

La reconversion économique de la *nomenklatura* pétrolière

L' étude économique de l'Angola durant la Première République (1975-1992) est rendue particulièrement intéressante du fait de la coexistence de certaines caractéristiques : un régime de parti unique (le MPLA-PT (1)) et dont l'objectif était l'édification d'une société socialiste ; une économie centralisée et planifiée, complètement dépendante du rythme de croissance du secteur pétrolier et de l'évolution du marché international du pétrole ; enfin, une situation militaire caractérisée par une guerre interne intense aux coûts économiques élevés et aux conséquences sociales dramatiques. Cette simultanéité de facteurs donne son caractère spécifique à la situation de l'Angola et mérite analyse.

L'objectif de cet article est d'examiner comment la *nomenklatura* angolaise, vivant sur la rente pétrolière, s'est adaptée aux changements politiques et économiques introduits dans le pays (particulièrement à partir de 1991 et 1992), essentiellement l'instauration d'un système politique multipartiste et l'adoption des règles d'une économie de marché.

Un cas de société rentière

Après l'indépendance en novembre 1975, le MPLA (Mouvement populaire pour la libération de l'Angola) imposa un régime de parti unique et opta pour une économie centralisée. Les nationalisations, les confiscations et l'intervention de l'État permirent de faire passer dans les mains de l'État la grande majorité des entreprises.

Significativement, le secteur des pétroles alors en plein essor

fut laissé à l'abri de ces mesures. On créa une compagnie angolaise, la SONANGOL (Sociedade nacional de combustiveis de Angola), afin de rendre la présence de l'État dans ce secteur plus efficace et d'être l'interlocuteur auprès des compagnies pétrolières internationales.

Le temps a depuis montré que cette stratégie fut la plus appropriée du point de vue de la sécurité et de la survie du régime et de sa *nomenklatura*. En effet, à mesure que les années passaient, la situation militaire du pays s'aggravait, absorbant de plus en plus de ressources économiques, financières et humaines (2), au point que le premier congrès extraordinaire du MPLA-PT en décembre 1980, affirmait qu'il fallait « *considérer la défense comme secteur prioritaire [...] en harmonisant dûment le développement socio-économique du pays avec les exigences de la stratégie politico-militaire* » (3). Cinq ans plus tard, au deuxième congrès du parti, il est dit que « *la politique économique a dû être réajustée pour se soumettre aux intérêts supérieurs de la défense* », et que l'objectif pour le quinquennat 1986-1990 est de « *donner une priorité absolue aux nécessités de défense du pays* » (4).

Dans le cadre de cette priorité, la couche supérieure de l'appareil militaire en est venue à occuper une position très importante dans l'élite dirigeante : c'est d'abord, en 1983, la formation des CMR (Conseils militaires régionaux) chargés de coordonner le fonctionnement des organes de l'État et d'orienter l'activité économique et sociale, puis en 1984 celle du CDS (Conseil de défense et sécurité) qui les coiffe et où siègent, à côté du président de la République, essentiellement des éléments liés à l'appareil militaire. Le CDS « dirige les actions militaires », mais aussi « coordonne les actions relatives à la direction de l'économie et au développement économique et social », « dirige, coordonne et contrôle les activités des ministères, secrétariats d'État et des organes locaux de l'administration », et enfin « contrôle l'exécution de toutes les opérations financières avec l'extérieur ». Autrement dit, les militaires en viennent à exercer dans la direction de l'économie et de l'administration un rôle important.

Avec l'aggravation de la situation militaire et la paralysie de l'activité économique, le secteur pétrolier va prendre un poids croissant dans la formation du PIB et les recettes de l'État (5). Il n'est

(1) Movimento Popular de Libertação de Angola-Partido do Trabalho.

(2) Cf. M.E. Ferreira, « Despesas Militares e Ambiente Condicionador na Política Económica em Angola (1975-1992) », *Estudos de Economia* (Lisbonne), XII (4), 1992, pp. 419-438.

(3) MPLA-PT, *Sobre as orientações fundamentais para o desenvolvimento económico e social para o período de 1981-1985*, Luanda, 1980, p. 43.

