermercados, hospitales, guarderías, etc., pero para ello no se puede contar con los recursos locales, no se pueden subcontratar estos servicios, porque no existen. Como afirma El-Kenz, las empresas se encuentran ante una *estructura desértica*, y frente a ello la opción es edificar y crear subactividades que dependen de la empresa y, por ende, reorganizar totalmente la gestión del personal, constituyendo nuevos servicios que requerirán un mayor número de trabajadores con atribuciones distintas a las del objeto social de la empresa: personal para el supermercado, chóferes, etc.

Evidentemente, esto llevó a que las sociedades nacionales se vieran en la

necesidad de contratar a un número creciente de trabajadores, inicialmente no previstos y sin relación directa con el objeto social de las mismas.

Al referirse a este fenómeno Écrement (1986:274) habla de una *diformidad* en el crecimiento de las sociedades nacionales, debido a que estas han practicado una política de integración de diversos servicios no directamente relacionadas con la actividad principal de la empresa, con el fin de no tener que sufrir los retrasos en el desarrollo de otros sectores de actividad económica y social. En realidad, se podría hablar de una política destinada a lograr la autosuficiencia de las empresas estatales, que ha incrementado tanto las deficiencias internas como las externas.

Esta dinámica generará distorsiones temporales, que se convertirán en permanentes y que impedirán la constitución de un colectivo de trabajadores en el campo, que *"ha sufrido una caída brutal desde 1966. Las tierras autogestionadas y las privadas acuden a la busca de mano de obra femenina, de ancianos o, en el mejor de los casos, a la búsqueda de lo población más joven, que aún no tiene suficiente edad para trabajar en el sector de la construcción"* (Khelladi y Liabes, 1982:34).

Resumiendo, la aceleración del proceso de industrialización en un entorno poco favorable, que se refleja en las carencias materiales y humanas, desembocó en una demanda creciente de mano de obra, que se pudo satisfacer gracias a la existencia de empresas que disponían de recursos considerables obtenidos, o bien con el monopolio del comercio exterior³⁹⁰, y en el caso de los hidrocarburos por

³⁹⁰ Durante esta larga década, las importaciones pasaron por tres regímenes distintos: de 1962 a 1970 se estableció la Oficina Nacional del Comercio, que tenía competencias sobre las importaciones y las exportaciones, para velar por el suministro de bienes y servicios básicos en Argelia; al mismo tiempo, y desde 1964, se establecieron grupos de compras de empresas -privadas y públicas- de un mismo sector o rama de actividad, que establecían programas de importación y repartían los bienes y servicios entre sus miembros. En 1971 se creó el monopolio de importación a los productores estatales especializados -sociedades nacionales-; en 1974, se establecieron los programas generales de importación -PGI-, que distinguían entre los bienes que se podían importar libremente, aquellos que estaban sujetos a una cuota del ministerio de tutela correspondiente, y los que estaban sujetos a

las rentas que generaba, o bien, en el caso de que no existieran, tales "ventajas" con la obligación del sistema bancario de pagar los salarios de las empresas estatales.

El paradigma de lo anterior es la evolución salarial a lo largo de estos años, que tuvo como mayor mérito desincentivar el empleo agrícola. Pero estos salarios, relativamente altos, establecidos con el fin de atraer a profesionales cualificados, que en un principio *"eran superiores a los de los otros sectores de la región [...] y resultaban ventajosos [...] gozaban de un fuerte poder adquisitivo en una economía regional en la que la oferta de bienes y servicios se mantenía al nivel colonial. Los pocos millares de trabajadores podían reproducir sin grandes dificultades su fuerza de trabajo"* (El-Kenz, 1987:177), poco a poco dejaron de tener sentido porque el incremento de los salarios y de la población trabajadora hizo patente las carencias de bienes y servicios, que el crecimiento del sector industrial no logró atenuar.

La elevadísima movilidad de la mano de obra, entre distintos mercados y entre empresas, es una característica de la población asalariada argelina. Las razones de la misma son: lo que hemos denominado las perversiones del sistema salarial, las malas condiciones de trabajo, los factores externos que, o bien desvalorizan el salario o bien hacen más lucrativas otras actividades que suplen de forma ilegal las carencias del entorno, y las mejores expectativas en otras empresas, del sector público o del sector privado. Esta especificidad del colectivo asalariado argelino genera un círculo vicioso del que es difícil salir, porque las constantes dimisiones impiden mejorar funcionamiento de las empresas y acentúan la carencia de personal, lo que, a su vez, repercute en el aumento del nivel de los salarios de las empresas.

autorización global a importar -AGI-, concedidos a empresas estatales. En 1978 se nacionaliza totalmente el comercio exterior y este pasa a ser competencia exclusiva de las empresas socialistas, y al sector privado se le conceden licencias de importación, sin dotación de divisas. Los sucesivos regímenes de importación supusieron grandes ganancias para aquellas empresas que disponían de licencias o autorizaciones de importación, tanto por el acceso directo a bienes y servicios extranjeros, como por los presupuestos de divisas que recibieron por aquellas.

La industria no se vió favorecida por esta dinámica de contratación. Esto es fácil de entender si se recuerda que el creciente aumento de la fuerza de trabajo en la industria se produce a la vez que las elevadas previsiones de inversión, aunque sólo se trate de los restos a realizar de la misma. Ambos son factores que distorsionaron el proceso de industrialización. Tanto porque la economía argelina no tenía suficiente capacidad para metabolizar el rápido, cuantioso y creciente volumen de inversiones como porque la dinámica salarial instaurada impidió la formación de un colectivo obrero estable en la industria, por el ya mencionado exceso de movilidad, que será la característica principal del mercado de trabajo argelino. Además se debería contar el impacto del fuerte ritmo de contratación en la productividad industrial, si este aumento de efectivos no se produce a la par con el aumento real del resto de factores -capital, infraestructuras, servicios, formación...- que permiten incrementar la producción industrial. Posteriormente se hablará de ello con mayor detalle, pero baste tener en cuenta que estos dos factores -imposibilidad de asimilar las nuevas inversiones y distorsiones en el colectivo de trabajadores- van a la par a la hora de evaluar las disfunciones de la industria argelina. Por ahora nos limitaremos a constatar que las carencias estructurales del sistema socioeconómico argelino que afectan al funcionamiento de las empresas no se podían, y no se pueden, solventar con un sistema de retribuciones, ni con la desigual política de formación que se estableció en algunas empresas, o, en su defecto, con el intento de atraer con los altos salarios a obreros emigrados que habían sido ya formados en Francia.

El balance de lo dicho hasta el momento supone que la política de industrialización llevada a cabo originó un aumento de la población asalariada. Como veremos a continuación este aumento contribuyó a uno proporcionalmente mayor de la masa salarial distribuida, porque la política salarial "perversa" establecida para suplir las carencias de capital humano, sin relación con la evolución real del aparato industrial, supuso un fuerte aumento de las retribuciones en las empresas. Esta política ha conllevado disparidades salariales inter e intraempresas industriales: disparidades en el interior de las empresas -a nivel de jerarquías y de salarios y disparidades entre las distintas empresas en función de las capacidades de pago que se han otorgado directa o indirectamente; y, además,

3.4.- DIFUSIÓN DEL COLECTIVO DE ASALARIADOS

Algunos autores consideran que durante esta larga década (1967-79), la creación de empleos en el sector terciario, incluida Administración, fue inducida por la industrialización³⁹¹. Esta afirmación se ha de matizar. Por una parte, es cierto que en términos absolutos la población empleada en estos sectores aumentó, pero lo hizo a un ritmo inferior al observado en la industria, construcciones y obras públicas; y, dentro del conjunto del empleo, su posición relativa vario poco.

A partir de los datos que nos ofrecen los censos generales de la población y la vivienda, la evolución entre 1966 y 1977 es la siguiente. La población ocupada en el comercio pasa de 140.100 a 183.580, la de transportes de 75.500 a 132.420, la de Administración y servicios, de 335.500 a 397.019, y la de otros servicios y actividades de 56.900 a 183.530³⁹². La población asalariada en ambos casos es inferior, pero sólo se disponen de datos para 1977. Así, para este año, esta categoría de población es de 105.000 personas en transportes, de 65.905 en comercio, de 391.000 en Administración y servicios y de 140.000 en otros servicios y actividades.

La primera conclusión que extraemos de estos datos es que a diferencia de lo que ocurría en la industria³⁹³, el peso de la población efectivamente asalariada es menor, pero sí que se produce un aumento de la gente que declara estar ocupada o con trabajo remunerado. La excepción de lo anterior, por razones obvias, es la Administración³⁹⁴. El aumento de población ocupada en el sector

³⁹¹ "La opción industrialista, creando empleos industriales y otros empleos inducidos" (Chikhi, 1982:142).

³⁹² En esta clasificación queda poco claro el sector servicios. Probablemente los servicios públicos queden dentro de la categoría de Administración, y los privados en otros. Una aproximación a la población ocupada en el sector servicios sería que en 1966 este sector empleaba a 140.000 personas, y en 1977 a 260.000 (Palloix, 1980:558).

³⁹³ Las diferencias entre población ocupada y población asalariada en la industria son inferiores a un 10%. Véase R.G.P.H, 1977.

³⁹⁴ La población asalariada en esta partida representa el 23.2% del total de

terciario, en términos relativos supone el 35.2% del total de población ocupada en 1966, y el 38.4% en 1977. Lo que nos indica que, si bien más de un tercio de la población ocupada argelina se encuentra en el sector terciario, esta proporción no ha variado mucho en diez años. Como en el caso anterior, esta es otra diferencia respecto al sector secundario.

Por lo tanto, en términos relativos no parece que la industrialización indujese la creación de un gran número de empleos en el sector terciario. Y, en cualquier caso, se debería discutir qué efectos ha tenido aquella sobre el comercio, los servicios, la Administración, los transportes y las actividades no clasificadas. Como se afirma en la encuesta de mano de obra del año 1989, durante la primera década de planificación *"la evolución del empleo en sectores de actividad como el comercio y los servicios fue modesta"*³⁹⁵.

Sin embargo, sorprende que, frente a esta relativa estabilidad en el empleo, la masa salarial distribuida por este sector sea la mayor de los tres sectores -primario, secundario y terciario. En 1977, *"el sector de comercio y servicios se sitúa a la cabeza en el tema de distribución de salarios [...] seguido por la Administración, con 83.000 millones de DA [...], la construcción y obras públicas, [...] la industria, y por último, la agricultura que se sitúa a una gran distancia de las anteriores categorías"* (Brahimi, 1991:220).

Esta disparidad sectorial y distributiva sorprende aún más si se tiene en cuenta que, a excepción de la agricultura, este es el sector en el que hay un mayor número de ingresos no salariales. Esto no es extraño si se tiene en cuenta la diferencia entre población ocupada y asalariada. En 1977, el conjunto del sector terciario, ocupaba 4.742 empresarios, 164.581 autónomos, 832 cooperativistas, y

los asalariados. A la vista de esta cifra, se puede afirmar que gran parte de la contención del paro se realizó con la creación de puestos de trabajo en la Administración. En realidad, *"se asiste a una relativa burocratización de las actividades sociales en Argelia, lo que puede comportar un aumento de la inercia y del coste del desarrollo"* (Benachenou, 1980:223).

³⁹⁵ONS, *Collections*. Núm. 30:29.

unos 10.000 empleados en otras categorías³⁹⁶ declarados. Si tenemos en cuenta ambas categorías, asalariados y no asalariados, el sector terciario en su conjunto absorbe el 57.7% de los ingresos familiares en el año 1977³⁹⁷.

Por lo tanto, el factor más importante del "aumento inducido" por la industrialización en el sector terciario no es tanto el volumen de empleo en sí mismo, sino el volumen de ingresos monetarios que supone lo anterior. Como afirma Boyacoub (1993:46), "*es importante señalar que a lo largo de los años de industrialización, la estructura de los ingresos ha sido [...] modificada en beneficio de aquellos grupos sociales considerados como excluidos de la industrialización*". Aquí no sólo se incluyen a los efectivos del sector terciario.

El fenómeno de los ingresos no salariales no es exclusivo del sector terciario, sino que también tiene lugar en la industria y en la construcción y las obras públicas. En estos últimos también hay, como se ha comentado, población ocupada no asalariada, sobre todo en el sector privado. Por lo que se refiere a los ingresos no salariales, el sector no agrícola, en su conjunto, acapara en el año 1977 el 70.7% de los mismos. Lo que supone que el sector agrícola, en el que hay la mayor proporción de población ocupada -29.6%-, y dentro de esta el menor porcentaje de asalariados, un 44.3%³⁹⁸, recibe sólo el 9.2% de la masa salarial total y el 29.3% de los ingresos no salariales.

Tanto, en niveles absolutos como relativos, la distribución de los ingresos que se ha operado a lo largo de estos años no ha puesto fin a las disparidades sectoriales. Siendo los dos extremos de las mismas el salario de los agricultores, que en terminos netos y reales era, como media del periodo 1967-77, de 7.200 DA anuales, y en el extremo superior, los ingresos de los empresarios privados no

³⁹⁶Elaboración propia a partir de *Analyse de la population active en Algérie*, 1989 Collections. Núm. 30. ONS, y Bernard (1991:82).

³⁹⁷Elaboración propia a partir de Brahim (1991:221).

³⁹⁸Este porcentaje incluye, tanto a los efectivos temporales como a los fijos. Fuente: *Statistiques*. Núm. 35. ONS.

agrícolas, que según el mismo criterio era de 50.000 DA anuales³⁹⁹.

La constatación anterior tiene como corolario el hecho de que, a pesar de que se mantienen las disparidades sectoriales, en el conjunto del país, tanto por la política salarial aplicada, como por fenómenos que analizaremos cuando hablemos del sector privado, los ingresos de las familias aumentaron durante la larga década de planificación.

3.5.- EFECTOS DE LA EXPANSIÓN DEL COLECTIVO DE ASALARIADOS: AUMENTO DE LA RENTA FAMILIAR Y EL CONSUMO

En el cuadro adjunto se muestra la evolución a nivel agregado de la renta y el consumo familiar. En general, se observa un crecimiento, en términos absolutos, de todas estas categorías, lo que corrobora lo que habíamos anunciado anteriormente.

Evolución de la renta y consumo familiar, 1967-78. (Miles de millones de DA corrientes, anuales)

	1967	1970	1974	1977	1978
Salarios	5.8	8.4	16.73	29.59	37.53
Ex bruto emp. ind.	5	6.2	8.9	14	15.8
Transferencias	2.7	3.1	4.6	6.6	7.6
Renta familiar	13.5	17.7	30.23	50.19	60.93
Consumo famil	9.1	13.38	25.72	44.61	50.87

Fuente: Brahimi (1991); *Statistiques*. Núm. 35; Henni (1991) y elaboración propia.

También se observa que los ingresos salariales, como porcentaje de la renta familiar, son crecientes. Esto es acorde con el aumento del nivel de los salarios de estos años, y con la extensión de la población asalariada. No ocurre lo mismo con los excedentes brutos de las empresas individuales, cuya participación en la renta

³⁹⁹Thierry (1980:57) establece un método de evaluación de los ingresos a partir de un índice de ingreso y el índice de precios.

familiar va decreciendo a medida que avanzan los años. Las causas de este fenómeno se pueden relacionar con la progresiva disminución del sector privado industrial en el conjunto del PIB y con la inclusión en esta categoría de los ingresos no salariales agrícolas, que dan un sesgo a la baja a esta categoría de ingresos.

Es difícil establecer la evolución real del sector privado a lo largo de la larga década de planificación, porque en *"este periodo la ideología del desarrollo [...] ha llevado a la casi ocultación y a un profundo desconocimiento de la situación y de la estructura del sector privado, en general, y del capital privado industrial en particular"* (Liabes, 1982:110). Pero, con la poca información de que se dispone, parece evidente que la contribución de este sector a las distintas ramas de la industria ligera, reflejada en las estadísticas, ha decrecido en todas las ramas de la industria manufacturera a excepción de la industria alimentaria⁴⁰⁰.

Probablemente el excedente bruto empresarial de estos años sea muy superior, porque el sector privado ha tenido *"un desarrollo acelerado, pero subterráneo"* (Liabes, 1982:111). Por ahora nos limitaremos al hecho de que su excedente bruto ha disminuido.

La tercera partida incluida en la renta familiar, las transferencias públicas o privadas, también han disminuido su peso. Como en el caso del sector privado, se puede dudar de que esto sea efectivamente así. Si tenemos en cuenta que parte de estas transferencias provienen de las remesas de emigrantes, es razonable que se exprese tal duda.

A lo largo de estos años, la emigración no cesó de aumentar, pero las remesas de emigrantes no han dejado de disminuir. Según datos del Banco de Francia, país de destino de la mayor parte de esta población, desde 1976 se invierte

⁴⁰⁰La evolución desde el año 1969 hasta el 1979 muestra que en el sector de la industria química y plásticos la contribución del sector privado en el VAB total de la misma era de 64.4% en el primer año de referencia, y de 19.0% en el segundo; en el sector textil pasa de 57.2% a 50,8%, en cueros y pieles, de 67.5% a 35.3%, y en madera y papel de 53.6% (1974) a 45.6%. Elaboración propia a partir de: Bennoune (1988:173) y *Statistiques*. Núm. 35.

la tendencia en los fondos de los trabajadores argelinos en Francia. A nivel de transferencias de ahorro hacia Argelia, se puede decir que en el año 1971 eran de 778 millones de francos franceses, y que, en 1978, sólo eran de 426 millones de la misma moneda, posteriormente las remesas caen en picado, y, en el año 1990, sólo representan 17 millones de FF. Esta tendencia es totalmente contraria a la que observa el mismo Banco para la inmigración marroquí y tunecina (Talha, 1993:41-42).

Los motivos de que las remesas de emigrantes no lleguen a su destino pueden ser dos: o bien las divisas se introducen en el país por canales ilegales o bien se transforman en bienes para ser revendidos en Argelia. En ambos casos la consecuencia es un aumento de la renta familiar mayor del que muestran las estadísticas. También es un movimiento *subterráneo* que permitirá explicar la evolución de la economía argelina, y por ello lo hemos apuntado.

3.5.1.- Consecuencias del incremento de la renta familiar y el consumo

Si nos ceñimos a los datos, a sabiendas de que "*los ingresos declarados [...] están muy lejos de reflejar la realidad de los ingresos de las familias*" (Boyacoub, 1993: 34) pero considerando que, a pesar de ello, nos indican la tendencia en la evolución de los mismos, se observa que:

a) La renta familiar aumenta en un 351% en términos corrientes, lo que supone un incremento inferior al PIB, con hidrocarburos, en términos corrientes, pero superior a la misma categoría sin hidrocarburos. En términos relativos la renta familiar, es un 100.45% del segundo en 1967, un 122.84% en 1974, y un 114.57% en 1978. Se podría argumentar que el exceso tiene su origen en la partida de transferencias, pero si estas son públicas estas deben pagarse con una componente del VAB que son los impuestos. Pero, aun en el caso de que sólo analicemos dos componentes de la renta familiar -los salarios y el excedente empresarial-, desde 1974 estas dos categorías son superiores al PIB sin hidrocarburos. Si tenemos en cuenta que la población ocupada en el sector de los hidrocarburos es un porcentaje mínimo del conjunto de la misma -0.34% en 1967 y 1.4% en 1978-, y que el sector

privado tiene poco peso en la explotación del petróleo y del gas, la relación anterior supone que probablemente se produce un trasvase de recursos desde el sector de los hidrocarburos hacia el resto de la economía.

b) El consumo familiar es superior a los ingresos por salarios a lo largo de todos estos años -representa una media de 151% por encima de los salarios- lo que implica que gran parte del excedente bruto de las empresas privadas no se destina a la inversión productiva, sino que se consume. Esta afirmación la corroboran los datos de formación bruta de capital fijo de este sector, que no ha cesado de disminuir, tanto en relación al total de la misma -en 1967 este porcentaje era de un 23.32% y en 1976 de un 6.00%⁴⁰¹-, como en proporción al excedente bruto del sector privado - un 16.8% en 1974 y un 14% en 1979, para bajar a un 10% en la década de los ochenta (Henni, 1991:35).

c) El consumo familiar es aproximadamente el 60% del PIB -media 1967-78-, que es un porcentaje equiparable al de los países occidentales⁴⁰², a pesar de que sorprende si se considera que en la larga década de planificación la formación bruta de capital representa un porcentaje cada vez más importante del PIB. Si se realiza el mismo cálculo para el PIB sin hidrocarburos, esta media aumenta considerablemente, e incluso desde 1974 hasta 1977, el consumo es superior al PIB. Ello indica además que la tasa de crecimiento del consumo familiar es superior a la del PIB sin hidrocarburos. Según estos datos, no podrían existir ni inversión ni compras del sector público, y evidentemente existiría un déficit con el resto del mundo.