(4) MPLA-PT, *Projecto tese : desenvolvimento da produção material, IIº Congresso*, Luanda, 1985, p. 4 et pp. 4-6.

donc pas étonnant que dès le deuxième congrès de 1985, le secteur des pétroles soit reconnu comme « la principale source de financement pour le fonctionnement et le développement de l'économie du pays, [ce pour quoi] il devra être l'objet d'attention et de priorité étant donné le rôle décisif qui lui revient dans le contexte national » (6).

Il est intéressant d'analyser comment, alors que la situation économique intérieure et la situation financière de l'État ne cessaient de se détériorer, s'est comportée la couche dirigeante et gérante du pays. Située au sommet des secteurs politique, militaire, bureaucratique-administratif, économique et même celui du syndicat unique, formellement organisée dans le parti unique ou gravitant autour de lui et avec son agrément, cette élite dirigeante a pu vivre à l'ombre des ressources de l'État. Ainsi, la rente pétrolière en progression permet non seulement de compenser les pertes économiques et financières du pays mais aussi d'assurer le maintien du régime politique et économique et de la situation de cette *nomenklatura* (7). On est, ainsi, en présence d'une société et d'une politique économique fondée sur l'utilisation de la rente tirée de la production pétrolière, ce qui nous amène à considérer cette couche dirigeante comme une *nomenklatura* pétrolière.

La consolidation de la *nomenklatura* pétrolière

L'utilisation abusive du patrimoine et des ressources de l'État tend à être plus attractive et plus facile sous les régimes autoritaires où le contrôle de l'activité de la *nomenklatura* est quasiment inexistant en l'absence de mécanismes et de formes institutionnels y faisant obstacle.

La centralisation des ressources dans les mains de l'État, jointe à une politique fortement interventionniste, conduit généralement à ce que l'affectation des ressources, subventions et transferts et la distribution de biens et services s'effectuent au travers d'une action coercitive de l'État. Une telle situation est propice à l'introduction de la corruption, à ne pas entendre seulement dans son aspect légaliste (utilisation illégale de la chose publique à des fins

(5) Entre 1985 et 1993, toujours plus de 90 %, et jusqu'à 99 % (en 1993) des exportations, et une montée de 53 % en 1985 à 85 % en 1993 des recettes budgétaires. Cf. M.E. Ferreira, « Reformas Económicas em Angola », *Studia Africana* (Barcelone), 3, 1992, pp. 27-40 ; INE (Instituto Nacional de Estatística), *Perfil Estatístico Económico e Social*, Luanda, 1993 ; PES, *Programa económico e social*, Luanda, 1994. Voir aussi

M.E. Ferreira, Angola : *Da Política Económica às Relações Económicas com Portugal*, Lisbonne, Ed. CCIPA.

(6) MPLA-PT, *Projecto tese...*, *op. cit.*, p. 7.

(7) Sur ce point, voir l'excellent article de C. Messiant, « Angola, les voies de l'éthnisation et de la décomposition. I. De la guerre à la paix (1975-1991) », *Lusotopie*, 1-2, 1994, pp. 155-210.

privées (8) ou, autrement dit, appropriation privée à large échelle des ressources par l'utilisation des pouvoirs coercitifs de l'État), mais aussi dans les pratiques de népotisme, de vénalité ou de subornation ou d'autres formes moins malignes comme l'absentéisme, le cumul de charges et fonctions ou le manque de conscience professionnelle (9).

La situation qui s'est développée en Angola avec la mise en place et l'abus dans l'utilisation de mécanismes et de règles administratives (le plus souvent des normes et règlements excessifs et arbitraires) a renforcé le rôle de la bureaucratie dans tous les domaines et à tous les niveaux de la vie du pays, toute action demandant un temps considérable et étant sujette à de multiples autorisations. Quand à cela s'ajoute la raréfaction progressive des ressources du pays, et notamment une difficulté croissante d'accès aux devises et de leur utilisation, alors existent les conditions pour l'arbitraire et la corruption, eux-mêmes indispensables à la création de réseaux de clientèles : la lutte pour l'obtention de BRI (bulletins d'enregistrement d'importations) et de plafonds de change illustre bien la façon dont les entreprises et services publics créèrent de concert avec l'administration publique (notamment les ministères de tutelle, ceux des Finances, du Plan et du Commerce extérieur) et la BNA (Banque nationale d'Angola) de véritables bureaucraties organisées hiérarchiquement pour garantir l'accès à ces devises et la régularité de cet accès (10).