3.5.1.1.- Expansión del consumo sin equivalente en la actividad productiva

No es el propósito de este trabajo entrar en la polémica sobre trabajo

⁴⁰¹Fuente: *Statistiques*. Núm. 35; Bennoune (1988) y elaboración propia.

⁴⁰²En España, el consumo privado en los mismos años se situaba también en torno a un 65%.

productivo e improductivo, como tampoco queremos caer en la tentación de decir que todo aquel trabajo que no se realice en la industria o en la agricultura es inútil. Pero creemos que es importante para nuestro objeto de estudio distinguir entre aquellos sectores que producen bienes materiales y aquellos que ayudan a realizar su valor, como servicios y comercio, que en este sentido podrían recibir la calificación de indirectamente productivos. Desde este punto de vista, pensamos que si el objetivo del modelo de desarrollo argelino es lograr una economía articulada e independiente, para la existencia de los segundos es necesario que, previamente, existan los primeros. En otras palabras, la extensión de determinadas actividades del sector terciario ha de estar precedida de la extensión del sector que produce bienes materiales de uso. Aunque el ejemplo sea un poco burdo, no sirve de nada instalar una fábrica de embalaje si no hay nada que embalar, o si no existe previamente el material de embalaje. Como tampoco tiene sentido abrir una tienda si el producto y el embalaje no existen previamente. Con la excepción de que el producto y el embalaje se compren para revender. Pero esta última excepción puede generar determinados desequilibrios en la economía, como transferencias de valor mediante las ventas en el mercado, una disminución del poder adquisitivo de la población que ha de financiar las compras al exterior, una acumulación de capital en manos de aquellos que realizan las "reventas" y, obviamente, el aumento de las importaciones de bienes y servicios.

Si tenemos en cuenta estas consideraciones, creemos conveniente establecer la proporción dentro del PIB de los sectores destinados a la producción de bienes materiales y de la población ocupada en los mismos.

Si escogemos aquellos sectores productores de bienes materiales, vemos que estos sólo son la agricultura, la industria y la construcción⁴⁰³. Según, lo

⁴⁰³Contabilizar a la construcción como productora de bienes materiales en el caso de Argelia es dudoso, ya que un porcentaje mínimo de este sector se ha dedicado a la edificación de bienes de consumo, y la mayoría a la de unidades de producción. Pero esta reflexión también sería válida para la industria que produce bienes de producción. Los datos que presentamos a continuación son lo suficientemente elocuentes de lo que queremos demostrar. Por ello, y porque no disponemos de información desagregada, los consideraremos como

anterior, el 59.51% de la población ocupada "mantiene" el total de la población argelina, lo que quiere decir que el 7.9%⁴⁰⁴ de esta produce para el resto. Todo ello sin tener en cuenta el importante subempleo que hay en Argelia, sobretodo en el sector agrícola, que Addi (1982:147) evalúa en un 30% en la agricultura y la industria consideradas conjuntamente. Si este subempleo se tuviera en cuenta, querría decir que en 1977 un 5.53% "produce" para el 94.47% de la población⁴⁰⁵. Estas cifras son sorprendentes por sí mismas, y aún lo son más si se tiene en cuenta la baja productividad por trabajador en Argelia⁴⁰⁶. De hecho, ante estos datos surge la cuestión de ¿cómo un porcentaje tan bajo puede hacer vivir a más de 17 millones de personas?

Incluso hay autores, como Marouf (1978:18), que afirman que en Argelia *"la agricultura, es el único sector que se puede considerar "productivo", y el resto de la economía, el llamado sector "productivo" o industrial se lleva la parte del león por supuestas "virtudes productivas", que surgen más de una controversia que de una realidad científica"*.

Sea como fuere, lo que es importante notar es que la estrategia de industrialización llevada a cabo en Argelia ha supuesto que una ínfima parte de la

válidos a nivel argumental, a sabiendas de que probablemente sean inferiores. Si sólo descontamos el sector de la construcción, y teniendo en cuenta la tasa de subempleo, el resultado sería que un 4.10% de la población total mantiene al 95.9% de la población.

⁴⁰⁴Elaboración propia a partir de *Statistiques*, Núm. 35.

⁴⁰⁵A título de ejemplo, podemos decir que para el mismo año, 1977, en España el porcentaje de empleo en agricultura, industria, y construcción representaba el 58.1% de la población ocupada. Lo que en porcentaje sobre la población total representa un 12.0%. Elaboración propia a partir de: *Papeles de Economía*, Núm. 27. 1986.

⁴⁰⁶El índice real de productividad, entre 1967 y 1978, en la agricultura era de 1.31, en la industria de 0.84 y en las construcciones y obras públicas de 0.49. Además, como afirma Goumeziene (1994:75), se produjo una regresión de la productividad, que afectó sobre todo a la industria y a las construcciones y obras públicas.

población con índices de productividad muy bajos sean el núcleo duro del desarrollo que se quiso implantar en el país.

Además, se ha de tener en cuenta que gran parte de esta población se dedica a la producción de bienes de capital, directamente en el sector industrial o indirectamente en la construcción y obras públicas. Si tenemos en cuenta el elevado porcentaje de consumo familiar sobre el PIB, consumo familiar que en principio se destina a la adquisición de bienes y servicios, duraderos y no, hay un factor muy importante a tener en cuenta: el modelo de "desarrollo" que se implantó en Argelia ha supuesto un fuerte incremento de los ingresos familiares, y por ende del consumo, sin ampliar proporcionalmente la producción de bienes de consumo del país⁴⁰⁷.

Por otra parte, también se ha de tener en cuenta que en estos mismos años la demanda de la industria argelina de productos intermedios se multiplicó por cuatro, y la de bienes de equipo por veinte (Goumezianne, 1994:70).

Y todo lo anterior se produjo a la par con un formación bruta de capital fijo, que alcanza enormes proporciones del PIB. En 1967, esta tasa era el 24.03% del PIB sin hidrocarburos, y en 1978 representaba 102% sobre la misma categoría⁴⁰⁸. Evidentemente si se tiene en cuenta el PIB con hidrocarburos estas proporciones disminuyen considerablemente, sobre todo a partir de 1971, fecha en la que se nacionalizó el petróleo. Para el mismo año 1978, la relación entre la formación bruta de capital fijo y el PIB total era un 35.32% inferior a la misma, considerada sobre el PIB sin hidrocarburos.

Como muestra Goumezienne (1994:71), si sólo se tiene en cuenta la demanda de productos industriales en relación a la producción nacional de los

⁴⁰⁷Esta afirmación es cierta en el corto y medio plazo, porque, obviamente, se podría considerar el efecto de arrastre que en el largo plazo puede tener la producción de bienes de equipo. Aunque, como veremos, este efecto no llegó a producirse nunca.

⁴⁰⁸Elaboración propia a partir de *Statistiques*. Núm. 35.

mismos, se obtiene que esta es insuficiente. Y no sólo esto, sino que la tasa de cobertura de la demanda nacional con producción interna disminuye progresivamente a lo largo del periodo 1967-77. En este primer año, el porcentaje de esta era del 48%, y en 1977, del 24%.

Con estos datos se llega a la conclusión de que la producción industrial argelina no llega a cubrir un cuarto de la demanda nacional y, en general, "*el 90% de los argelinos dependen para su consumo, de forma directa o indirecta, del extranjero*" (Goumezianne, 1994:71)⁴⁰⁹. Esta afirmación puede parecer exagerada y difícil de contrastar, pero es plausible, a la vista de que, como media de los años 1969-79, el porcentaje de importaciones sobre el PIB es el 42.02% del PIB con hidrocarburos, y el 62.02% de la misma categoría sin hidrocarburos⁴¹⁰.

Los datos anteriores sacan a la luz un aspecto fundamental de la primera larga década de planificación. El modelo de desarrollo argelino logró, a la vez, una enorme acumulación y un incremento de la población asalariada, lo que repercutió en un aumento aún mayor de los ingresos familiares, y por ende del consumo. Y, todo ello sin un incremento equivalente de la producción nacional, que se refleja en el constante aumento de las importaciones.

Lo que, evidentemente, lleva a la pregunta de cómo se ha llegado y se ha podido mantener esta situación. La respuesta la encontramos en los recursos y en la dinámica generados por la renta del petróleo, que ha permitido la conjunción de dos objetivos aparentemente contradictorios: un proceso de acumulación de una

⁴⁰⁹En este caso se trata de bienes de consumo, y la distinción entre directa e indirecta hace referencia, en el primer caso, a importación de bienes de consumo elaborados, y en el segundo caso, de bienes semielaborados y industriales para producir bienes de consumo.

⁴¹⁰Elaboración propia a partir de *Statistiques*,. Núm. 35. Se ha de tener en cuenta que, a pesar de esta media, se produce una aceleración de esta proporción desde el año 1969 hasta 1977, para iniciar una tendencia decreciente posteriormente. A modo de referencia podemos decir que, en España, el promedio de importaciones sobre el PIB, para los años 1961-74 fue del 13.27%.

intensidad excepcional y un crecimiento importante de la capacidad adquisitiva de las familias.

4.- EL FRACASO DEL SECTOR ESTATAL COMO PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS

En teoría, la expansión del mercado interno, tanto mediante el fuerte aumento de la demanda y el consumo como a través de las crecientes inversiones y de la demanda inducida por ellas debería haber ayudado a la expansión de un tejido industrial articulado y autocentrado. Pero no fue así, y los motivos se han de buscar en el fracaso de las empresas públicas del sector industrial en cumplir el objetivo que se les había asignado: ser los instrumentos privilegiados de la aplicación de la política económica del Estado.

Evidentemente, en este fracaso se pueden contar fenómenos tanto exógenos como endógenos a la propia empresa⁴¹¹. A nivel muy genérico, algunos de los primeros ya han sido esbozados en páginas anteriores y responden a las carencias del entorno de la empresa, otros se deben a factores que también se habían explicado en capítulos anteriores: la carencia de autonomía de las empresas, las difíciles relaciones de estas con el Estado o los ministerios de tutela y la ausencia de coordinación, información y contratos entre empresas por la ausencia, de hecho, de planificación. Ello, en muchos casos, ha repercutido en que las unidades de producción fueran consideradas como una parte de la Administración. Ambos aspectos han contribuido al departamentalismo de las sociedades nacionales, y han impedido que se produjeran los esperados intercambios interindustriales; además, no se han generado las externalidades que podían haber favorecido a otros agentes económicos.

Estos no han sido los únicos aspectos que han influido en el mal

⁴¹¹Las características que se presentan a continuación están basadas en el resumen de los estudios de casos presentados por Belhoul (1984), en los que presenta una información pormenorizada de los resultados del sector industrial público en Argelia, mediante el análisis de seis sociedades nacionales argelinas: SONIC, SNMC, SNIC, SONATRACH, SNS y SONACOME.

funcionamiento de las empresas. Obviamente, el origen de esta situación deriva de la incapacidad de los productores nacionales de satisfacer, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, las necesidades de las nuevas industrias. Pero, en parte relacionado con lo anterior, podemos contar con las pésimas condiciones de oferta de suministros industriales, que se han concretado en la escasez de factores de producción, bienes semiterminados, piezas de repuesto, etc., que las insuficiencias en la red de transportes y de infraestructuras, en general, y las políticas gubernamentales de localización, tecnología, precios o comercio exterior no han hecho más que agravar.

Muchas de las causas provienen de la concepción del modelo: las inversiones sobredimensionadas, el exceso de costes y la subutilización de las capacidades productivas, junto con el subempleo, la baja productividad, la ineficacia del capital y la ausencia de suministros regulares en las empresas son el resultado de una inversión masiva en capital y recursos humanos, enfrentada a una mínima capacidad de absorción de la economía nacional.

Básicamente, nos centraremos en el exceso de costes y en el exceso de contratación de la mano de obra como factores primeros de la subutilización de los recursos por parte de las empresas estatales argelinas.

El exceso de costes surge previamente al inicio de la actividad manufacturera. Este tema ha sido ampliamente tratado en el apartado de compra del desarrollo, pero podemos recordar que el origen del exceso de costes se produce desde el momento en el que se negocian los proyectos industriales con las firmas extranjeras y, posteriormente, en el momento de la realización de los mismos⁴¹². Muchos proyectos que se iniciaron en la década de los setenta no fueron realizados hasta la década siguiente y, como muestra Hazera (1975), un retraso de doce meses para un proyecto de 4.000 millones de DA supone un exceso de costes de 1.500 millones de DA, lo que supone un incremento de un tercio en el precio inicial. Brahim (1991:154) estima que si a este factor se le añadela que se

⁴¹²Véase el apartado 2.4 del cuarto capítulo

deja de percibir debido al retraso y el hecho de que las sociedades nacionales integraron infraestructuras económicas y sociales, formación profesional, etc., "el exceso de costes [...] -es de un- 55%. -Y- La cantidad que se ha desviado, o que no han repercutido en la colectividad nacional, es de 72.600 millones de DA durante el periodo 1967-78".

Posteriormente, los costes aumentan debido a las dificultades para lograr un abastecimiento regular en las unidades productivas. La imposibilidad de un correcto suministro es, a la vez, causa y efecto del incremento de los costes. El *output* de las empresas que no reciben los suministros necesarios para el funcionamiento normal de su explotación sufre una reducción, ya sea en calidad o en cantidad. A su vez, lo anterior afecta a las empresas que requieren este *output*, como *input*, que a su vez repercute en la cantidad y la calidad de la producción del conjunto de la economía. En otras palabras: "El problema del suministro de materias primas y semiterminados sigue siendo el más importante y explica la subactividad de las empresas. [...] El 73% de las empresas públicas [...] y el 88% de las privadas declaran que su suministro ha sufrido una baja. Sólo un 1% del conjunto de todas las empresas declaran que su suministro se encontraba en alza"⁴¹³.

La imposibilidad de obtener materias primas, semiterminados y repuestos en el mercado interno también es causa y efecto de la ausencia de integración del tejido industrial, que se ve agravada por la inexistencia de la planificación intersectorial y de una política de contratos entre empresas, por las carencias en infraestructuras y transportes, etc.

El otro aspecto a tratar en este apartado es el exceso de contratación de mano de obra. Este también ha sido extensamente tratado en párrafos anteriores, pero podemos añadir que la demasía de personal supuso subempleo, paro camuflado, y subcualificación del personal en muchas empresas.

⁴¹³Notas de coyuntura sobre la situación y perspectivas en la industria, a través la opinión de los jefes de empresa. Serie de *Donnes Statistiques*. ONS.

El exceso de costes y de personal, junto a los factores precedentes, afectó a la productividad y a la eficacia del capital de las empresas. Según el *Bilan de la Décennie*, la productividad del trabajo fue extremadamente débil durante el periodo 1967-78: para aumentar en 1 DA el valor añadido del sector industrial, se tuvo que invertir 8.75 DA en el sector de los hidrocarburos, y 11.2 DA en el resto de ramas del sector industrial. Por otra parte el ratio *output* industrial/stock de capital fijo disminuyó a lo largo de la primera década de planificación argelina. En 1966, el *output* representaba el 42% del stock de capital fijo, y en 1977 sólo el 21% (Goumeziane, 1994:75). Ambos factores -baja productividad y producto por capital fijo-, también repercutieron negativamente en los costes. Por ello, podríamos hablar de una espiral de costes en el seno de las empresas.

La otra cara de la moneda del exceso de costes es la subutilización de las capacidades productivas. Ecrement (1986:272) cita un estudio realizado por el MIE sobre 130 unidades de producción. De estas, 25 tenían una tasa de utilización de sus capacidades productivas comprendida entre el 25 y el 50%, y 12 una tasa inferior al 25% -entre estas últimas, algunas pertenecientes al sector petroquímico. Y, en el resto de empresas esta tasa se situaba entre el 50 y el 80%. Del conjunto estudiado por el MIE, las que presentaban peores resultados eran las que se situaban en los sectores privilegiados por la planificación argelina, la industria de base y, por el contrario, aquellas con mejores resultados tenían como objeto social la producción de bienes de consumo.

De forma muy somera se han visto algunos de los factores que repercuten en el mal funcionamiento del aparato productivo argelino y, por ende, del conjunto de la economía argelina. Después de este breve relato se comprende que ni el esfuerzo inversor ni el aumento de la demanda interna sirvieran para aumentar la producción nacional a un nivel suficiente para satisfacer a esta.

A modo de resumen, podemos afirmar que el crecimiento continuo de la demanda de bienes de consumo, alimentada por el aumento de los ingresos salariales y no salariales, a lo que debe añadirse el aumento del gasto público, no ha podido satisfacerse con oferta interna, aunque sólo sea por las rigideces a las que se ven sometidas las empresas argelinas.

Ello ha supuesto que esta demanda se sacie con importaciones; factor que ha tenido dos consecuencias: desincentivar la producción y alterar los hábitos de consumo, que poco a poco se han ido acercando a los de los países occidentales. Este proceso forma parte un círculo vicioso imparable: la producción nacional no es capaz de satisfacer las necesidades internas, y ello repercute en un aumento de las importaciones de bienes occidentales, lo que, a su vez, modifica los gustos del consumidor argelino y convierte en más inútil la producción nacional, ya que esta es incapaz de producir con patrones occidentales. Así, la imposibilidad de la economía nacional de satisfacer las necesidades internas ha supuesto un aumento imparable de las importaciones que ha generado un círculo vicioso, que ha tenido como consecuencia la imposibilidad de que la producción nacional evolucione positivamente. Esto no sólo se debe al efecto coyuntural producido por el aumento de los precios del crudo, sino que, como se verá más adelante, es una de las características estructurales de la economía argelina. De esta forma la industrialización que pretendía sustituir a las importaciones, a pesar de no estar basada en un primer momento en la producción de bienes de consumo, combinada con la monoexportación del petróleo⁴¹⁴, no ha llevado a la inserción de la economía argelina en la internacional, sino a una especialización basada en la venta de petróleo a cambio de bienes y servicios extranjeros. Todas las ramas de la economía no petrolera han de comprar en el extranjero sus bienes intermedios, *inputs*... Las insuficiencias del sector estatal, junto con una política de mantenimiento de precios fijada por el Estado, han llevado a que este dependa del petróleo. En el año 1978 "*el excedente de explotación del sector público es tributario en un 75% de los ingresos del petróleo*" (Liabes, 1982:113), por ello es evidente que la mayoría de empresas públicas ni son capaces de autofinanciarse ni tienen la posibilidad de adquirir sus suministros en el mercado nacional.

Sin embargo, es importante constatar que esta importación masiva, tampoco logró solucionar las limitaciones estructurales que padecían las empresas

⁴¹⁴Sobre este tema se hablará con mayor detalle en apartados posteriores, cuando se analicen las repercusiones para la economía argelina de la estrategia de desarrollo que se implantó en este país.

nacionales argelinas. Por el contrario, el creciente recurso a las importaciones tuvo como consecuencia desincentivar la producción y establecer un circuito de distribución de la renta de los hidrocarburos, desde unas determinadas sociedades nacionales hacia el sector comercial y privado. Esto ha resultado ser una de las grandes paradojas de la industrialización argelina: al cabo de más de diez años, los grandes "perdedores" de la industrialización argelina son el sector industrial estatal y el colectivo de asalariados, y el beneficiario de la misma es el sector privado en su conjunto, y el comercial en particular.

Antes de analizar este aspecto nos referiremos someramente al régimen de importaciones que se estableció en Argelia, porque proporciona las pautas para comprender la evolución futura de la economía argelina.

4.1.- EL RÉGIMEN DE IMPORTACIONES EN ARGELIA

4.1.1.- Barreras arancelarias y tipo de cambio

Desde 1963, Argelia siguió una política de barreras arancelarias, cuotas de importación y control del tipo de cambio. Las cuotas de importación eran concedidas y administradas por el Ministerio de Comercio, a través de licencias de importación. En un principio se establecieron unas tarifas arancelarias poco proteccionistas y con una mínima variación entre categorías de productos: una media de un 10% para materias primas y equipos, entre un 5 y un 20% para los productos semiterminados, y entre un 15 y un 20% para productos acabados. Desde el punto de vista geográfico, estas tarifas favorecían el comercio con Francia. Ambos factores se comprenden mejor si, por una parte, se tiene en cuenta que, *de facto*, Argelia aún pertenecía a la zona franco y que, por otra parte, el país acababa de salir de una larga guerra que había submergido a la economía nacional en el caos, por lo que la primera prioridad de los decisores económicos no era tanto industrializar el país como alimentar a la población. Por ello, a pesar del contenido de los discursos doctrinales y políticos de la época, la política de comercio exterior no estaba dirigida ni a diversificar a los socios comerciales, ni a proteger a la naciente economía argelina.

Por primera vez, en 1968, se empiezan a dar pasos en este sentido. Se

establecen nuevas tarifas aduaneras con criterios selectivos, para favorecer algunas compras en el exterior, a la vez que se estimula la sustitución de importaciones en la producción nacional.

Como muestra el cuadro adjunto, los bienes de consumo final se dividieron en bienes de primera necesidad y de lujo, con el fin de controlar la estructura de consumo. Todos los bienes de equipo siguen con una única tarifa arancelaria que sólo varía, al igual que los bienes de consumo, en función de la división entre bienes transformados y no transformados. Por último, el aumento de las tarifas indica el inicio del proteccionismo económico.

	Transformados	No transformados
Primera necesidad	30-50%	20-40%
Lujo	100-150%	20-30%
Equipo	30%	20%

Fuente: Benissad (1982a)

En 1973, la ley de finanzas introdujo un tratamiento igual para todos aquellos países que otorgaban a Argelia el trato de nación más favorecida, y una tarifa especial para los países del Magreb que concedían un trato preferencial a Argelia.

En 1963 se estableció administrativamente un tipo de cambio único, a la vez que se controlaba el acceso al mercado oficial de cambio. Sólo podían adquirir divisas e importar aquellos agentes económicos que estaban autorizados para ello. Sin embargo, en lo referente al control cambiario, este se inspiraba en las regulaciones francesas anteriores, y era simplemente una cuestión administrativa y pasiva, sin tener en cuenta el contexto de las operaciones de intercambio o las necesidades de la economía nacional. Por ejemplo, hasta 1970⁴¹⁵, los controles de

⁴¹⁵Desde esta fecha, el tipo de cambio oficial DA/\$ se ha mantenido casi constante: 1969: 4.93, 1970: 4.93, 1971: 4.64, 1972: 4.55, 1973: 4.18, 1974: 3.99, 1975: 4.12, 1976: 4.35, 1977: 4.03, 1978: 3.85, 1979: 3.75.

cambio no tenían en cuenta la importación de productos que ya se producían en el interior del país y que gozaban de un exceso de oferta. Esto era el resultado de las rigideces de la estructura del comercio exterior argelino: los importadores argelinos no cambiaron a sus socios comerciales ni variaron la composición de sus compras al exterior. Probablemente, por un motivo de seguridad y fidelidad con sus proveedores habituales, pero también porque gran parte de los importadores argelinos no se veían afectados por la nueva política cambiaria, ya que realizaban sus compras al exterior por medio de filiales de empresas extranjeras. Por ello, era difícil establecer una política comercial coherente y acorde a los objetivos de desarrollo argelinos. El control y la fijación del tipo de cambio no ayudaban a alterar los patrones de consumo y de intercambio que existían en la era colonial.

Estos factores negativos fueron los que llevaron a la nacionalización del comercio exterior y a la creación de nuevas instituciones especializadas, con un régimen monopolista para la importación de determinados bienes y servicios, más acordes con las prioridades de desarrollo establecidas por los dirigentes argelinos.

4.1.2.- Las instituciones y los organismos de importación

La organización del comercio exterior se hizo por etapas:

4.1.2.1.- Periodo 1963-71

A finales de 1963, se creó la Oficina Nacional de Comercialización -ONACO. Esta tenía cuatro objetivos básicos: a) suministrar al mercado nacional productos de consumo de masas (café, te, azúcar, mantequilla...); para este conjunto de productos la ONACO gozó del monopolio de importación y exportación; b) importar ciertos productos necesarios para las empresas públicas industriales; c) transformar algunos de los productos importados con el propósito de venderlos, posteriormente, en Argelia, y d) estabilizar los precios internos, mediante una

Fuente: FMI, citado en Belhoul (1984:150). Es curioso observar que aquellos años en los que más disminuye el tipo de cambio, son los años en los que más aumenta el precio del petróleo, 1974 y 1978.

especie de "fondo de compensación" interno que compensaba las pérdidas en aquellos productos que habían sufrido un aumento de precios en el mercado internacional, con aquellos que habían bajado⁴¹⁶.

En 1964, se dió un primer paso hacia la constitución de órganos de importación especializados en la compra de bienes sectoriales. Se establecieron los grupos profesionales de compras, tanto de bienes de consumo como de producción, en los que se incluía tanto al sector estatal como al privado. Estos grupos se constituyeron como sociedades, con mayoría de capital público, que gozaban de un monopolio de importación para los productos de su rama de actividad, y estaban encargados de elaborar programas de importación y de repartir los productos importados entre los miembros de cada uno de estos colectivos.

Como explica Benissad (1982a:180), estos grupos no funcionaron correctamente por el conflicto de intereses entre el Estado y el sector privado. El Estado quería que estos fueran un instrumento para el desarrollo, mediante una política privilegiada de precios de importación y la seguridad en el suministro de determinados bienes al sector público industrial. El sector privado, a través del monopolio de la importación, encontró una forma de maximizar el beneficio con la venta de productos importados, lo que les aseguraba pingües ingresos con un mínimo riesgo y mínimas aportaciones de capital.

4.1.2.2.- Periodo 1971-1977

Entre 1970-71 el monopolio de importación se concedió a los productores estatales. Es decir, a algunas sociedades nacionales. En julio de 1971 una serie de ordenanzas otorgan el monopolio de importación para todos los productos de su rama de actividad a determinadas sociedades nacionales: a la SONACOME para todo lo referente a construcciones mecánicas, a la SNMC para materiales de

⁴¹⁶Este mecanismo de compensación estaba asegurado por el Tesoro, que debía intervenir, otorgando subvenciones compensatorias, en el caso de que la propia ONACO no llegara a compensar un déficit. Como este procedimiento podía ser un poco largo, el sistema bancario tenía la obligación de asegurarse los anticipos necesarios para su propio funcionamiento.

construcción, a la SNS para los productos siderúrgicos... hasta 19 empresas estatales.

En un principio, este monopolio de importación siguió coexistiendo con un régimen de concesión de licencias a otros agentes económicos que, como apunta Belhoul (1984:144), sirvió para el enriquecimiento de numerosos agentes y grupos.

Por ello, en 1972 se acabó con el régimen de licencias y se favoreció la programación de importaciones de aquellas empresas que gozaban de un monopolio. De esta forma, cualquier compra de productos extranjeros que quisiera efectuar otra empresa pública o privada debía pasar necesariamente por el intermediario de aquellas que gozaban del monopolio de importación. En concreto, se prohíbe al sector privado el contacto con el exterior, y su suministrador es una sociedad nacional⁴¹⁷.

Un ejemplo de ello es que la SONACOME tenía el monopolio de importación, tanto de las piezas de repuesto, o componentes, para todas las actividades que tuvieran alguna relación con la construcción mecánica, como de los bienes finales, que ella misma debía fabricar. Por ejemplo, en el caso de los tractores podía o bien importar la maquinaria para fabricarlos o bien adquirirlos como producto destinado para el consumo final. Este procedimiento conllevó grandes retrasos, ya que el departamento de comercio exterior de esta sociedad nacional *"era incapaz de atender todo el número de pedidos del sector productivo nacional y, sobre todo, era incapaz de tratar con el elevado número de proveedores que el número y la variedad de demandas suponía"* (Belhoul, 1984:148).

Este sistema generó múltiples efectos no deseados, que repercutieron en el

⁴¹⁷Como se recordará, este es un principio que, posteriormente, refleja la *Charte Nationale* de 1976. Los motivos de esta prohibición son más ideológicos que económicos: se trata de que Argelia este libre de la influencia perniciosa del capital internacional.

funcionamiento de las empresas. Benissad (1991:85), enumera cinco de ellos:

a) Una superposición de competencias y atribuciones, que degeneró en conflictos entre las empresas estatales y los ministerios de tutela⁴¹⁸.

b) La ausencia de una programación rigurosa de las importaciones contribuyó a lo que, empleando el término de Kornai, habíamos denominado la *penuria*. De esta forma el sector productivo argelino se enfrentó a dificultades crecientes a la hora de obtener suministros de bienes de consumo intermedio y final. Por ello, tuvo que realizar prácticas comunmente asociadas a una situación de penuria: exceso de stocks, consumo improductivo....

c) Disminución de la calidad de muchos productos, ya que algunas importaciones se vendían sin ningún tipo de garantía ni control.

d) La ampliación de los circuitos de distribución, tanto a nivel de creación de nuevos organismos o secciones que, en el origen, tienen el monopolio de la importación, como por la obligación de los destinatarios de realizar sus "compras" a los primeros. Esta ampliación del circuito repercute negativamente en los precios, y aumenta lo que podríamos denominar la burocratización del comercio.

e) El aumento de costes de distribución cuando una empresa titular de un monopolio autoriza a otra a importar. Esta autorización se realiza mediante un pago por servicio prestado.

En 1974, se intentó flexibilizar el mecanismo anterior mediante el Programa General de Importaciones -PGI, que distinguía entre los bienes que se podían importar libremente, los bienes sujetos a cuota dependientes de la autorización del Ministerio de Importación -AGI, y los bienes importados a través de las

⁴¹⁸Por ejemplo, la importación de pequeños componentes metálicos depende de la Empresa Nacional de Comercio y de la Sociedad Nacional de Construcciones Mecánicas. La primera de ellas depende del Ministerio de Comercio, y la segunda del Ministerio de Industria y Energía, lo que supone que la SONACOME, que depende de este último ministerio de tutela, ha de tener un departamento que recibe ordenes del segundo.

Autorizaciones Globales de Importar concedidas a las empresas estatales, que suponían implícitamente un presupuesto en divisas. Existían tres tipos de AGI: a) las de funcionamiento, que servían para asegurar la correcta explotación de las empresas públicas, b) las de "monopolio", que debían asegurar cualquier suministro que pudieran necesitar las empresas privadas y todos aquellos bienes de consumo para los cuales la empresa estatal tuviera el monopolio, y c) las de inversión, que cubrían todas las importaciones para los proyectos en curso⁴¹⁹.

4.1.2.3.- Periodo a partir de 1978

En 1978, el comercio exterior fue totalmente nacionalizado mediante una ley establecida con los criterios del Ministerio de Industria y Energía⁴²⁰. Mediante esta ley se radicaliza la organización del comercio exterior, y se suprimen todos los intermediarios, y la posibilidad de que agentes nacionales intervengan en los contactos y preparación y firma de contratos con empresas extranjeras. A partir de este momento, los criterios de las empresas estatales son los que determinaran la oferta nacional, además de los socios comerciales argelinos. Según esta ley, para determinar las importaciones se han de tener en cuenta las necesidades del país, y las compras se han de efectuar a aquellos países que disponen de acuerdos comerciales con Argelia.

Por lo que se refiere al sector privado, ya en la década de los ochenta, se decretó que tendría derecho a licencias de importación sin pago, dentro de una

⁴¹⁹Para una explicación más detallada del funcionamiento de los PGI y AGI, véanse Goumeziane (1994:Anexo 2) y Belhouf (1984:143-148).

⁴²⁰Ley 78-02 del Monopolio Estatal del Comercio Exterior. Esta ley levantó ampollas, ya que en el contexto en que se realizó supuso una afrenta a la supuesta integridad de los dirigentes de las empresas estatales y, como dijo Brahimi, cuando era primer ministro del Gobierno Hamrouche, esta ley *"traumatizó profundamente a los dirigentes de las empresas públicas [...] pero no se evitó el tráfico de influencias, los sobornos, las comisiones y los enriquecimientos ilícitos"*.

cuota fijada por la ley⁴²¹. Lo que supone que se le autoriza a importar pero sin asignarle un presupuesto de divisas para ello.

El monopolio del comercio exterior puede presentar determinadas ventajas, pero los inconvenientes para el buen funcionamiento de las empresas, en particular, y de la economía, en general, no se pueden ignorar.

4.2.- EFECTOS DEL MONOPOLIO DEL COMERCIO EXTERIOR SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES

En este apartado nos interesa establecer aquellas consecuencias del monopolio del comercio exterior en las empresas públicas argelinas.

Como ya se había anticipado, las importaciones no han sido la panacea a las carencias del sector industrial estatal. En parte, por carencias en la organización y suministro de las importaciones, que a la larga han repercutido en el incremento de la penuria en Argelia. Y en parte, porque el bien importado *per se* se ha convertido en una fuente de ganancias mayor y más fácil que la actividad productiva. Por ello, podemos afirmar que los problemas de suministro de las empresas han afectado al ritmo y volumen su producción, y que este ha sido el factor determinante para que estas instituciones económicas sean el núcleo central de la distribución de recursos en Argelia. Esto ha supuesto un cambio en la función de las sociedades nacionales argelinas, que han pasado de ser un agente productor a ser un agente distribuidor de las importaciones que ellas mismas adquieren, cuya

⁴²¹ Posteriormente se volverá sobre este tema, pero la condición de estas licencias ha sido uno de los instrumentos más "perversos" que se han generado a lo largo de toda la historia de Argelia independiente. Están basadas en una cierta hipocresía, que es lo que ha caracterizado la actitud del Estado en relación al sector privado. En este caso concreto, se autoriza que este sector importe, pero no se le dan fondos para ello. En el contexto de un mercado de cambios controlado, lo anterior es un pasaporte para el desarrollo del mercado paralelo de cambio. Como afirma Henni (1993:27), "*el procedimiento de las importaciones sin pago propicia el cambio de divisas en el mercado negro para pagar en el exterior [...] Provoca una sed de ingresos por parte de los importadores sin pago para financiar sus compras en divisas*".

existencia es vital para la supervivencia del resto de actividades económicas del país -públicas y privadas.

El monopolio de importación ha supuesto distorsiones en el suministro de *inputs* a las empresas argelinas. En general, el procedimiento de importación ha supuesto grandes retrasos en el suministro de bienes, tanto por motivos burocráticos, como porque los criterios de las sociedades nacionales podían no coincidir con las necesidades de producción o de la oferta de bienes y servicios argelina.

El procedimiento de importación de bienes industriales se establece en tres etapas: la autorización de importar, la concesión de un presupuesto de divisas, que atañe al sistema financiero, y el reparto de estas divisas a la unidad de producción. Estas dos últimas se producen simultáneamente, pero por distintos canales. Posteriormente, se produce la importación en sí misma.

La maquinaria, las piezas o los bienes sólo se pueden importar una vez se ha concedido la autorización administrativa para ello, y antes de ello ha de haber pasado por el departamento de comercio exterior de la empresa, por su dirección, por el ministerio de tutela y, por último, por el Ministerio de Comercio. Posteriormente tiene que crearse la contrapartida financiera, lo que supone que el ministerio de comercio envía la demanda al Banco Exterior de Argelia. Este concede una cuota en divisas y transmite la orden de pago al banco, en el que la sociedad nacional está adscrita, que a su vez la transmite a la sucursal bancaria más próxima a la empresa. Una vez otorgada la cuota de importación, se vuelve a realizar un periplo, desde el Ministerio de Comercio al de tutela, que transmite la cuota al departamento de comercio exterior de la empresa, que la concede a la unidad de producción, que había solicitado la autorización de importaciones. Cuando llegan los bienes importados, se notifica a las distintas unidades que pueden recogerlos.

Por lo tanto, las empresas se encuentran frente a una serie de productos que no se pueden importar libremente, pero necesarios para la explotación normal de la unidad de producción y, además, frente a un sistema burocrático y centralizado.

El proceso de autorización de una licencia de importación es poco ágil, y por ende largo y costoso. Esto se debe, en parte, a que el Ministerio de Comercio sólo se reúne dos veces al año para conceder dichas autorizaciones al sector público, y una vez al año para el sector privado.

Las diferencias de plazo entre la demanda de importaciones y la concesión de la autorización afectan a la distribución de bienes importados y crea rupturas de stocks, lo que se ve agravado por el plazo de entrega de las importaciones, que en muchos casos es superior al establecido. Además, la supuesta simultaneidad de los tres procedimientos -autorización, autorización financiera, y concesión de las divisas- también genera problemas, porque puede darse el caso de que ya se haya producido la autorización, pero que la concesión de divisas se produzca en un plazo posterior.

En otro orden de cosas, la lentitud del proceso y el largo periplo administrativo al que se ven sometidas las empresas lleva a que estas no se puedan beneficiar de las fluctuaciones de precios de determinados bienes en el mercado internacional. Ello es especialmente cierto para aquellos bienes que sufren fluctuaciones estacionales.

Por lo tanto, las empresas sufren retrasos que pueden repercutir en su ritmo de producción. Visto que la mayoría de materias primas y bienes semiterminados necesarios para el ejercicio normal de la actividad empresarial no se pueden conseguir en el mercado nacional, los agentes económicos se ven obligados a recurrir al mercado exterior para adquirirlos. De esta forma, y por el régimen impuesto al sector exterior, ni el sector público ni el sector privado pueden actuar rápidamente frente a las fluctuaciones de la demanda interna, ni tan siquiera responder a la demanda insatisfecha que existe en el país.

Otro aspecto, secundario en la argumentación pero importante en el resultado, es el de la calidad y conveniencia de las importaciones. Quien escogen los bienes que se han de importar no es el personal productivo de las unidades, sino el departamento comercial de la empresa pública. Por lo que, a veces, los *inputs* que se reciben no están adaptados a las necesidades de las unidades

productivas. Esto convierte en inútil el acto de importar, si lo que se pretende con él es aumentar la capacidad productiva o satisfacer las necesidades del país.

Este conjunto de factores han propiciado las prácticas de acumulación de stocks, por encima de las necesidades reales de las empresas, con el fin de evitar que la carencia de suministros obligue a las empresas a constantes paros técnicos, debido a una excesiva dependencia de las mismas de los largos procesos de importación⁴²².