La politique de change menée durant cette période de consolidation de la *nomenklatura* — c'est-à-dire le maintien d'un taux inchangé du kwanza face au dollar (11) de l'indépendance à mars 1991 — est peut-être l'exemple paradigmatique de la façon dont la politique économique servit à la consolidation des intérêts de la couche dirigeante du pays, tout en favorisant inégalement ses différents secteurs.

Au fil des années, le pays en vint à vivre toujours plus des importations, non seulement du fait de la chute de l'activité économique nationale mais aussi de cette politique de change qui provoqua une survalorisation de la monnaie nationale — le kwanza, puis le « nouveau kwanza » — décourageant la production intérieure de biens échangeables.

Dans un tel contexte, ce sont ceux qui sont directement liés à l'activité d'importation, de concession des plafonds de change et

(8) R. Theobald, *Corruption, Development and Underdevelopment*, Durham, Duke University Press, 1990, p. 16.

(9) Voir, par exemple, World Bank, *World Development Report*, Washington, 1991, pp. 149-150.

(10) On trouvera une étude intéressante du fonctionnement et des conséquences d'un

modèle rentier accompagné de restrictions quantitatives au commerce extérieur chez A. Krueger, « The Political Economy of the Rent-Seeking Society », *The American Economic Review*, 64 (3), 1974, pp. 291-303.

(11) Taux fixé à 29, 90 kwanza pour un dollar.

au commerce intérieur qui sont les premiers bénéficiaires : les commissions et la possibilité de détournement de produits vers le marché parallèle — la *candongga* — permettent de se livrer à une activité privée illicite. La lutte pour avoir accès aux disponibilités en devises que doivent se livrer les directeurs et administrateurs des entreprises publiques se révèle parfois un jeu de gestion difficile : si d'un côté l'importation des inputs nécessaires à la production permet de toucher des commissions, de l'autre la production nationale qui hypothétiquement en résultera, viendra se substituer aux produits d'importation, remettant en cause la situation rentière des bénéficiaires de l'importation. Dans ce réseau complexe d'intérêts, l'appareil dirigeant de l'armée a une grande latitude pour tirer des bénéfices grâce à la priorité donnée à la défense du pays, par le biais d'un budget de change propre.

Cependant et dans la perspective de son maintien au pouvoir, la *nomenklatura* devait aussi distribuer une partie des bénéfices de sa situation rentière non seulement en son sein mais aussi aux autres groupes sociaux du pays, de façon à garantir un minimum de stabilité sociale et de préserver le soutien politique nécessaire pour faire face à la délicate situation intérieure de guerre.

Aussi, les subventions à la consommation et le recours au budget de l'État — qui lui-même se finançait, sans contrôle ou discipline, grâce à la simple création de monnaie — pour équilibrer les comptes déficitaires de la plupart des entreprises d'État contribuent à maintenir artificiellement le niveau de prix officiel et à garantir l'emploi, mais en créant de graves distortions économiques (contribuant par exemple à terme à la désindustrialisation du pays), en alimentant le processus inflationniste et la dégradation du niveau de vie de la population.

Cet État dans lequel la corruption (dans son sens le plus large) croît de concert avec la dégradation de la situation économique et politique intérieure, se répand peu à peu dans toutes les activités et tous les secteurs, crée ses propres externalités en réseau, ce qui à son tour permet son expansion (12), facilitée par la concentration du pouvoir politique propice aux « tentations irrésistibles de "recherche de rente" ou [à] l'utilisation à ses fins propres de la distortion des mécanismes du marché » (13).