Una vez más esta situación es similar a la que sufrían las economías socialistas del extinto bloque soviético. Kornai (1984:99) describe esta situación como la de un círculo vicioso de penuria. La tendencia a acaparar, por parte de determinados agentes, hace que se amplifique la escasez de bienes escasos. Y "*cuanto más intensa sea la penuria de ciertos bienes, más se acumularán, y por lo tanto, su oferta será menos segura*". Y una vez más, hemos de matizar la situación de Argelia en relación a estos países. La penuria genera una *fuerte voluntad cuantitativa*. Ello, en palabras de este mismo autor, quiere decir: "*la empresa, se esfuerza en aumentar la producción -de aquellos bienes escasos-, y por esta razón requiere más y más inputs*" (Kornai, 1984:98-99).

Si bien es cierto que en ambos casos la penuria viene motivada por la existencia del monopolio del comercio exterior. En Argelia, la gran disponibilidad de medios de pago externo permite matizar la *penuria argelina*. Es cierto que la posibilidad o no de acceso a los circuitos por los que transcurre el monopolio de las importaciones genera una situación de penuria de determinados bienes. Pero el "bien", escaso o no, no son los bienes, sino las divisas, ya que en el mercado internacional no existe una carencia de bienes y servicios, salvo en situaciones de catástrofe. De esta forma la disponibilidad de bienes reposa sobre la posibilidad o

⁴²²Como se verá en el siguiente capítulo, gracias a estas prácticas las empresas estatales argelinas pudieron subsistir cuando se inició lo que calificamos de "desmantelamiento" del sector público productivo y cuando el precio del petróleo empezó a disminuir en el mercado internacional. Véase el apartado 6 del capítulo sexto.

imposibilidad de satisfacer la demanda de divisas de las empresas.

Por lo tanto, la penuria que ha existido en Argelia ha sido relativa, porque todo aquello que no se ha producido se ha importado, y los ingresos que se han generado dependen también de esta capacidad de importar. De esta forma, la existencia del monopolio del comercio exterior condiciona las actuaciones de los agentes económicos que generan mecanismos inherentes a la penuria. El mecanismo es similar al de las ex-economías planificadas, pero las consecuencias son distintas a las de estas por la existencia de divisas generadas con la renta de los hidrocarburos, y por la mayor apertura del país. En palabras de Kornai, también, podemos afirmar que en Argelia no se llegan a alcanzar los *límites de tolerancia* del sistema. Porque, mientras existan divisas, la balanza de pagos no actuará como una restricción al sistema y, por lo tanto, se creará una ilusión de que éste funciona, aunque lo haga incorrectamente.

Una muestra de lo anterior, aunque sea avanzarnos en el tiempo, es que el primer año en el que la economía argelina sufrió un fuerte revés fue en 1986, año en el que precio del petróleo disminuyó considerablemente. En términos corrientes, la contribución del sector de los hidrocarburos pasó de 65.544,7 millones de DA, en 1985, a 39.053,2 millones de DA al año siguiente. Este fue el primer año en el que el PIB total disminuyó⁴²³.

Ante este hecho, cabe preguntarse qué función han tenido, o cómo se han reconvertido, unas unidades de producción edificadas para producir bienes, pero que durante casi tres décadas han seguido existiendo sin cumplir correctamente este objetivo.

En Argelia, la cantidad de producto y, consiguientemente, la del valor añadido de las empresas es el resultado directo del volumen de autorizaciones destinadas a las compras de equipo y de *inputs*, es decir la cantidad de divisas que el Estado concede a cada agente económico. Así, las partidas en las que se divide *a*

⁴²³Para una explicación más detallada de este hecho, véase el capítulo sexto

posteriori el valor añadido tampoco dependen de la actividad económica real del país. Henni (1993:96) afirma que "*ni los salarios ni los beneficios de las empresas dependen de sus capacidades de producción. Las anteriores categorías tienen un comportamiento totalmente independiente de la producción. Su evolución responde a variables exógenas a la empresa, variables determinadas por el Estado*".

La cantidad de divisas que se otorga a cada empresa depende de la influencia del departamento de comercio exterior de las unidades de producción en el Ministerio de Finanzas, así como del volumen de divisas del país. Pero, además, genera competencia y desigualdad entre aquellas empresas que gozan de un fácil acceso a las divisas y aquellas que no. Como, en teoría, el presupuesto global de divisas es limitado, aquellas empresas que tienen menor capacidad de influencia, o que requieren determinados *inputs* de forma urgente, no pueden acceder a ellos. Esto empeora la situación y los resultados de algunos sectores. La diferencia entre unas y otras genera una estructura rígida, que repercute en una determinada organización de la sociedad articulada en torno a la distribución de estas divisas. Además, esta es muy difícil de modificar, porque responde más a una lógica clientelar que económica. En realidad, la posesión de un monopolio de importación, o su vertiente financiera, el acceso a las divisas o la parte de la renta del petróleo es⁴²⁴ "*el instrumento necesario para la organización y la coherencia del modo de "producción" dominante*" (Ollivier,1993:83). El sistema argelino se regula mediante los criterios de reparto de la renta, que son los elementos constitutivos del mismo. Y estos criterios de distribución los fijan aquellos miembros que tienen el poder. Desde este punto de vista, la renta del petróleo puede recibir la denominación de *renta de regalía* a partir de la denominación de Marc Ollivier. La aparición de estas rentas no es un fenómeno exclusivo de Argelia,

⁴²⁴La forma en que se estructura la sociedad, o su sistema productivo, depende, de forma general, del acceso a los recursos o a las fuentes de acumulación. Pero en el caso particular de Argelia, en el que el funcionamiento de la actividad depende de los bienes y servicios importados, lo que determina la organización de la economía son los criterios de reparto de licencias de exportación.

ni de los países petroleros, sólo que en el caso de estos últimos su especificidad reside en que la fuente de la renta se obtiene por la "explotación" y apropiación de un recurso natural.

Cúales son las especificidades de Argelia en este sentido:

Como se ha comentado el origen de la *renta de regalía* es un recurso natural, y no surge de una explotación del trabajo. El Estado, o el poder, pueden repartir estas rentas sin tener que acudir a la población, ya que los ingresos que recibe esta institución no dependen de la actividad económica productiva. La disponibilidad de recursos comunitarios no es función del trabajo, creador de riqueza, que mediante un sistema fiscal crea el bienestar colectivo o repercute en él, si no que esta existe previamente y, mediante su distribución, se genera la riqueza individual. Esta circulación irriga la sociedad, a partir de reglas fijadas en un momento determinado, en función de criterios arbitrarios o de los objetivos políticos del distribuidor, que inciden, o determinan, los derechos individuales sobre la riqueza comunitaria.

En nuestro caso, los criterios del reparto de medios de pago exteriores son los que determinan la estructura de ingresos asignados a una determinada actividad productiva, y no al contrario. Como escribe Henni (1993:101), "*no son los flujos autónomos de producción de bienes y servicios los que conllevan una demanda diferenciada de divisas, sino que son los flujos autónomos de reparto de estas los que conllevan producciones diferenciadas, y por lo tanto, ingresos dispares*".

Esto difiere considerablemente de la teoría, tanto de los países occidentales como de los países de socialismo real; pero también de algunos de aquellos países que hemos denominado petroleros-rentistas.

La diferencia fundamental con los países occidentales y socialistas es que estos entrarían dentro de la definición de estados *productores*⁴²⁵

⁴²⁵Para las diferencias y características entre países o estados productivos, véase: Luciani (1987).

Los primeros, porque el crecimiento económico es uno de los componentes necesarios para una mayor recaudación fiscal, y los segundos, porque la expansión de las empresas públicas, y los beneficios que derivan de las mismas, es la condición para incrementar los ingresos del Estado. Lo anterior no significa que la distribución *a posteriori* de los ingresos que recibe el Estado sea más o menos justa, ni mejor ni peor, ni que los distintos impuestos, o tipos impositivos, lo sean. Simplemente destacar que la expansión de la actividad económica nacional es deseable para que aumente el volumen de recursos comunitarios.

En el caso de los países occidentales, la política fiscal de un país es un instrumento necesario para la política económica y, además, tiene fuertes repercusiones en la legitimidad de los gobiernos, tanto desde el punto de vista de los ingresos como de los gastos. La frase "esto es el dinero del contribuyente", no es ajena a nuestro lenguaje cotidiano, tanto porque se considera que los resultados son pobres o inadecuados por los impuestos que paga el ciudadano, como porque se puede considerar que estos son excesivos, o innecesarios. No es necesario relatar ejemplos de ello, porque forman parte del día a día, pero sí que es importante tener en cuenta su papel de reguladores económicos, sociales e incluso de legitimidad política. En cualquier caso el Estado, al recibir estos ingresos, ha de emprender una campaña de credibilidad encaminada a mostrar que el gasto de los mismos repercute en el bien de la comunidad y, acertadamente o no, el bienestar común se asocia a desarrollo económico y social, que a su vez se asocia al crecimiento económico o al desarrollo de las capacidades productivas del país.

En el caso de los países ex-socialistas: si bien la relación entre distribución y producción es menos evidente, sí que es cierto que aquello que se distribuye tiene su origen en el desarrollo de las capacidades productivas nacionales y se administra mediante el plan. En cualquier caso, no es una renta de origen externo, que hasta cierto punto viene dada, por lo que se pueda disponer de ella *a priori*.

Esto no quiere que estos dos sistemas sean mejores ni peores, desde un punto de vista ético, sólo que las reglas y los mecanismos de funcionamiento son distintos entre aquellos que según la clasificación de Luciani (1987) son estados productores, y aquellos que son estados distribuidores.

En Argelia, la inexistencia de relación entre producción y distribución conduce a que la noción de desarrollo se aleje de la necesidad de desarrollo de estas capacidades productivas, o, por el contrario, que el desarrollo de las capacidades productivas no se vincule con el desarrollo de la sociedad. Y, lo que aún es más importante, conlleva que la población -en sentido amplio- se sienta ajena al proceso. Como ya se había visto, el ahorro privado no coadyuva al proceso de industrialización, pero tampoco lo hacen las rentas del trabajo, ni los beneficios empresariales; ni los de las empresas públicas, porque no tienen, ni el sector privado, que ni invierte ni paga impuestos.

El Estado argelino es independiente de los resultados de la economía nacional. Por ello no *"necesita formular nada que tenga una denominación de política económica, sólo necesita una política de gasto. [...] El único problema importante de un Estado de este tipo es lograr el máximo ingreso posible del resto del mundo"* (Luciani, 1987:74).

En este sentido, Argelia se asemejaría a un Estado distribuidor. A pesar de ello, como se ha mostrado en el tercer capítulo, este país presenta algunas diferencias con otras economías petroleras con estados distribuidores, por la forma en que reparte los ingresos de los hidrocarburos. Chatelus (1987:121-27), ofrece una clasificación de estados distribuidores acorde con lo que se había explicado en este capítulo. Argelia entraría en la categoría de aquellos dominados por una *fuerte ideología industrialista*, junto con Libia, Iraq, y Siria. Estos países se caracterizan porque los *"instrumentos predilectos de la política estatal son la nacionalización de las empresas y una elevada inversión en las industrias pesadas"* (Chatelus, 1987:124). En este sentido, se diferencian de los estados distributivos puros, porque en estos, a diferencia de los anteriores, la edificación de una industria pesada no ha ido ligada a una estrategia de industrialización global del país, vinculada, a su vez, con una estrategia de legitimación del régimen. En el caso de Kuwait, ni siquiera se ha otorgado gran importancia al hecho de edificar industrias de base -lo mismo se puede decir para países como Dubai, EAU y Oman. En este país se ha establecido un fondo para futuras generaciones, que ha otorgado prioridad a las inversiones en el extranjero, o la participación en *joint-ventures*. En general, en los estados distribuidores puros, las ambiciones industrialistas de la élites han sido siempre

limitadas. En el caso de Arabia Saudí, sí que se han implantado ocho unidades petroquímicas y dos para la producción de acero y hierro. Pero este caso no es comparable con los países con una fuerte ideología industrialista, por tres motivos: a) la industrialización no ha sido el instrumento privilegiado del régimen saudí para legitimarse, b) esta industrialización, en términos relativos, se puede calificar como una de pequeña escala, c) relacionado con los dos puntos anteriores, la petroquímica y la siderurgia saudíes se han implantado bajo el régimen de *joint-ventures* con japoneses y americanos, por lo que no tienen un componente simbólico asociado a una ideología nacionalista.

Estos dos tipos de países presentan una diferencia fundamental, si bien ambos son dependientes de un recurso que se valoriza en el exterior de su país. En general, en el caso de aquellos con una ideología industrialista, y en concreto en Argelia, se ha instaurado -queriéndolo o no- un sistema de distribución en el que el canal privilegiado del mismo es la infraestructura industrial nacional. Por lo tanto, si bien es cierto que Argelia "no necesita producir", sí que necesita el aparato productivo.

Lo anterior permite matizar cuales han sido los criterios de distribución de la renta en Argelia. Algunos autores afirman que, como el Estado ha fracasado en su intento de erigirse en productor, no existen leyes económicas que puedan determinar los criterios de distribución de la riqueza en Argelia y que, por lo tanto, aquellos responden al ámbito de la ética y, en ningún caso, a razones objetivas (Addi, 1990).

Desde nuestro punto de vista no existe ninguna relación causal entre el fracaso del Estado argelino y leyes económicas objetivas. Sin embargo, estamos de acuerdo con la idea expresado en esta frase de que el Estado ha fracasado en su intento de erigirse en productor o, lo que es lo mismo, en su intento de que Argelia sea una economía productiva.

El enigma de la frase de Addi es dirimir qué entiende este autor por criterios objetivos. Este no es el lugar para hablar de las bondades o maldades del mercado, ya que este debate, por interesante que sea, no es el objeto de este

trabajo, pero sí que podemos afirmar que si por ley económica se entiende la correcta asignación de recursos que proporciona el mercado, la famosa *mano invisible* de A. Smith, lo anterior es correcto. Es decir, en Argelia, como en otras partes del planeta, no existe un criterio autónomo y superior a los hombres que dicta la distribución de la renta y, en este sentido, no se puede argüir que este responda a una "racionalidad económica", en el sentido en que esta, si existe, se suele entender en los países occidentales. Pero, el problema es dirimir si el hecho de que no existan estas leyes explica el fracaso argelino.

A pesar de ello, no es evidente que en Argelia no existan unos criterios objetivos de reparto de los recursos, si creemos lo que afirman los estudiosos de las economías petroleras sobre el hecho de que en todas ellas existe una especie de ley superior que rige el funcionamiento de todas aquellas economías que disponen de petróleo. Como afirma Amuzegar (1992), todas las economías petroleras, sean del tipo que fueren, desde Noruega a Arabia Saudí, tienen unas características comunes que hacen pensar que el petróleo determina un cierto modo intrínseco de comportamiento.

Teóricamente, la condición para que Estado, o una economía, puedan ser productivos es que el derecho, que proporciona la renta de los hidrocarburos de acceso a los bienes y servicios extranjeros sea usado productivamente y que se creen instituciones e instrumentos capaces de catalizar, regular y controlar este proceso.

Entonces, en el caso de que el Estado se erija en productor, no tiene ninguna importancia si la forma de distribuir recursos es objetiva o no. Lo importante es si se ha logrado obtener una fuente de acumulación duradera, que permita seguir manteniendo el modelo económico establecido y, además, que estos recursos se distribuyan equitativamente, para que se logre un desarrollo sostenido y este proceso no genere un descontento social que podría poner en peligro el sistema establecido.

Volviendo al caso de Argelia, y teniendo en cuenta estas consideraciones, podemos afirmar que si los criterios de reparto de recursos, fijados por el Estado y

ajenos a la racionalidad económica, son justos o responden a un objetivo compartido por el conjunto de la sociedad, es posible alcanzar un desarrollo común dentro del plazo que dure la fuente externa de ingresos del Estado. El problema es si los recursos no se emplean productivamente -o no son generadores de excedente-, pero todo el mundo puede favorecerse de este tipo de Estado distribuidor. Porque, entonces, salir de este juego conlleva pérdidas considerables (Hirschman, 1970; citado en Luciani, 1987:74) y no se cuestiona un sistema que depende de una fuente de financiación finita, pero en el que llegar a estar en los circuitos, o cerca de los centros de decisión, de distribución de la renta puede suponer ganancias substanciales. Esto puede suponer la aparición de colectivos o individuos que por su propio interés, a la larga, desestabilicen el sistema al alterar el sistema de distribución de la renta fijado desde el Estado, generando graves desigualdades sociales.

Entonces, mientras el Estado siga ejerciendo su función de distribuidor, la propia dinámica del sistema, paradójicamente, generará una economía no productiva en la que el criterio de gran parte de la población será la maximización del beneficio individual, que, según nuestra interpretación de la frase de Addi, es una ley económica y objetiva. Este tema se ha de tener presente cuando hablemos del sector privado en Argelia, pero podemos avanzar que en este país el fracaso del Estado para erigirse en productor ha generado unas leyes económicas -no basadas en la producción interna- que determinan la distribución de la riqueza, y que tal vez al dejar de responder al criterio de la ética se han convertido en "inmorales", pero objetivas.

Volviendo al tema de los circuitos de distribución de la renta en Argelia, podemos afirmar que estar cerca de estos circuitos es estar cerca de aquellas instituciones o agentes que reciben las licencias de importación, que son el motor de la actividad económica, tanto desde su vertiente estrictamente productiva como comercial. Por lo tanto, supone estar en una unidad de producción que se convierte en "*un instrumento de intervención social mediante los bienes*" (Henni, 1990:221). En la situación histórica de Argelia, lo anterior se ha canalizado mediante la elección de determinadas tecnologías, del establecimiento de programas de importación, en la dimensión de los proyectos, etc., y ha determinado el lugar, las

competencias y la organización del Estado, como también lo ha hecho sobre las competencias del sector público y del sector privado, y dentro de estos entre las distintas ramas de actividad.

Después de lo que se había comentado en capítulos anteriores, no es de extrañar que el primer nivel de acceso a estas divisas sea para aquellos sectores que generan los medios de pago para el conjunto de la economía: el sector de los hidrocarburos. A partir de aquí se generará toda una estructura de relaciones, que Henni (1990) califica de *cofráticas* o *clientelares*, y que se articulan en torno a la existencia de unidades de producción. La jerarquía no es evidente, pero aquellas que dependen del Ministerio de Industria y Energía serán las que gozarán de un mayor número de licencias de importación, en detrimento del resto. Según este mismo autor, lo importante en Argelia es la unidad de producción. Más allá del volumen de bienes producidos, de los resultados de la producción, *"lo que se ha de conservar es la existencia de la fábrica y no el resultado productivo [...] y más tarde lograr el monopolio[...]. La actitud en relación a los suministros se asemeja a una autorización de reproducción de la actividad. Es decir, la existencia de la unidad de producción. La una y la otra consisten en constituirse una clientela entre los que conceden las autorizaciones para ejercer y para acceder a los suministros. [...] los obreros también se han de convertir en fieles [...]"* (Henni, 1990:221). A parte del tono mesiánico de lo anterior, esto permite explicar por qué, más allá del crecimiento extensivo de este sector, en las industrias que dependían del mismo se crearon un número mayor de puestos de trabajo, aunque sólo sea porque gozaban de un mayor número de recursos. Como también explica la evolución de las distintas ramas sectoriales en el PIB, y de los distintos sectores jurídicos. Es difícil comprender como, si no, el sector privado ha resultado el gran beneficiado de este sistema, sino es por una lógica de constitución de un capital social, mediante una red de contactos.

En este sentido, en términos relativos, es mejor la situación de una empresa privada que es cliente de una sociedad nacional que tiene derecho a importar, ya que mediante este intermediario podrá disponer de suministros para su actividad -de venta o de fabricación de bienes-, que la de otra empresa estatal que no tiene acceso a las importaciones. Lo mismo se puede decir para los trabajadores de un

tipo de empresas u otra: aquellos que trabajan en una empresa que tiene acceso directo a las importaciones pueden gozar de determinados favores, que los otros no tienen posibilidad de recibir. Como afirma Mebtoul (1986:198), para los obreros "*el capital social, considerado como el instrumento eficaz que autoriza [...] la adquisición de determinados bienes, la posibilidad de resolver determinados problemas administrativos, sólo se adquiere y reproduce en la unidad de producción. Por ello, trabajar en ella es el canal de acceso al reparto de los productos adquiridos por la unidad de producción*".

Este es un circuito en el que la empresa, más que un agente paternalista que cuida de su personal, se convierte en un distribuidor de favores a partir del acceso al bien máspreciado: los bienes y servicios importados. En este sentido, la empresa estatal es el elemento fundamental del que emanan efectos beneficiosos al resto de la sociedad, que no son las externalidades de las que hablaba Destanne de Bernis, sino un acceso indirecto a la renta del petróleo, por el sesgo de las importaciones. Si estableciéramos un orden, algunas sociedades nacionales se situarían en la cúpula del sistema, y serían el motor de Argelia⁴²⁶.

La regla de las licencias de importación determina también el volumen de los márgenes comerciales o de beneficios de las empresas -dentro de un margen fijado por la ley. La formación de estos depende del monopolio de importación. Las empresas públicas titulares del monopolio de un producto realizan un volumen de ventas proporcional a los productos que reciben del exterior. Los beneficios realizados con la reventa de estos dependen "*directamente del presupuesto en divisas destinados a cada tipo de producto*" (Henni, 1993:99). Así, los resultados que obtienen las empresas no son función de su estrategia comercial ni de su capacidad productiva, sino de una variable que les es ajena. Con ello no queremos decir que las empresas estatales como agregado tengan beneficios, sino que hay individuos o agentes que a través de ellas los han tenido, y también que los

⁴²⁶Este aspecto es muy importante, porque permite comprender toda la evolución posterior de la economía argelina, y la resistencia a las reformas, porque reestructurar o privatizar las empresas estatales supone reorganizar la estructura de ingresos en Argelia.

resultados que estas obtengan, por pobres que sean, dependen de las compras al exterior.

Como veremos más adelante, la fijación de precios y la "obligación" de importar han sido determinantes en el déficit de las empresas. Pero este déficit del sector estatal -a excepción de los hidrocarburos- es la contrapartida para que otros puedan obtener beneficios, que sí que son función de las importaciones que reciben. Por lo tanto, tal como está concebido el sistema, el déficit de las empresas es necesario para que los efectos del "multiplicador de la renta" se expandan al resto de la sociedad.

Según lo anterior, las licencias de importación han actuado más como un mecanismo de distribución de la renta de los hidrocarburos que como un instrumento que ayuda a aumentar la producción nacional. Y consiguientemente, las sociedades nacionales son más una unidad de distribución que de producción.

Este es un factor de vital importancia para la comprensión de la economía argelina, porque consagra la necesidad del sector estatal industrial como indispensable para la evolución y el desarrollo del resto de actividades y sectores económicos. Estos se han beneficiado de todas las distorsiones que tienen su origen en la vertiente "distributiva socialista-planificada" de la economía -penurias, monopolio de importación, precios fijados administrativamente- y de todas aquellas que tienen su origen en la vertiente "distributiva-petrolera", que se resumen en la disponibilidad casi ilimitada de recursos sin necesidad de equivalente en la producción nacional.

La función distributiva del sector público explica lo que habíamos constatado al analizar la evolución del PIB argelino desde 1967 hasta 1979. Esta función justifica el poco peso de la industria de base en el PIB y explica porque esta es la partida que recibe un mayor porcentaje -si exceptuamos los hidrocarburos- de los recursos planificados.

Hasta este momento, hemos mostrado por qué el incremento del nivel de vida de la población no ha repercutido en la expansión de las actividades productivas argelinas; y también hemos mostrado que las importaciones no han

favorecido al sector público industrial. Estos dos aspectos permiten comprender por qué la estrategia de industrialización que se emprendió en Argelia no favoreció directamente al sector industrial, pero no nos permiten entender porque no se produjo una modificación estructural en la economía argelina, como tampoco justifican la importancia del sector privado en esta.

Pasemos, pues, a analizar como se ha operado la distribución desde el sector productivo al sector comercial y desde el sector estatal al privado que, de hecho, es una distribución desde el sector estatal-productivo hacia el privado-comercial.

5.- MANTENIMIENTO O EXPANSIÓN DEL SECTOR COMERCIAL VERSUS SECTOR INDUSTRIAL Y AGRÍCOLA

La incapacidad del sector productivo nacional de satisfacer la demanda interna, que se dirige hacia bienes importados, tiene como consecuencia el hecho de que el comercio sea la rama de actividad con mayor peso en el PIB sin hidrocarburos, desde finales de la década de los sesenta hasta 1979. En 1969, este sector representaba un 26.4% de este agregado, y en 1979 era el 25.2%. En general, constatamos que la participación del mismo se ha mantenido en torno a un 25-27% del PIB sin hidrocarburos durante más de una década.

Entre las carencias del sistema de planificación, está la de no haber implantado una red de comercialización coherente, global, que abarcara todo el territorio nacional. Además, como se verá a continuación, la separación entre el ámbito de la producción y el de la distribución y la política de precios que se deriva de este hecho han favorecido al comercio, sin que este se viera afectado los pobres resultados de la actividad productiva argelina. Incluso puede decirse que, en el caso del sector privado, este ha salido muy beneficiado de esta división: el sector privado comercial se ha limitado a sustituir la distribución de productos nacionales por importados y, por ello, ha mantenido su posición en casi todo el comercio minorista, y en buena parte del mayorista.

A lo largo del trabajo se han hecho referencias a este sector, pero no se ha hablado en detalle de él; pero es imposible comentar la situación del comercio en

Argelia sin hacer referencia a los comerciantes privados, ya que en 1969 representaban el 80% del valor añadido total de esta rama, en 1973 esta mismo porcentaje era del 90.0%, y en 1978 de más del 65%. Por lo tanto -sin tener en cuenta los hidrocarburos-, no sólo es el sector con mayor peso en la economía argelina, sino que es aquel en el que la presencia del capital privado es más fuerte.

Además es importante detenerse en la explicación de esta rama de actividad ya que ésta es fundamental para comprender la desvinculación entre la actividad productiva nacional y el resto de la economía argelina. Para ello, el primero aspecto a tener en cuenta, como se ha visto, es la existencia de importaciones masivas; y el segundo corresponde al mecanismo de realización, o valorización, de estas importaciones en el mercado nacional.

5.1.- COMERCIO PÚBLICO Y PRIVADO EN ARGELIA

Nos referiremos someramente al circuito de distribución en Argelia. Este es largo, y con un gran número de intermediarios, que van desde el importador o productor nacional hasta el consumidor, pasando por el mayorista, el semimayorista y el comerciante al por menor.

El sector privado domina el comercio al por menor, a excepción de la venta de libros, el transporte y la energía (Benissad, 1982a:193). Por lo que se refiere al comercio al por mayor controla, según este mismo autor, las grandes urbes: Argel, Orán, Annaba y Constantina, lugares en los que se localizan el 80% de las empresas y el 90% del volumen de ventas.

Este predominio del sector privado comercial es una contradicción con lo que deberían ser los objetivos de un desarrollo equitativo, reflejados en unos precios supuestamente controlados. El sector público debería haberse expandido en este sector con el fin de ayudar a mantener el poder adquisitivo de la población. Pero, sólo se creó la Sociedad Nacional de Grandes Almacenes Argelinos. Estos se crearon en 1967 con el objetivo de mantener los precios, evitando los costes que suponen un gran número de intermediarios entre el productor y el consumidor, pero en 1978 sólo representaban el 3% del volumen de ventas total del comercio minorista (Benissad, 1982a:195).

En el comercio mayorista, la situación es distinta de la del minorista. El sector público ha de tener el monopolio sobre todos los productos importados y los productos fabricados por las empresas estatales. Pero el predominio del sector público, que fija la Charte Nationale de 1976, sólo se podía producir realmente "si los organismos de comercio al por mayor hubieran sustituido efectivamente a los agentes privados" (Benissad, 1982a:195) que se apropiaron de los circuitos comerciales dejados por los franceses en 1962. Este monopolio de los organismos públicos para la venta al por mayor de bienes y servicios, junto con la existencia de un sector privado comercial que, *de facto*, tenía el monopolio del comercio minorista, actuó en detrimento del sector público.

El sector estatal tenía, por ley, el monopolio de esta actividad, pero sus ventas debían destinarse a los minoristas privados -ya que eran los únicos que existían-, sobre los que no existía ningún tipo de control. Así, como veremos a continuación, el sector privado comercial se ha beneficiado de una política de precios subvencionados aplicada por los mayoristas públicos, que respondía a una combinación de criterios propios de una economía planificada -por la separación entre el ámbito de la producción y el de la distribución- y de un gobierno "socialista" -por el criterio social de mantener el poder adquisitivo de la población. Sin embargo, el sector privado no ha respetado estos criterios a la hora de fijar sus precios de venta. Por ello, la opción de los dirigentes argelinos establecida en la Charte Nationale de 1976 para eliminar los riesgos de contacto entre el sector privado nacional y los capitalistas extranjeros, según la cual este sector ha de realizar sus compras a las empresas nacionales⁴²⁷, se convierte en una fuente de pingües beneficios para el sector privado comercial, que adquiere sus suministros a precios subvencionados y vende sus productos a precios libres.

5.1.2.- Repercusiones para el sector comercial de la política de precios

Los precios estaban fijados de forma administrativa, o bien "homologados"

⁴²⁷Véase el apartado 4.4 del segundo capítulo.

para asegurar que se mantenían dentro de ciertos límites⁴²⁸. Las cantidades suministradas también estaban bajo control estatal. Por ello había frecuentes casos de exceso de demanda debidos a un nivel de precios mantenido excesivamente bajo en relación a la oferta estatal y a que la evolución de los precios relativos no tenía relación alguna con las fluctuaciones de la oferta y la demanda.

Los controles de precios, acompañados de subsidios eran el fruto de una política de distribución gubernamental y, por ello, los impuestos estaban en los productos calificados de "lujo" y servían para financiar estos subsidios.

El otro objetivo de la política de precios era mantener bajo el nivel de inflación, por lo que se mantuvieron especialmente bajos los precios de los bienes de equipo, *inputs*, etc. destinados tanto a la agricultura como a la industria. Este procedimiento también respondía a la voluntad de compensar las diferencias sectoriales con el fin de asegurar una coherencia al desarrollo y el crecimiento equilibrado del conjunto de las actividades. De esta forma, hasta 1987, los precios de cesión de los bienes de equipo a los productores nacionales eran muy inferiores a los precios reales de venta (Aït Amara, 1995:144).

Pero lo importante de esta política de precios no es tanto los tipos de precios que existían en Argelia, sino las repercusiones de los mismos en los márgenes de beneficio de las empresas y de los comerciantes.

5.1.2.1.- Márgenes comerciales versus márgenes industriales:

⁴²⁸ Hasta 1970, había tres tipos de precios: a) los congelados administrativamente a nivel de 1968, b) los homologados, que intentaban que los precios se situaran dentro de unos límites entre el precio de producción y los fijados por el Ministerio de Comercio, y c) los precios de los bienes importados, que en caso de considerarse estratégicos estaban fijados por el anterior ministerio o por el importador, que tenía que pagar la diferencia entre el precio nacional y el internacional al Tesoro. Desde 1970, se fijan cinco tipos de precios: los de importancia estratégica para mantener el nivel de vida de la población, los especiales y estabilizados para factores de producción, los controlados, que se fijaban dentro de unos márgenes con un techo máximo, y los de importación, que tenían un régimen similar a la época anterior.

sesgo antiproductivo y antipúblico

Los márgenes de las empresas, fuera cual fuera su actividad y su estructura de costes, se mantenían a un bajo nivel por decreto gubernamental. Esto, si bien podía afectar al volumen de beneficio empresarial, no tenía porque afectar a la actividad corriente de la misma. Como se ha visto, la restricción presupuestaria blanda de la que gozaban las empresas implica que se podía disponer de *inputs*, semiterminados, etc. independientemente de sus resultados contables. Además, la cesión estatal de suministros industriales importados a las unidades de producción a precios subvencionados convertía a la demanda de los mismos en totalmente inelástica a las variaciones de los precios mundiales. Por ello, si bien es cierto que los bajos márgenes de las unidades de producción podían desincentivar la actividad productiva, la facilidad para obtener suministros industriales debería haber compensado este efecto negativo y, por lo tanto, ayudado a mantener a la actividad productiva.

Sin embargo, ante esta afirmación se debería considerar si los márgenes de todas las actividades estaban fijados al mismo nivel. En otras palabras, si los márgenes de beneficio industriales son sustancialmente distintos de los que se pueden obtener en otras actividades. Como se verá a continuación, mientras estos márgenes eran especialmente bajos en el caso de la industria, los de las actividades comerciales eran relativamente muy elevados. Así, un modelo de desarrollo que pretendía favorecer la industrialización del país estableció "instrumentos económicos de acción"⁴²⁹, como los precios, contrarios a este principio. La única excepción es la de aquellas empresas que gozaban del monopolio directo de importación, ya que *a posteriori* podían tener ganancias importantes.

Contrariamente a lo que ocurría en la fijación de márgenes industriales, que estaban fijados entre un 5 y un 16% -a excepción de la joyería y los cosméticos, que era de un 18%-, los márgenes comerciales eran especialmente elevados. El decreto 74-123 de 10 de junio, fijó tres tipos de tasas para el comercio: a) 10% del coste CIF

⁴²⁹Véase el apartado 4 del capítulo sexto

para aquellos productos importados que se revenden sin almacenar -para la producción doméstica el equivalente era de un 8% del coste del producto-, b) un margen para mayoristas entre el 15 y el 20%, y c) un margen para los minoristas sobre el precio de los mayoristas del 20 al 30%, con la excepción de cosméticos y joyería, en que el margen es de entre el 30 y el 50%. Estos márgenes podían ser acumulativos, lo que evidentemente supone una discriminación entre las actividades productivas y las distributivas, por las generosas ganancias que suponía ejercer de comerciante.

El resultado de todo ello ha sido agravar el sesgo antiproductivo en Argelia. Las empresas que disponían de licencias de importación las han mantenido para revender los productos que adquirían en el mercado internacional, y la política de fijación de precios establecida, que podría haber neutralizado el poder de algunas de ellas, no ha tenido el efecto deseado. El monopolio de la actividad ha impedido que se llegara a producir una competencia entre la producción nacional y las importaciones, porque los beneficios que proporcionaban las segundas eran mucho más cuantiosos y seguros que los de las primeras. En este sentido se afirmaba que lo importante era la existencia de la unidad de producción, más que la producción en sí misma, porque las ganancias derivan del derecho a importar que proporciona esta existencia. Además, separar las actividades de venta, con márgenes superiores, de las de producción en dos ámbitos separados, ha reforzado esta tendencia.

Desde el punto de vista estrictamente comercial, lo anterior ha resultado en un sesgo antipúblico. Debido a la obligación de mantener los precios de algunos bienes básicos, calificados de importancia estratégica, como el café, el pan, el te, etc. que no entran dentro del régimen de márgenes comerciales, se ha producido una especialización entre los organismos públicos, que, por obligación, han de vender estos productos, y los comerciantes privados, que no quieren venderlos. Esto repercute una vez más en los débiles resultados del sector público, y en los cuantiosos del sector privado. Como afirma Benachenou (1985:153), *"la evolución de los términos de intercambio entre bienes públicos y privados (..) ha mejorado la transferencia de valor que se ha producido desde el sector público hacia el privado [...]. Es una [...] apropiación indirecta de la renta por parte del sector*

privado". Y, en el caso de que el sector público venda productos "no estratégicos", los beneficios se ven inmediatamente anulados por los pagos de salarios, ya que los grandes almacenes son públicos y los pequeños son comercios privados, que en muchos casos cuentan con una estructura familiar o individual.

A lo anterior se le ha de añadir el factor de que "*el control sobre el comercio privado es problemático*" (Benissad, 1982a:194), lo que indirectamente supone admitir que en este último caso los precios son aún mayores que los fijados por decreto. Como afirma Liabes (1982:115) al hablar del sector privado, este se ha sabido aprovechar del "*aumento de la población asalariada de la industria pública o privada, lo que ha llevado a una concentración del poder económico, que resulta de la apropiación de las transferencias públicas/privadas, y de la constitución de submonopolios y prácticas especulativas. Como lo atestigua la preponderancia del excedente del sector privado comercial (cerca de 8.000 millones de DA en 1978)*".

En resumen, la conjunción de diversos factores, entre los que hemos de contar la incapacidad del sistema productivo estatal de satisfacer la creciente demanda interna, la ausencia de planificación global, la política de precios y la permisividad de los dirigentes hacia la actuación del sector privado comercial, permite explicar por qué el comercio es la rama de actividad con mayor peso en el PIB argelino.

Por último, debemos mencionar los efectos de esta dualidad de precios sobre la estructura del consumo de la población. El aumento de los pagos por salarios tuvo el efecto de incrementar la capacidad de consumo de las familias, que no se pudo satisfacer con las capacidades del mercado local, y que por ello se dirigió al mercado internacional. La partida de alimentación de las importaciones no cesó de aumentar⁴³⁰, pero sorprende observar que la estructura del consumo de la población, a pesar del aumento del nivel de vida expresado mediante los valores

⁴³⁰Entre 1967-69 era de 731 millones de DA, en 1970-73 de 1,086,5, en 1974-77 de 4.079, y en 1979 de 5.190 (Addí, 1987:482).

monetarios, no se ha visto fundamentalmente alterado a lo largo de estos años. La partida de alimentación representa más del 50% del presupuesto de las familias, desde hace más de 30 años, y en esta evolución, esta partida incluso aumenta en el ámbito urbano. En el año 1959 los alimentos representaban el 45.75% del consumo de las familias urbanas, en 1968 el 52.97% y en 1979-80 el 54.9%⁴³¹. Estos datos indican que, a pesar del aumento de los ingresos reales que ha experimentado el conjunto de la población argelina, no se ha producido una variación significativa de su estructura de consumo⁴³².

A pesar de ello, se ha de decir que, "*a diferencia de otros países del tercer mundo, en Argelia, hasta mediados de los ochenta, no hubo miseria en el sentido alimentario. No había ningún grupo social que no pudiera comer hasta saciar el hambre*" (Addi, 1994:83). También se ha de hacer hincapié en otros gastos sociales, si se tiene en cuenta que las partidas del presupuesto de las familias disminuyen, en parte debido a la gratuidad o control de precios que se instauró en los servicios médicos, educación, etc.⁴³³. No entraremos en la discusión de la bondad de estos datos. La información se podría matizar muchísimo si se dispusiera de la estructura del consumo por categorías de ingresos, pero se puede avanzar que lo anterior supone que la política de precios que en un inicio se estableció para ayudar a los estamentos más pobres y a los asalariados -si se recuerda, en teoría tenían los sueldos fijados por el Estado a un bajo nivel- ha acabado favoreciendo a algunos

⁴³¹Fuente: ONS; *Depenses de consommation des menages*. Collections. Núm. 45. A título de comparación, la misma partida en España es del 27.2%.

⁴³²Somos conscientes del hecho de que para que este análisis fuera más completo se debería analizar la evolución de la renta *per capita* argelina. Según las estadísticas de consumo ya citadas, esta renta se ha incrementado a lo largo de la primera larga década de planificación argelina. Sin embargo, no incluimos esta cifra porque tenemos dudas sobre la misma. Estas dudas se fundamentan en el análisis de la evolución demográfica argelina, ya que creemos que el fuerte incremento salarial que se produjo a lo largo de estos años difícilmente puede compensar el fuerte incremento de la población argelina.