On peut dire qu'en créant cependant de graves distortions économiques, ce cadre a plutôt bien fonctionné si l'on regarde ses résultats ; ce en quoi il a paradoxalement été aidé par la situation militaire : par le fait que la responsabilité dans la dégradation de leur

(12) Voir H.K. Dey, « The Genesis and Spread of Economic Corruption : A Micro-theoretic Interpretation », *World Development*, 17 (4), 1989, pp. 503-511.

(13) P.A. Gourevitch, « Democracy and Economic Policy : Elective Affinities and Circumstantial Conjuncture », *World Development*, 21 (8), 1993, p. 1272.

niveau de vie attribuée au gouvernement-parti par les différents groupes sociaux est compensée par celle imputée à la situation de guerre, rendant ainsi exogène à la politique économique un problème qui, comme cela sera démontré plus tard, lui est endogène.

Transition et adaptation politique et économique

L'ouverture politique et économique qui mit fin au régime de parti unique et à l'économie centralisée et planifiée s'est faite de façon décisive en 1991 et 1992. C'est au cours de l'année 1991 qu'est publiée la loi sur les partis politiques qui permet leur légalisation, au moment où en mai est signé l'accord de paix entre le gouvernement et l'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) à Bicesse (Portugal). Pour la première fois de l'histoire du pays, des élections pluripartites se tiennent en 1992. L'instauration d'une économie de marché est, elle, explicitement assumée par le MPLA lors de son deuxième congrès extraordinaire (avril 1991). Cependant, contrairement à ce qui s'est passé sur le plan politique, ce processus avait connu une première amorce dès 1987 avec la présentation du Programme d'assainissement économique et financier (SEF) dont le principal objectif était la correction des déséquilibres économiques. La lenteur mise à élaborer la législation prévue par ce programme entre 1987 et 1991 est le signe manifeste des résistances au changement qui existaient alors. Aussi n'est-il pas surprenant qu'en 1988, à côté de lois tendant à l'ouverture économique, ait aussi été publiée la loi 18/88 sur la planification.

Parmi l'ensemble de mesures qui étaient préconisées dans le SEF, l'une — le « redimensionnement » du secteur des entreprises d'État — était d'une grande importance stratégique. On peut le résumer ainsi : il « ... s'insère dans la recherche de l'efficacité économique maximale [...] qui, outre la privatisation d'entreprises, englobe la réforme des entreprises d'État, une libéralisation accrue de l'économie, la levée des barrières légales à l'initiative privée dans certains secteurs d'activité et la déréglementation dans d'autres » (14).

Les premières bases législatives de ce « redimensionnement » ont été posées par des décrets de 1989, et il s'accompagne de mesures relatives à l'investissement étranger et à la politique de privatisation, à propos de laquelle diverses lois sont votées, à partir de 1988 et jusqu'à la loi des privatisations du 31 août 1994 (qui révoque

(14) M. Duque, « Redimensionamento e Privatização », in *Redimensionamento do Sector Empresarial do Estado Angolano*, Lisbonne, Ed CCIPA, 5, 1991, p. 29. Manuel Duque était à l'époque directeur du GARE

(Gabinete de redimensionamento empresarial), le Cabinet de redimensionnement des entreprises. Il est aujourd'hui vice-ministre de l'Industrie.

toute la législation antérieure qui ne lui est pas conforme), finalement publiée après avoir été approuvée par la réunion extraordinaire de l'Assemblée nationale du mois de juillet au milieu de polémiques intenses. Elle fixe le cadre général des privatisations des entreprises, des participations sociales et du reste du patrimoine de l'État.

Les références au processus de redimensionnement et de privatisation tiennent une place centrale dans l'analyse de la reconversion économique de la *nomenklatura* pétrolière angolaise quant à ses espérances et aux scénarios portant sur sa survie future — économique autant que politique. Dans un pays où l'économie était entre les mains de l'État, la perspective du démantèlement du système économique et politique ancien crée un vide auquel on cherche à donner une réponse.