⁴³³Los cuidados médicos pasan de 9.39% en 1959 a 3.2 en 1978-80; educación y cultura, de 7.94% a 4.4%.

estamentos de la población que el proceso de salarización no pudo absorber, pero que se vieron afectadas, por lo que esta situación pudo suponer de destrucción de formas de producción y de consumo domésticas. Desde este punto de vista se entiende que el sector con mayores ingresos no salariales sea el terciario.

También ha supuesto una ayuda a aquellos estamentos de la población más ricos que han podido destinar una mínima parte de su presupuesto al consumo de bienes básicos, destinando el resto al consumo de otros bienes y servicios. En otras palabras, se ha producido la segmentación del mercado argelino.

5.2.- EXPANSIÓN "SUBTERRÁNEA" DEL CAPITAL PRIVADO

Todo ello también ha ocasionado la concentración del capital privado en determinadas actividades. Este es un aspecto muy complejo y difícil de determinar en Argelia. Por otra parte, como hemos ido apuntando a lo largo del trabajo, el sector privado es muy importante en Argelia, pero, como también se había afirmado, en estos años es el gran desconocido, por lo que es muy difícil evaluar su actuación.

Los motivos de este desconocimiento son múltiples. Existe un factor ideológico, expresado en la Charte Nationale, según el cual la edificación del socialismo es incompatible con la existencia de un sector privado; existe, también, un cierto "olvido" de los estudiosos sobre Argelia que durante décadas se han centrado en el análisis del modelo de desarrollo argelino, sin pararse a mirar si existían otros aspectos en Argelia; y, además, el propio sector privado ha preferido mantenerse al margen del modelo oficial y convertirse en "invisible" ante la creciente nacionalización, centralización y planificación de la economía.

Todo ello ha repercutido en la actitud del régimen hacia este sector, que se ha visto como un enemigo potencial o como un aliado "práctico" en función de la coyuntura del país. En general se puede afirmar que los discursos hacia él han sido beligerantes, pero que la práctica ha actuado en sentido contrario.

Como afirma Liabes (1973), en un primer momento se le vió con buenos ojos porque podía ayudar a absorber el elevado paro urbano, y además podía

contribuir al esfuerzo del desarrollo si era capaz de canalizar el ahorro privado. En un segundo momento, se le pidió que contribuyera mediante la producción a la satisfacción de las necesidades sociales.

El resultado ha sido que este sector ha mostrado una gran capacidad de adaptación, y ha sabido aprovecharse de los objetivos que sucesivamente le ha ido marcando el legislador⁴³⁴ (Kharfi y Derkaoui, 1989:105).

Si se analiza la evolución del sector privado industrial, se observa que los datos son contradictorios en función de qué agregado se estudie.

Desde el punto de vista de contribución al valor añadido global, en relación a las contribuciones del sector público, podemos decir que el primero parece estar inmerso en la misma lógica no productiva que caracteriza al sector público. En 1969, este sector contribuía aproximadamente en un 55% del valor añadido industrial, y en 1975 sólo en un 35%. A pesar de ello, en 1979 aún contribuía en un 49.2% del PIB sin hidrocarburos. Y, en general, su contribución relativa ha disminuido en todas las ramas a excepción de la agricultura.

Si nos limitamos al análisis de los datos disponibles sobre el sector privado, deberíamos concluir que ha existido una cierta "desindustrialización" privada, esperable, si se tiene en cuenta la disminución relativa de la industria ligera en el conjunto del PIB, porque este es el lugar en el que se concentra la iniciativa privada industrial⁴³⁵.

⁴³⁴De hecho, hasta 1982 sólo hubo una ley referente a este sector, al margen de las menciones en la Charte Nationale de 1976, que fue el Código de Inversiones de 1966 -Ordenanza 66-284, de 15 de setiembre. En este código se reconoce la existencia del sector privado, pero no se especifican muy claramente los sectores en los que puede invertir el capital privado. Lo que sí que perfila es la división de tareas entre el sector público y el privado. En este sentido se le asignan los objetivos fijados por Liabes.

⁴³⁵El sector privado se concentra básicamente en la industria textil, en la que tiene una presencia mayoritaria desde 1969-79, en cueros y pieles, en madera y papel y en industrias agroalimentarias.

Si nos fijamos en el empleo, podemos llegar a la misma conclusión: "*En los sectores de actividad no agrícola, la parte del empleo privado muestra una baja general y notable en su parte relativa del empleo [...]. La década 1967-77 se ha caracterizado por una tasa de crecimiento de los efectivos del sector público mucho más rápida*" (Abdoun, 1986:458). Como en el caso anterior, esto no quiere decir que su contribución no sea importante. En 1977, el sector privado contribuía aproximadamente a un 33.3%⁴³⁶ del empleo total. Incluso en ramas como la textil y la química ligera este porcentaje era superior al 45%, y en industrias varias esta cifra era del 91.20%.

Esta disminución, más que deberse a una sustitución de producción nacional por importaciones tiene otro motivo: de lo contrario a lo que ocurría en el sector público, gran parte del sector industrial privado se ha especializado en la sustitución de importaciones. Se "*atestigua una dinámica de sustitución de importaciones que se va afirmando [...] no a partir de la transformación de materias primas sino a partir de un trabajo sobre bienes ya elaborados -importados-; el sector productivo nacional no ha hecho más que saltarse un paso en la fabricación de un producto. Esta conclusión es mucho más válida para el sector privado que para el sector público*" (Liabes, 1982:119). En este sentido se confirma la hipótesis expresada por Fardmanesh (1991) de que el sector privado ha sido el beneficiario de todas las ventajas que se implantaron en aras a favorecer al sector estatal. Es cierto que el sector privado ha sido el gran beneficiario de la existencia de monopolios estatales, e incluso de que estos gocen de licencias de importación. Liabes (1982:117) afirma que cinco de las empresas que tienen estas licencias -SNS, SONACOME, SONAREM, SN-DETAL y SONELEC- controlaba un colectivo de industrias privadas que gozan de un cuasimonopolio en algunas actividades de subcontratación. Lo mismo ocurre para la SONATRACH, que sólo en la rama de transformación del plástico contaba con más de 502 empresas clientes que, por esta vía, acababan teniendo submonopolios de importación, lo que ha supuesto el cuasimonopolio de determinadas actividades a nivel nacional

⁴³⁶Elaboración propia a partir de los datos del Secretariado de Estado y del Plan, en Bennoune (1988:170).

gracias a una protección externa⁴³⁷.

En este sentido se confirmaría parte de la afirmación de Fardmandesh. El sector privado se ha beneficiado de unas políticas ventajosas establecidas para el sector público, y por ello ha aumentado su contribución en términos absolutos, a pesar de que los datos de las cifras oficiales no muestran un incremento considerable. Entre 1969 y 1979, el valor añadido del sector privado industrial se ha incrementado en un 35.5%. Sin embargo, este sector perdió importancia en la economía argelina: en 1969, el valor añadido de la industria privada representaba un 11.01% del PIB total sin hidrocarburos, y en 1979 esta misma contribución había descendido hasta un 9.47%. Esto relativiza el crecimiento de este sector, ya que su peso en la economía es cada vez menor.

Incluso algunos autores, como Abdoun (1986:474) establecen que el crecimiento del sector privado industrial fue mayor del que podría haber sido si este no se hubiera beneficiado constantemente de un gran número de favores, directos o indirectos, del Estado.

Gracias a la política proteccionista del Estado, el sector privado se ha encontrado frente a situaciones de monopolio o cuasimonopolio en algunos segmentos del mercado que no hubiera alcanzado por sí sólo. Pero las ventajas no se limitan a la posibilidad de acceder a los bienes importados. En materia de precios de venta, como se ha comentado anteriormente, el sector privado ha gozado de una libertad casi absoluta en la fijación de los mismos⁴³⁸, que contrasta con unos costes de producción extremadamente bajos, gracias a la cesión a precios políticos de materias primas, semiterminados y bienes de equipo; además la política estatal de mantenimiento de precios básicos ha permitido al sector privado

⁴³⁷Benachenou (1985:159) afirma que tal como se han distribuido los bienes de equipo desde el Sector Estatal hacia el privado se ha generado una actitud anticompetitiva, que ha favorecido posiciones monopolistas o de liderazgo privadas en las distintas ramas de actividad económica.

⁴³⁸Benachenou (1980:110) muestra que los precios del sector industrial privado son superiores a la evolución del nivel oficial de precios.

mantener los salarios a niveles muy bajos. Este conjunto de factores ha supuesto para este sector bajos costes y enormes beneficios. Como afirma Henni (1993), el sector privado *"ha realizado tasas de beneficio prodigiosas a lo largo de la década de los setenta"*, que evidentemente contrastan con los pobres resultados del sector público⁴³⁹.

Pero existen otros datos que, desde nuestro punto de vista, matizan afirmaciones como la de Abdoun. Es cierto que el sector privado ha florecido a la sombra del sector estatal, pero también es cierto que durante esta larga década su tasa de formación bruta de capital fijo cada vez ha sido menor. De representar un 23,32% del total de la inversión en 1967, esta disminuyó hasta un 6% en 1976⁴⁴⁰. Ello no parece indicar que esta expansión haya sido mayor de lo que podría haber sido.

Hecho que tiene tres lecturas posibles, no excluyentes entre sí:

1.- Siguiendo la argumentación de que el sector privado se ha beneficiado del sector estatal, también puede haberse beneficiado a nivel de inversiones. Ello significa que no le ha sido necesario invertir para desarrollar sus actividades

⁴³⁹ Algunos autores afirman incluso que el sector privado no es ajeno, o ha contribuido, al déficit del sector estatal. *"El desarrollo sin control del sector privado repercute sobre los ingresos de las empresas públicas, porque no es muy difícil de observar que parte de los déficit que sufre el sector público se deben a las ventas que este realiza al sector privado. El 30% de las ventas de la SNS se dirigen al sector privado. Por ello, podríamos atribuir al sector privado un tercio del déficit de esta empresa, ya que vende sus productos a un precio inferior al del mercado e incluso a los costes de producción del mismo. Lo mismo ocurre para la SNMC [...]. Se sabe que, debido a las ventas de esta al sector privado, ha perdido 30 DA por tonelada de cemento producida o importada (...). En el estadio actual de especialización [...] lo anterior es una transferencia de valor implícita desde el momento en el que los precios de venta son inferiores al precio de [...] importación (Benachenou, 1980:109).*

⁴⁴⁰ Elaboración propia a partir de Bennoune (1988:174). Estas cifras, como casi todo lo que concierne al sector privado son indicativas de una tendencia, pero probablemente subestiman la realidad. Como afirma Benachenou (1980:100), *"no se puede establecer certemente la evolución de las inversiones privadas, no agrícolas, durante el periodo 1974-77"*.

productivas.

2.- Este sector se ha especializado en actividades que requerían mínimas infraestructuras, en parte debido a lo que se afirma en el punto anterior, pero también por una cierta especialización sectorial y por el miedo a la nacionalización, que ha supuesto la reestructuración de este sector privado en pequeñas empresas. No es desacertado pensar que la diferencia que hace la Charte Nationale entre pequeñas actividades "explotadoras" y "no explotadoras" haya repercutido en una expansión horizontal de este sector. En 1969, sólo un 19.4%⁴⁴¹ de las empresas tenían menos de 10 empleados; en 1979, esta cifra era del 78%⁴⁴². El ínfimo tamaño de gran parte del sector privado, que es una de sus características esenciales⁴⁴³, confirmaría esta adecuación al entorno que hemos planteado, que supondría la división en pequeñas unidades de unas mayores que ya existían.

Esta hipótesis, muy pausable, no se puede confirmar, pero existe un elemento que plantea ciertas dudas sobre su veracidad. Una encuesta muestra que en Argel, donde estaban localizadas más del 50% de las empresas privadas industriales, el 96% de las mismas se implantaron a partir de 1970⁴⁴⁴. Por ello, la proliferación de empresas de pequeño tamaño no parece ser una reconversión de las ya existentes, sino una estrategia inicial del sector privado industrial.

3.- La tercera lectura parte de la hipótesis de que, visto que en algunas ramas las empresas existentes gozan de una situación de monopolio, y que ello les

⁴⁴¹Fuente: Bernard (1991:109).

⁴⁴²Fuente: Abdoun (1986:463).

⁴⁴³Existen muy pocos datos sobre este tema en el periodo que estamos analizando. De hecho, hasta 1982 no se empezaron a publicar datos sobre el sector privado. Pero, salvando las distancias entre la situación de este sector en la década de los setenta y la de los ochenta, en 1984 el 91.55% de las empresas argelinas tenía menos de 20 empleados y, sobre este porcentaje, casi un 20% de las mismas no tenía más de 5 empleados. Fuente: ONS; *Le secteur privé algérien*. Collections. Núm.14.

⁴⁴⁴Sobre los resultados de este estudio véase Abdoun (1986:461-463)

proporciona grandes beneficios, gran parte del sector privado, antes de entrar en una competencia que habría supuesto menores beneficios para todos, se ha especializado en otros sectores de actividad. Sobre todo en el comercio que, como ya hemos visto ha supuesto pingües beneficios.

Esta última hipótesis supondría una cierta especialización/concentración dentro del capital privado, que es a lo que apuntan diversos autores, tanto si se considera el origen de la mayoría de industriales privados como las alianzas posteriores que van encaminadas a satisfacer las demandas del mercado.

Desde el punto de vista del origen, la mayoría de empresas industriales privadas, tienen su origen en el capital comercial⁴⁴⁵ logrado en los primeros años de la independencia, cuando algunos comerciantes locales se apropiaron de las redes de distribución que abandonaron los europeos. Posteriormente, estos se enriquecieron, ya *"que habían ocupado una posición estratégica en el seno de la sociedad, a la vez que fijaban los precios a su antojo y organizaban la escasez de determinados productos con el fin de corroborar la máxima que afirma que el Socialismo equivale a penurias, ineficiencia y despilfarro"* (Bennoune, 1988:166). Y, en muchos casos, implantaron industrias que eran una prolongación de su actividad comercial inicial. En otras palabras, la industria privada depende de las necesidades de los comerciantes privados y, por ello, la producción manufacturera se convierte en actividad secundaria.

Desde este punto de vista sería más comprensible el pequeño tamaño de la mayoría de empresas privadas argelinas, así como el menor peso del valor añadido manufacturero privado en el PIB. Como se ha dicho, se dispone de muy pocos datos para este periodo, e incluso de pocos estudios, pero a través de la lectura de los mismos se puede extraer que el sector privado industrial se ha caracterizado, como

⁴⁴⁵Según un estudio llevado a cabo, la mayoría de empresarios industriales fueron antes comerciantes o asalariados. De estos, el 28% eran comerciantes al por mayor, 43% minoristas -negociantes o importadores-, y el resto asalariados (Abdoun, 1986:460).

apunta Liabes (1982:112), por una constante creación/destrucción⁴⁴⁶ de empresas, que suponen rápidas reconversiones en función de las escaseces de la producción o del mercado. En este sentido su lógica se aleja de la de productores para acercarse a una lógica mercantil de beneficio fácil, cuantioso y seguro. Bernard (1991:94) constata este hecho cuando escribe: *"hasta el principio de los años ochenta, el sector comercial ha ejercido de "banca privada" para la microempresa industrial. La función mercantil manda y gestiona [...] a la función productiva. [...] La mayoría de las inversiones fueron efectuadas por agentes no productivos; este procedimiento lleva a una relación de subordinación constante de la pequeña unidad de producción de cara al comerciante"*.

Por ello se mantienen aquellas actividades necesarias para mantener o incrementar este beneficio, mientras dure una situación en la que este sector se pueda beneficiar de los fuertes incrementos en los ingresos distribuidos -salariales y no-, con la consiguiente expansión del mercado interior, y se pueda beneficiar de la escasa o débil reglamentación fiscal y de precios y de la protección relativamente eficaz del mercado nacional, como factores que favorecen la rentabilidad de los capitales invertidos, incluso cuando estos son pequeños. Pero, por el contrario, es de esperar, si se acepta como cierta la dinámica entre comercio e industria, que la prioridad no es la expansión industrial *per se*. Por ello, cuando cesen las ventajas implícitas hacia este sector, la actividad industrial productora de bienes materiales tenderá a desaparecer. Este conjunto de reflexiones son las que nos llevan a matizar la supuesta expansión del sector privado industrial, para abogar por una expansión implícita, y no totalmente contemplada por los datos estadísticos, de la rama comercial.

Podríamos, pues, apuntar una tendencia en la evolución del sector privado

⁴⁴⁶Según datos posteriores, en algunos sectores, para el periodo comprendido entre 1984 y 1991, las tasas de variación son de más del 50%, lo que para las pequeñas empresas puede suponer que en un año se crean o destruyen miles de empresas. Entre el 1984 y el 1985 se destruyeron 1.242 empresas, y al año siguiente se crearon 3.519. Fuente: ONS; *Le secteur privé algérien*. Collections. Núm.14. y elaboración propia.

industrial que no corrobora la expansión productiva del mismo, pero sí la expansión de su parte en la apropiación de lo que Liabes (1982:122) denomina "*la plusvalía social*". En este sentido, en el sector comercial, un 70% del excedente neto del mismo es privado; en el caso de la industria esta cifra es del 83%. Por ejemplo, en un sector que no habíamos considerado en este apartado como el de la construcción, el sector privado tuvo un beneficio de 580 millones de DA, y el sector público unas pérdidas de 88 millones⁴⁴⁷.

Por ello, "*no se puede hablar de capital industrial privado sin referirse a su complementario, el capital comercial, y de ahí proceder al estudio de la estructura del sector privado industrial, lo que implica realizar el análisis del comercial que le asegura los suministros y las ventas*" (Liabes, 1973:16). Desde este punto de vista, "*las estrechas relaciones entre el capital industrial y el comercial privado, no son en absoluto comparables a las que existen entre el sector productivo público y el privado. Entre ambos existe una complementariedad [...]. Los primeros responden a un único interés*" (Liabes, 1973:16).

Este último aspecto lo corroboran las ramas en las que se ha especializado el sector privado industrial. Como se ha visto, la política de industrialización estatal generó una estructura dispar de ingresos, lo que, obviamente, dió lugar a poderes adquisitivos diferenciados en el seno de la población. Por otra parte, también se ha visto que la política de mantenimiento de los precios de los bienes básicos ha ocasionado que el sector comercial estatal se especializara en los mismos. El resultado de ello es que el sector privado, aprovechando la expansión de determinados segmentos del mercado interno, y la disposición de una red comercial capaz de satisfacer estas demandas específicas, se ha especializado en la fabricación de bienes de consumo corrientes como son el calzado y el vestido, en bienes de consumo duraderos y en bienes de lujo, destinados a las capas superiores de la población. Sin olvidar aquellos alimentos que podríamos calificar de no básicos.

⁴⁴⁷Liabes (1982:123) da estas cifras, pero no especifica ni el año ni su fuente.

Obviamente, se podría contraargumentar que el sector privado se ha especializado en estos sectores como fruto de una complementariedad entre el sector público y el sector privado. En este sentido, el sector privado cumpliría una función social, a la espera de que el sector estatal pudiera "ocupar" estos sectores. Mientras este concentra los esfuerzos en la industria pesada, el sector privado satisface las necesidades de la población. Por ello, la evolución de los dos sectores iría en el mismo sentido.

Pero también se puede argumentar lo contrario: el sector privado evoluciona a la sombra del estatal, en función de los intereses particulares que se centran en los servicios, el comercio y las pequeña producción asociada a él. En este sentido, la complementariedad de un sector estatal suministrador -¿protector?- del sector privado desemboca en una divergencia de intereses y lógicas, ya que el sector privado argelino, como todos, sólo se mueve por la lógica de la maximización del beneficio. En cambio, el sector estatal se mueve por criterios mucho más confusos y, tal vez, tan poco nobles como el primero, como la lógica neopatrimonial, pero que han tenido como resultado un cierto componente social. No se trata de justificar a los unos o a los otros. El sector estatal ha usado la renta de los hidrocarburos, no para industrializar el país, sino para proporcionarse una cierta legitimidad. Pero ha tenido que pagar un "precio político" para hacerse aceptar: pagos por importaciones masivas, sistema de precios, salarios redistributivos, déficit de las empresas, servicios sociales gratuitos, etc., que han repercutido en el nivel de vida de la población, y en este sentido se puede hablar de una cierta "función social" de la economía.

Esta función social se expande mediante las unidades de producción, pero no mediante el producto de las mismas. Para que se produzca una distribución de la renta ha de existir un sector estatal que invierta, importe y pague "salarios políticos". Es decir que gaste la renta del petróleo en un "continente" productivo. Luego sólo se ha producido una transferencia desde este sector estatal al privado reflejada en los beneficios netos de este mismo sector. Como hemos apuntado, gran parte del mismo se ha logrado con el diferencial de precios entre los precios de los

factores de producción, trabajo incluido⁴⁴⁸, y los precios de venta. A pesar de ello, todo este conjunto de ventajas no ha repercutido tampoco en la expansión del aparato productivo privado, pero sí en la expansión de los beneficios del mismo. Por ello, este sector se ha mantenido en Argelia, a pesar de una política económica teóricamente contraria al mismo y a pesar de una ideología, también teóricamente, contraria a la iniciativa privada. Esto explica por qué el sector privado tiene una contribución importante al PIB argelino durante la larga década de planificación.

6.- BALANCE DE LA PRIMERA DÉCADA DE PLANIFICACIÓN ARGELINA

No es el lugar de juzgar, y tampoco se dispone de datos para ello. Además, como se había comentado, probablemente los hechos en Argelia hayan ocurrido más por un desconocimiento de los mecanismos económicos que por mala fe inicial. Pero es cierto que la voluntad industrializadora en Argelia, los instrumentos y las instituciones que se pusieron a su disposición casi siempre han originado situaciones perversas, o han creado los efectos contrarios a los que se querían crear: se pretendió industrializar el país y el sector industrial (excepción hecha de los hidrocarburos) es el que menor peso tiene en el PIB; se estableció una política salarial para atraer mano de obra cualificada a la industria y esta se ha dirigido hacia otros sectores; se estableció el monopolio del comercio exterior para evitar que determinados grupos gozaran de enriquecimientos injustificados y para combatir las carencias de suministros nacionales y lo que se obtuvo fue, otra vez, todo lo contrario.

La estrategia de industrialización, tal como ha sido concebida y en el

⁴⁴⁸Es necesario hacer alguna reflexión sobre este aspecto. En general, el sector privado se ha beneficiado del gran excedente de mano de obra no cualificada, al que ha podido pagar bajos sueldos gracias a la política estatal de mantenimiento de precios de los productos básicos. Por el contrario, se ha beneficiado de la política de formación del sector estatal y, gracias a las considerables ganancias que ha realizado, ha pagado remuneraciones superiores al personal cualificado. Por ejemplo, en el sector textil privado, los salarios del personal cualificado son un 20% superiores a los del sector estatal; en las ramas que dependen de siderurgia, componentes mecánicos y eléctricos, un 40% superiores, etc. (Liabes, 1982:125).

entorno en el que ésta se ha intentado llevar a la práctica, ha generado una situación en la que las importaciones son vitales para la supervivencia del país.

El modo como han sido reguladas -racionadas- estas importaciones, el monopolio del comercio exterior en favor de algunas sociedades nacionales, junto con los cuantiosos recursos existentes -las divisas que proporciona la venta del petróleo-, han supuesto la desviación de los objetivos iniciales de las sociedades nacionales, que han pasado de ser un agente productor a un agente distribuidor, lo que reafirma aún más su función social por encima de la económica.

Las carencias del sistema de planificación y el establecimiento del monopolio de importación han propiciado la penuria de bienes, y la renta de los hidrocarburos, un exceso de recursos financieros. Ello genera una situación de escasez de bienes materiales, junto con recursos financieros casi ilimitados, que han incidido positivamente en la expansión de la demanda interna. Este contexto no ha fomentado el desarrollo de una producción nacional, sino que, por el contrario, ha favorecido la adquisición de bienes en el extranjero. Tal como se ha organizado esta compra en el mercado internacional, las sociedades nacionales -concesionarias de monopolios de importación sectoriales- se sitúan en la cúspide de un sistema de distribución dirigido a satisfacer las necesidades de la población. Por ello se ha articulado una red de intereses en torno a estas proveedoras de bienes, que acaban teniendo como función principal la distribución de un producto que son incapaces de crear ellas mismas.

De esta forma se ha dado una importancia crucial a este sistema de distribución, que ha desembocado en el predominio del sector comercial por encima del productor. Pero, frente a la importancia crucial del sector comercial, los dirigentes argelinos han seguido dirigiendo gran parte de sus recursos financieros, físicos y humanos a la expansión del sector industrial, como potencial motor del desarrollo. Lo que, paradójicamente, ha dejado en el olvido al sector comercial, que se ha escapado de muchos de los controles administrativos pero que, indirectamente, ha recibido incentivos, por este procedimiento. La poca presencia del sector estatal en la distribución de bienes ha permitido que el otro "olvidado", el sector privado, que ya controlaba los circuitos comerciales dejados por los

colonizadores, no sólo se siguiera manteniendo en ellos, sino que los expandiera.

Esta expansión se ha visto aún más favorecida con las "políticas sociales" dictadas desde el Estado -básicamente la fijación administrativa de los precios- y con la permisividad de los dirigentes hacia la actividad del sector comercial privado, motivada por el objetivo implícito de que los bienes fueran efectivamente distribuidos. Además, este sector se ha sabido beneficiar de la expansión del poder adquisitivo de determinados estamentos, de las penurias generadas por el sector estatal, de las políticas de precios y de los generosos márgenes comerciales para expandirse "subterráneamente" con una lógica, la de la maximización del beneficio, que se aleja de la "función social" del sector estatal.

Por todo ello, el sector privado es el último eslabón de la red de intereses generado en torno a las sociedades nacionales pero, paradójicamente, es el principal beneficiario de la misma.

Esta red de intereses -clientelas- que se han establecido en Argelia ha supuesto que, frente un sistema de economía planificada carente de mecanismos de coordinación y de control, se instaure una "economía de mercado" sin las instituciones propias de la misma, que en última instancia es la que ha asigando los recursos en Argelia. Pero lo importante es la necesidad de que exista el sector estatal -"productor"- "planificado" para que pueda existir, también, el sector privado-comercial de mercado. En este sentido, el segundo no tiene sentido sin el primero o, en otras palabras: el sector estatal, mediante la distribución de la renta del petróleo, alimenta la existencia del sector privado.

El único mecanismo de control que se estableció, el sistema financiero y bancario, no ha hecho más que actuar en favor del sector privado, ya que se ha erigido en el mecanismo que permite mantener el déficit del sector estatal⁴⁴⁹, como forma de seguir distribuyendo medios de pago al resto de la sociedad.

En capítulos anteriores se había comentado ampliamente la insuficiencia, o

⁴⁴⁹Véase en el capítulo cuarto el apartado 2.1.

mejor dicho inexistencia, de los mecanismos de planificación. La consecuencia de lo anterior es que el Plan no fue operativo y que en vez de fijar los criterios de una estrategia de desarrollo se convirtió exclusivamente en una política de gasto de la renta del petróleo dictada por aquellos que querían industrializar el país y que creyeron que bastaba con *comprar el desarrollo*.

Como escribe Benachenou (1980:115), *"el tipo de planificación por el que se optó (reparto de medios financieros de desarrollo) abogó por el uso del sistema bancario como instrumento principal para la realización de los objetivos del desarrollo y para el control de los resultados. Pero la evidencia muestra que este control no se ha efectuado, o no ha tenido los efectos esperados, lo que ha vaciado de contenido la noción de control y ejecución de los planes"*.

"La planificación de la producción [...] no ha podido ser la base sobre la que se distribuyen los recursos, impidiendo así la consecución de equilibrios sectoriales. En consecuencia, es el mercado el que ha tenido esta función y el que ha asegurado la distribución de los recursos humanos y materiales [...] Las relaciones entre las empresas no se han reglamentado mediante el Plan, sino mediante el mercado, favoreciendo a unas y perjudicando a otras. Al mismo tiempo, el desarrollo incontrolado del sector privado ha aumentado considerablemente la influencia de las fuerzas del mercado [...] en temas como el reparto de ingresos y la evolución del aparato productivo de bienes de consumo".

Todo ello nos lleva a replantearnos el contenido del modelo de desarrollo argelino. En el capítulo anterior se había afirmado que este modelo se limitaba a ser una estrategia de crecimiento industrial, pero a la luz de lo escrito en estas páginas hemos de concluir diciendo que el análisis de la evolución del PIB nos muestra un relativo estancamiento-decrecimiento de la participación del conjunto del sector industrial -industria pesada y ligera- en el PIB. En términos absolutos, se produce un aumento en todas las ramas manufactureras entre 1969 y 1979, pero en términos de peso en el PIB se observan dos tendencias distintas: la de la industria pesada, que presenta un relativo estancamiento, y el de la industria ligera, que desde 1974 empieza a decrecer.

La primera, desde 1969 hasta 1979, nunca presenta un peso superior al 5% del PIB sin hidrocarburos, y lo más preocupante de ello es que este porcentaje se alcanza en 1970, es decir, después del Primer Plan Trienal, y no al final del periodo. Si esta evolución fuera la inversa, se podría argumentar que ello es debido a los largos plazos de maduración de este tipo de industrias, pero la evolución de la siderurgia, mecánica, metalúrgica y construcciones eléctricas no indica un comportamiento de este tipo. Tampoco presenta, desde 1970, un decrecimiento constante, sino que presenta un cierto componente cíclico ligado a los años de inicio y final de los planes, pero con una ligera tendencia decreciente, que parece cambiar de sentido a partir de 1978. En cualquier caso, los resultados de esta larga década de planificación no indican un crecimiento importante del conjunto de la industria pesada nacional, sino un cierto estancamiento que, si se obvia el año ya mencionado, se puede calificar de estancamiento.

Frente al relativo estancamiento de la industria pesada, la industria ligera en su conjunto presenta una regresión desde el año 1974. Antes, de 1969 a 1973, estas ramas habían aumentado su contribución en el PIB, pero a partir de 1974, año en el que aumentan considerablemente los precios del crudo en el mercado internacional y año en el que se establecen los programas generales de importaciones, la contribución sectorial de las industrias productoras de bienes de consumo empieza a disminuir, desde un porcentaje de 16.5% del PIB sin hidrocarburos en 1973, hasta el 11.5% en 1979.

La evolución de la industria ligera se puede matizar si se tiene en cuenta que esta es la que tiene el mayor porcentaje de producción privada. Si se analiza la evolución de sector público y privado en estas ramas manufactureras, la tendencia no es la misma para aquellas empresas de propiedad estatal que para las segundas. A lo largo de estos años se opera una cierta redistribución de estas actividades, tradicionalmente privadas, hacía las empresas públicas locales. Así, la contribución del sector público en el volumen de actividad aumenta, y la controlada por el sector privado disminuye. A pesar de ello este sigue conservando una cuota importante en la producción de bienes de consumo. Pero, como hemos dicho anteriormente, la contribución de la industria ligera en el conjunto decrece. Esto se explica, como se ha mostrado al analizar el comportamiento del sector privado,

porque no se ha producido una sustitución de privado por público, sino que la contribución pública aumenta en términos relativos porque se produce un replegamiento del sector privado industrial hacia otros sectores, sobre todo hacia el comercio, y por ello, en términos relativos, disminuye la iniciativa individual y aumenta la pública.

Obviando por el momento estas consideraciones, se puede concluir diciendo que la estrategia de industrialización argelina ha tenido como efecto una cierta desindustrialización del país, como mínimo a nivel de las industrias productoras de bienes de consumo. Además, a medida que han aumentado los ingresos del petróleo y, por lo tanto, la capacidad de importar de la economía, se ha tendido a destruir tejido productivo privado, sin que la producción pública compense esta pérdida. En otras palabras, se ha producido una sustitución de producción nacional por importaciones, en vez de la querida sustitución de estas por aquellas. Un ejemplo de ello es que en la década de los sesenta "*la mayoría de la demanda [...] de bienes de producción industrial se cubrió con la producción de la industria local*" (Aït Amara, 1995:141); posteriormente se ha tenido que cubrir con importaciones. Es cierto que las necesidades de bienes de equipo posteriores a esta década han sido mayores, pero a pesar de ello la afirmación de Aït Amara es significativa de este proceso de sustitución de la producción local por importaciones.

Este fenómeno se denomina *Deutsch Disease*, ya que fue estudiado en países petroleros occidentales como Holanda y Noruega, en los que se observó una cierta destrucción de tejido productivo a la par con el descubrimiento del petróleo en estos países. Según Corden y Neary (1982), la apreciación de las divisas locales supone un "estrangulamiento" del sector productivo local. Y a este le siguen los fenómenos de "desindustrialización" y "desagriculturación", que refuerzan los estímulos a la importación, a la vez que se produce una expansión de los servicios (Van Wijnbergen, 1984).

El núcleo de esta teoría es inadecuado para el estudio de los países petroleros subdesarrollados, ya que es obvio que el contexto de Holanda en los años sesenta es totalmente distinto del de los primeros. En este sentido, se han

realizado otros estudios adaptados a la realidad de los países exportadores de petróleo. Fardmanesh (1991) a partir de un estudio de casos en cinco países petroleros -Argelia, Ecuador, Indonesia, Nigeria, Venezuela-, llega a la conclusión de que el *boom* del petróleo alteró la composición del *output* de estos cinco países, que resultó en una disminución del sector agrícola en el conjunto del PIB y en una expansión del sector industrial, debido a las políticas proteccionistas que se efectuaron en estos países; y que, por el contrario, en relación a los países petroleros occidentales no se producía una expansión de los servicios.

A partir de nuestros propios datos, observamos que Argelia presenta características de ambas tipologías de países petroleros. Sólo se puede aceptar la hipótesis de que en Argelia se ha producido una expansión del sector industrial si en este se incluye el sector de la construcción - y obviamente los hidrocarburos. Pero si exceptuamos el creciente peso del este último sector, la composición sectorial ha variado muy poco en Argelia. En todo caso, el único cambio significativo se produce en los primeros años de la independencia, y más por el caos económico que supuso la partida masiva de los europeos que por una alteración estructural. En el año 1957, la industria manufacturera representaba el 15.8% de la producción total, y en 1963 el 9% (Ait Amara, 1995:135). Posteriormente, de 1969 a 1979, el porcentaje de la industria variará muy poco, sobre todo si se tiene en cuenta el importante esfuerzo inversor que se realizó en este sector. Por grandes grupos, agricultura, industria y servicios, la relación en el PIB sin hidrocarburos era la siguiente: 15.9%, 31.4% y 49.6%, respectivamente, en el año 1969; y en 1979, 16.2%, 38.8% y 42.5%. El resto de sectores, hasta llegar al 100%, tienen poco peso y corresponden a las partidas de agua y energía y minas y canteras. Si excluimos el sector de la construcción, porque como se había comentado responde más a obras coyunturales asociadas a la edificación de las unidades productivas, la parte de la industria pasa del 19.6% en 1966 al 18.2%, con lo que este sector, si bien decrece un poco, tiene tendencia a mantenerse. Lo mismo ocurre con la agricultura, que sufre un ligerísimo aumento. Lo único que se podría afirmar con certeza es lo que se refiere al sector servicios, pero a pesar de ello, en el conjunto, no supone un cambio fundamental.

Este aspecto es muy importante, porque confirma el hecho de que, después

de más de 10 años de inversiones masivas en el sector industrial, no se ha producido un cambio estructural significativo en el tejido productivo argelino, pero por el contrario sí que han surgido otros aspectos que han supuesto una nueva dinámica en la evolución de la economía argelina. Lo que sí que se puede afirmar es que la existencia de petróleo no ha supuesto, como afirmaba Fardmanesh, una "alteración en el *output*" de Argelia. Esta alteración sólo es cierta si se tiene en cuenta el sector de los hidrocarburos, que ha supuesto una alteración en las fuentes de acumulación de la economía nacional. En otras palabras, la incapacidad de las empresas estatales para asegurar la reproducción de sus capitales propios⁴⁵⁰ ha supuesto un incremento de su déficit contable desde 408 millones de DA en 1973 hasta 1.800 millones de DA (Addi, 1987:485). Este déficit muestra que ha sido imposible que la economía argelina lograra una fuente de acumulación distinta a los hidrocarburos o, como se verá más adelante, del endeudamiento externo.

En una economía "en desarrollo" puede ser necesario que ciertas empresas sean deficitarias mientras no se produzca la "maduración de las inversiones" pero, en cualquier caso, este déficit no se puede convertir en estructural, porque generará una situación que se convertirá en insostenible cuando se acaben los recursos externos que alimentan la economía. Sin embargo, los mecanismos que se han creado en la economía argelina indican que el déficit de las empresas no ha hecho más que financiar otras actividades y sectores de la economía que poco tienen que ver con el desarrollo de las capacidades productivas del país. En este sentido, se ha operado una redistribución desde el sector estatal hacia las actividades comerciales y el sector privado que, como es obvio, sólo se mueve por la lógica de la maximización del beneficio.

⁴⁵⁰De Villiers (1987:154) cita las reflexiones aparecidas en el *Bilan de la Decennie* a este respecto: "*De hecho, la mayoría de las empresas son muy deficitarias [...]. El déficit de las empresas públicas -sin hidrocarburos- ha alcanzado unas dimensiones que impiden no sólo realizar las amortizaciones, sino que buena parte de los gastos de explotación ni siquiera son financiados por los ingresos del petróleo. Lo que significa que [...] el sector industrial consume su capital, ya que no obtiene los ingresos suficientes para asegurar su renovación [...] Este es incapaz de hacer frente a sus deudas, tanto las que ha contraído con el Estado como las de los créditos externos*".

Por ello podemos afirmar que en Argelia la estrategia de "desarrollo", basada en una industrialización forzada, financiada con la renta de los hidrocarburos, ha tenido como resultado la instauración de una economía que se sustenta en los ingresos de la venta de los hidrocarburos en el mercado internacional y en las importaciones que esta venta posibilita.

La financiación de todo el proceso basada en la valorización de los hidrocarburos en el exterior, que como se recordará culmina con el Plan Valhyd, ha supuesto un proceso de sustitución regresiva de las exportaciones, ya que estas se han ido concentrando cada vez más en un único producto: el petróleo. En un contexto internacional de rápido aumento de los precios del crudo y, por ende, de los ingresos por este concepto en Argelia -y obviamente en el conjunto de países productores de petróleo-, el aumento casi repentino de los ingresos del petróleo ha ocasionado la intensificación de la producción de crudo en detrimento de otras actividades. Como afirma Talha (1993:50), las exportaciones de petróleo han pasado de *"ser el polo dominante a ser el único suministrador de divisas, reduciendo a cero las exportaciones tradicionales, como los productos agrícolas"*. Las exportaciones de hidrocarburos pasaron de representar el 62.7% del total de las exportaciones en 1967 al 97.3% en 1979⁴⁵¹. En cambio, los bienes de equipo, producto en el que Argelia se quería especializar, pasaron de representar el 1.39%, en 1967, al 0.01% en 1979. A pesar de que en los primeros años de la industrialización la producción de bienes industriales debía estar dirigida a satisfacer la demanda del mercado nacional, esta disminución de las exportaciones de bienes de capital es significativa del fenómeno que se quiere describir.

Por lo tanto, la necesidad de obtener ingresos vía venta al exterior del petróleo también explica que las inversiones se concentraran en este sector, lo que, una vez más, confirma el hecho de que la estrategia de desarrollo argelina se limita a ser una estrategia de expansión del sector de los hidrocarburos, con el fin de que el sistema pueda seguir sobreviviendo por medio de la distribución de la renta.

⁴⁵¹Elaboración propia a partir de Benissad (1982a:189) y Belhouli (1984:438).

Todo ello nos autoriza a hablar de Argelia como un país como una economía rentista con ciertas especificidades que vienen determinadas por la herencia económica colonial, que determinó una cierta estructura económica, y por el uso de la economía por parte del poder político en este país, que ha convertido en imprescindible el "continente" productivo estatal para la supervivencia del resto de agentes económicos y, por ende, para la suya propia.

Por último, deberíamos hacer mención de algunos aspectos que nos permiten comprender cómo este sistema económico y político se ha mantenido hasta finales de la década de los ochenta.

6.1.- UNA ECONOMÍA SIN INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN

Este híbrido de economía planificada y de mercado, alimentada por las rentas del petróleo, ha tenido fuertes repercusiones en los equilibrios -o tal vez deberíamos hablar de desequilibrios macroeconómicos del país- que no han salido a la luz hasta que no se ha visto la imposibilidad de seguir financiando el sistema con recursos de origen externo.

Además de todos los "efectos no esperados" del modelo, el problema de fondo es que, indirectamente, la existencia del petróleo ha ocultado los desequilibrios de la economía y ha impedido que surgieran mecanismos e instrumentos de control o regulación del sistema. En palabras de Kornai (1984), no han aparecido los *límites de tolerancia*. Estos son una "*restricción -al sistema o modelo de desarrollo- en función de la aceptación social*" (Kornai, 1984:202) y, por ello, esta aceptación deriva de hasta qué punto son sostenibles los desequilibrios económicos, o a partir de qué momento la población sufre sus efectos, cómo puede afectar el déficit de la Balanza de Pagos o la deuda externa o cómo pueden afectar las opciones de los estadistas entre inversión y consumo o entre distintos sectores económicos, el déficit del sector público o el déficit de las empresas y, en el caso de que aparezca, la inflación, por citar algunos de estos elementos.

Como se ha visto, la renta del petróleo ha permitido que todo el mundo saliera beneficiado del sistema que se ha implantado -o que ha surgido por la fuerza de los hechos. En este sentido, como también se había afirmado, no hay oposición

social -por lo menos visible-, porque los costes de la misma o aquellos derivados de querer salir del sistema, son muy superiores a los beneficios que se obtienen del mismo. En la década de los setenta, Argelia se convirtió en un sistema que casi podríamos denominar paretiano: todo el mundo mejoró su situación o, como mínimo, se mantuvo en la misma que tenía anteriormente, sin que nadie empeorase.

Por ello, no sólo los desequilibrios no salieron a la superficie, sino que con los pobres mecanismos de control y de regulación que se establecieron en el sistema aquellos se incrementaron.

6.1.1.- Las insuficiencias del sistema de planificación: el control del sistema financiero

En teoría, el principio de planificación, tal como se implantó en los llamados países de socialismo real, por sí mismo es un sistema de regulación y de asignación de recursos basado en los criterios de la autoridad central que se expresan mediante el Plan. Desde este punto de vista, estos son sistemas en los que *"la autoridad económica o la autoridad estatal, mediante la centralización administrada, da ordenes o directrices a las unidades de base, que se convierten en simples agentes ejecutores"* (Lavigne, 1979:10). Este sistema responde, a partir de la definición de Grossman, a un modelo de economía dirigida: *"las unidades económicas individuales (probablemente sólo las empresas, no las familias) reciben ordenes relativas a lo que se ha de producir y consumir, cuándo y dónde, cómo y en qué cantidades. Si estas "ordenes" se realizan racionalmente (ordenes, directrices, objetivos, "planes"), entonces derivan de un esfuerzo consciente ("planificación") cuyo objetivo es coordinar las actividades de las unidades individuales y dirigir el conjunto de la economía hacia objetivos determinados"* (citado en Lavigne, 1979:10).

No volveremos a repetir todo lo que hemos comentado en capítulos anteriores, pero sí recordar que la economía argelina se caracteriza por la ausencia de coordinación, y por la ausencia de objetivos concretos. Sólo se basa en la voluntad de industrializar como medio de alcanzar el desarrollo, pero sin que por

ello exista concertación entre las empresas estatales, entre estas y los respectivos ministerios de tutela, entre los ministerios diversos, ni entre estos y el órgano central de planificación, como tampoco entre todos los anteriores y el sector privado.

Como también se ha comentado, la política de planificación en Argelia es una política de gasto, que depende más de los equilibrios del poder que de un objetivo concreto.

Como política de gasto, y también porque no se disponen de medios humanos y materiales, es lógico que el control recaiga sobre el sistema bancario y financiero. Pero, como también se ha visto, este control no ha surtido efecto. A modo de resumen, se puede afirmar que el *maná* financiero del petróleo ha supuesto el crecimiento incontrolado de los gastos públicos -financiación empresas, gastos sociales, fondos de compensación de precios..., que a la larga no han podido ser financiados exclusivamente con la fiscalidad petrolera. Como no se han podido recaudar impuestos mediante el "pobre" sistema fiscal, y tampoco atraer el ahorro privado mediante el "pobre" sistema bancario, los únicos recursos posibles son la monetarización del déficit o el endeudamiento interno.

Todo lo anterior repercute en una expansión desproporcionada de la masa monetaria, que presenta una tasa de crecimiento del 630% entre 1967 y 1977, mientras que la producción física sólo aumenta en un 96% en los mismos años (Benissad, 1991:119). Así, el supuesto control de las instituciones financieras sobre la actividad económica se convierte en estéril -e incluso contraproducente-, porque su única función es inyectar liquidez en el sistema, sin tener en cuenta la evolución de la actividad económica real.

6.1.2.- La expansión de la masa monetaria: características de la misma

Antes de analizar las consecuencias de esta expansión de la masa monetaria para la economía, debemos realizar algunas consideraciones sobre la evolución de la misma:

- a) La expansión de la masa monetaria está íntimamente vinculada con el

inicio del periodo de planificación. Por lo tanto, y como era de esperar, las inversiones masivas en la industria han tenido repercusiones en el nivel de liquidez de la economía. Si se compara la evolución del valor añadido bruto de la economía con la de la masa monetaria, se observa que el aumento más fuerte de la masa monetaria corresponde al momento en el que se inicia la planificación en Argelia. En este sentido parece apropiado admitir que la expansión de la liquidez está relacionada con el establecimiento de un determinado modelo de industrialización. Entre 1962 y 1966, la masa monetaria se multiplica por 1.5, y desde esta fecha hasta 1979 por más de 15⁴⁵².

b) Teniendo en cuenta lo anterior, un análisis de la evolución de los distintos componentes de la masa monetaria -moneda fiduciaria, depósitos a la vista, casi moneda y diversos- nos confirma algunos aspectos que ya habíamos mencionado. Hasta 1966, el componente más importante de la masa monetaria es la moneda fiduciaria; a partir de esta fecha y hasta finales de la década de los setenta, la primera partida, en orden de importancia de la masa monetaria, son los depósitos a la vista. En una economía como la argelina, en la que el ahorro privado no acude al banco y en la que el canal de financiación de las empresas estatales es el sistema bancario, el dato anterior indica que gran parte de la expansión monetaria resulta de la financiación de los déficit de las empresas estatales. La evolución de la masa monetaria es un argumento de peso para justificar que el déficit del sector estatal es el elemento privilegiado de distribución de la renta al resto de la sociedad, ya que el descubierto bancario se financia o bien mediante la renta del petróleo o bien mediante la disminución del poder adquisitivo de determinados segmentos de la población en beneficio de otros. Esto último es la expresión de una deuda creciente.

De hecho, el fuerte incremento de la proporción de moneda fiduciaria a partir de finales de los setenta muestra que determinados colectivos han podido acaparar un porcentaje importante de la masa monetaria. Como afirma Addi (1987), el descubierto bancario de las empresas ha disminuido, por una parte, el poder

⁴⁵²Elaboración propia a partir de Benissad (1982a:232).

adquisitivo de los estamentos más desfavorecidos pero, por otra parte, ha favorecido al sector privado y la extensión de un mercado que no es función del trabajo productivo. En la misma línea está Benissad (1982a:234), cuando afirma que *"entre 1978 y 1981 la liquidez del sistema aumenta bajo el efecto de un "affairisme" que renace en el sector privado"*.

c) Por último, el apartado "diversos", que incluye los préstamos exteriores a largo plazo y los fondos prestados por el Estado, también nos indica otro aspecto de la evolución de la masa monetaria, o en este caso, si se prefiere, de la financiación de la economía. Esta partida, que en 1966 sólo representaba el 7.38% del total, alcanza el 21.68% en 1978, lo que refleja el creciente endeudamiento de la economía, o la insuficiencia de la renta del petróleo para financiar el funcionamiento de la economía.

La conclusión de todo lo anterior es que, a pesar de las variaciones en el orden relativo de las partidas que componen la masa monetaria, la moneda fiduciaria no deja de aumentar, a medida que se supone que avanza el desarrollo del país. No sólo esto, sino que en términos del PIB representa un porcentaje elevadísimo y creciente, que algunos autores califican del más elevado del mundo. En términos del PIB con hidrocarburos, los billetes o monedas representan el 24.11% en 1969, y el 41.05% en 1978; lo mismo, para el PIB sin hidrocarburos y para los mismos años, es de 29.95% y 63.22%, respectivamente.

Y, además, a pesar del aumento de los depósitos a la vista, el efectivo no disminuye en términos absolutos, lo que supone un aumento simultáneo de ambas partidas. En 1979, cuando algo más del 50% de la actividad corresponde, según los datos oficiales, al sector público, que debe realizar todas sus operaciones en anotaciones contables, se debería haber producido un cambio significativo en la estructura de la masa monetaria, a favor de los depósitos y en detrimento de la moneda, pero ocurre lo contrario.

Este exceso de liquidez es el producto de los ingresos que ha proporcionado la venta del petróleo, primero, y, cuando estos han sido insuficientes, del creciente endeudamiento interno y externo de la economía

argelina.

6.1.3.- El triple endeudamiento: déficit empresarial, fiscal y de Balanza de Pagos

A pesar de los considerables ingresos que ha proporcionado el petróleo, la Balanza de Pagos argelina ha sido casi siempre deficitaria, con la única excepción del año 1974. Este déficit es fácilmente explicable si se tiene en cuenta la práctica de *compra del desarrollo* en Argelia y las importaciones masivas que se han realizado en este país encaminadas a paliar las carencias del aparato productivo nacional.

El déficit de la Balanza de Pagos argelina refleja la necesidad de buscar formas de financiación distintas del petróleo para asegurar el funcionamiento corriente de la actividad económica en este país. Pero, como ya se ha comentado, esta financiación alternativa no pasa por la captación del ahorro interno, porque ni el sistema bancario ni el fiscal disponen de los instrumentos adecuados para absorber el efectivo en manos del público. Tanto las insuficiencias de un sistema financiero que no ha sabido, o podido, canalizar el ahorro interno hacia las empresas como las insuficiencias de un sistema fiscal que tampoco ha logrado crear una estructura de ingresos públicos acorde a las necesidades de financiación de la economía han incidido en una fuerte expansión de la masa monetaria, con un triple desequilibrio: déficit de las empresas estatales, déficit fiscal y déficit en la Balanza de Pagos. Sin embargo, lo más importante de estas deficiencias es que son el reflejo de unos planes de desarrollo que se han limitado a ser una política de gasto de la renta.

Si se observan las contrapartidas de la oferta monetaria, la partida que presenta una mayor expansión es la de crédito a la economía, que pasa de ser el 46.50% en 1966, al 71.30% en 1975, para disminuir hasta un 61.62% en 1979. Los préstamos del Tesoro sufren una evolución inversa que va desde el 33.93% en 1966 hasta el 42.84% en 1970, y hasta el 12.41% en 1974, para posteriormente aumentar hasta el 27.34% en 1979. Como se había comentado a la hora de explicar el sistema financiero argelino, los primeros deberían corresponder a los créditos de explotación, y la segunda partida a la de inversión. No volveremos sobre este tema,

ya que se ha comentado ampliamente, pero el resultado de ello es el endeudamiento del país con el Tesoro⁴⁵³, que frecuentemente ha de recurrir al Banco Central, que cuando no puede cubrir las demandas con fondos propios, recurre a la "maquinita". Esto se resume en la expresión de Hakiki (citada por Goumeziane, 1994:93): *"se puede decir que la pareja Banco Central-Tesoro Público son el prestamista en última instancia de la economía argelina: el primero es el departamento monetario y el segundo el financiero"*.

Al igual que el endeudamiento interno, el externo se empieza a gestar en el momento de implantación del modelo de desarrollo argelino. Como se dijo en su momento, este endeudamiento ha sido creciente, y representó un 23.4% del total de recursos en el Primer Plan Cuatrienal, un 29% en el segundo⁴⁵⁴, y aumentó hasta 36.2% en 1979⁴⁵⁵. Estos créditos fueron fáciles de obtener, ya que están avalados por el petróleo. Según Marc Raffinot (1991:22), *"si se consideran los hechos ex ante, un efecto secundario del boom del petróleo es el de facilitar los préstamos exteriores, y por lo tanto permitir un nivel elevado de gasto [...]. Por lo tanto, existe una posibilidad de exceso de financiación externa, esta se añade a la que ya proporcionaban los ingresos del petróleo, para alcanzar un nivel de gasto que no se corresponde al ingreso "real" permanente. No es de extrañar, pues, que países como México y Argelia se endeudaran a pesar de que sus rentas petroleras les aseguraban, ya, la posibilidad de un crecimiento rápido sobre la base de sus propios recursos"*.

En Argelia, la mayoría de créditos por este concepto son privados -95.4% en 1979- (Goumeziane, 1994:91), y concedidos con intereses relativamente bajos, pero variables y en dólares. Pero a ello se le han de añadir aquellos ocasionados por el déficit de la balanza de pagos.

⁴⁵³No se dispone de cifras anteriores, pero en 1980 el déficit del Tesoro representaba el 9% del PIB (Goumeziane, 1994:93).

⁴⁵⁴Palloix (1979:547).

⁴⁵⁵Laksaci (1989:54).

El periodo 1973-78 se caracteriza por el crecimiento rápido de las importaciones, y a pesar del incremento del precio del petróleo, la balanza es negativa y se ha de financiar con deuda externa -básicamente a medio plazo, que alcanza los 16.000 millones de dólares en 1979 (Goumeziane, 1994:92). Desgraciadamente se disponen de muy pocos datos de esta época, porque como afirma Benissad (1991:100) el tema de la deuda era tabú. Bouza (1994:22) va en el mismo sentido cuando afirma que este tema fue *"durante mucho tiempo considerado como un secreto de Estado, guardado celosamente por los poderes públicos y el instituto emisor, pero finalmente surgió a la luz"*.

Lo único que se puede saber es que en 1980 los nuevos presidentes afirmaron que habían heredado un país endeudado, debido a la importación excesiva de bienes de equipo y tecnología (Benissad, 1991:100). Otra muestra de este endeudamiento es que entre los objetivos del nuevo Plan Quinquenal (1980-84) estaba el de restaurar los equilibrios financieros exteriores (Brahimi, 1991:264).

Este triple déficit es el reflejo de la extrema vulnerabilidad de la economía argelina, y de su dependencia del mercado internacional, pero no será hasta 1986 cuando todo ello salga definitivamente a la luz.

Por último, se ha de hablar de la inflación, que como en los casos anteriores se ha camuflado y, una vez más, ha servido de mecanismo interno de redistribución.

6.1.4.- La inflación "oculta"

Esta expansión monetaria debería haber generado fuertes presiones inflacionistas. Sin embargo, los precios oficiales argelinos y su indicador, el índice de precios al consumo, no han reflejado los efectos del exceso de liquidez en la economía ni de aquellos otros factores que deberían haber influido en la evolución de los mismos: precios de las importaciones, exceso de costes de producción, aumento del número de intermediarios comerciales, etc. Mediante el control de precios, y la sobrevaloración del tipo de cambio que se ha mantenido prácticamente constante durante todo el periodo -en torno a los 4 DA por dólar-, los efectos de la inflación no se han hecho sentir en Argelia. Según las cifras

oficiales, en 1974, el IPC era de 123.22 -siendo el año de referencia 1969-, y posteriormente se observa un ritmo un poco mayor en el crecimiento de los precios, pero en 1979 el índice era de 205.46⁴⁵⁶. A pesar de ello, lo anterior sólo indica que los precios se han doblado en 10 años, hecho que por lo comentado hasta el momento parece improbable.

En realidad, esta inflación controlada sólo ha operado, una vez más, como un mecanismo de redistribución, que como se verá más adelante ha beneficiado la aparición de un mercado paralelo en el que se absorben todos los excedentes de liquidez que ha generado el sistema, ya que en este mercado sí que existen importantes variaciones en los precios. A pesar de que no se dispone de datos que lo confirmen, no es difícil imaginar que la inyección constante de liquidez alimenta una demanda que, frente a una oferta rígida y a la posibilidad de obtener bienes en el exterior, ha de ejercer una presión sobre los precios.

Posteriormente se volverá sobre este tema. Por ahora, sólo apuntaremos que la estrategia de desarrollo que se implantó en Argelia fue la fuente de fuertes presiones sobre los precios, pero que debido a la función asignada al sistema bancario -financiar la industrialización sin tener en cuenta los equilibrios contables de las empresas- se suprimió uno de los posibles instrumentos que podría haber combatido la inflación: la política monetaria.

Lo mismo se puede afirmar de la política fiscal, que se ha centrado exclusivamente en los ingresos provenientes de la fiscalidad petrolera, sin dotarse de otros mecanismos que pudieran recaudar ingresos de otras partidas de la economía. En general, si se puede hablar de política fiscal argelina esta sólo contempla la vertiente del gasto, que alimenta la liquidez del sistema, pero cuando hablamos de ingresos públicos en Argelia no podemos enumerar ningún instrumento capaz de actuar en sentido contrario. Así, en materia fiscal, la única actuación posible, mientras no varíe la estructura de ingresos del Estado, es la de gastar o no gastar los ingresos de la fiscalidad petrolera. Como es obvio, el

⁴⁵⁶Elaboración propia a partir de ONS. *Statistiques*. Núm, 35.

problema de esta actuación es que los estadistas argelinos no pueden controlar esta variable.

En una economía supuestamente planificada, estas reflexiones no son pertinentes, pero visto que esta ha generado relaciones mercantiles, estos aspectos se han de tener en cuenta a la hora de analizar la futura evolución del sistema. Uno de los principales problemas de la economía argelina es la ausencia de mecanismos de regulación propios. La única variable sobre la que el gobierno argelino puede actuar es la del gasto de la renta de los hidrocarburos pero, como ha quedado claro, la evolución de esta variable es ajena a la voluntad de este gobierno. Por ello hablábamos al principio de este apartado de una economía sin instrumentos de regulación.

Como se ha visto, el petróleo ha sido la única variable sobre la que se han sustentado los primeros planes de desarrollo argelinos, que se han limitado a ser la expresión del gasto de la renta del petróleo. En el capítulo siguiente veremos que este sigue siendo el único criterio válido a la hora de definir los nuevos planes quinquenales (1980-1984 y 1985-89), y que sólo se plantea la reforma del sistema cuando, a finales de los años ochenta, los ingresos por la venta del petróleo disminuyen considerablemente..