Les années 1991 et 1992 sont des années de transition vers l'adaptation définitive de la part de la *nomenklatura* rentière aux conditions nouvelles (économie de marché et, en conséquence, libéralisation de l'activité économique, déréglementation et diminution du poids de l'État dans l'économie) dont on attendait qu'elles caractérisent la période de la Deuxième République qu'allaient ouvrir les élections de 1992.

Pendant une telle adaptation ne va pas sans quelque panique. La crainte qu'il devienne plus difficile de maintenir la stratégie rentière avec l'instauration d'une participation politique multipartite à la vie du pays (15) et la nécessité de respecter une plus grande transparence dans l'utilisation des ressources publiques s'est traduite, dans la pratique, par deux mouvements : le premier tendant à prendre possession du patrimoine de l'État (entreprises industrielles et agricoles, commerciales, de services, terres, immeubles, etc.) afin de préparer sa survie quoi qu'il arrive après les élections ; et un second, plus catastrophiste, fondé sur la considération que la situation était déjà désespérée et s'orientant donc vers la consommation effrénée (la stratégie d'« après moi le déluge (16) » (17)), et contribuant ainsi à une augmentation et à une généralisation de la pratique de la corruption et de la subornation.

Il s'est révélé que cette appréciation de l'avenir faite par la *nomenklatura* n'avait pas grande raison d'être. En d'autres termes, à la question : « *Étant donné l'évidence croissante de la nature dysfonctionnelle de la plus grande part du dirigisme (planification socialiste) dans les pays du Sud, pour quelle raison y a-t-il une réticence à modifier leurs politiques économiques ?* », la réponse réside pour une grande part dans l'élément clair et évident du pillage que permettent les

(15) Situation aggravée dans le scénario extrême, plausible, d'une défaite du MPLA aux élections et de la perte du pouvoir.

(16) En français dans le texte.

(17) Voir B. Frey, « The Political Economy of Stabilization Programmes in Developing Countries », *Technical Papers*, Paris, OCDE, 59, 1992, p. 66.

politiques rentières (18), qui amènerait la *nomenklatura* à résister au changement. Et elle a en Angola résisté jusqu'en 1991 quand l'évolution est apparue inévitable et la situation irréversible.

Mais, cela s'est avéré en Angola tout comme on avait pu le constater au Sénégal ou sous la Deuxième République au Nigéria, les politiques et les pratiques dérivées de la stratégie rentière peuvent assez bien s'accomoder du pluralisme politique. Il est possible qu'elles ne s'étendent pas (du fait de l'existence d'une presse libre et de partis politiques prompts à dénoncer les situations les plus scandaleuses), mais il serait naïf de penser qu'elles ont diminué (et diminueront) considérablement (19).

La reconversion économique d'une *nomenklatura* pétrolière

La reconversion économique de la *nomenklatura* est aujourd'hui quasiment opérée : sur le plan idéologique et politique l'acceptation du fonctionnement d'une démocratie (comportant des limitations) s'est avérée non incompatible avec le maintien de son statut social et économique. L'autoritarisme n'était pas le seul garant possible de cette situation privilégiée ; de même, une économie de marché s'est montrée elle aussi compatible avec le maintien de ces privilèges.

Le bilan de ce parcours est très lié au processus de redimensionnement et de privatisation qui a affecté l'État et aliéné son patrimoine, forme fondamentale et instrument décisif dans la reconversion et la consolidation de l'ancienne *nomenklatura* (unie essentiellement par des fidélités et des liens partisans) en nouvelle couche dirigeante du pays qui, tout en ne se privant pas des faveurs que l'utilisation de l'administration et des ressources publiques lui permet encore, se prépare pour, à terme, exercer un pouvoir et une influence reposant désormais sur la propriété privée. Voyons donc le bilan de ce processus (20).

Environ 68 % des cas (cf. tableau 1) ont été conduits irrégulièrement en vertu de décisions unilatérales des organes de tutelle (22,2 %) ou des gouvernements provinciaux (45,7 %) qui se sont chargés du redimensionnement d'entreprises revenant légalement aux

(18) D. Lal, « Nationalism, Socialism and Planning : Influential Ideas in the South », *World Development*, 13 (6), 1985, p. 753.

(19) N. Van de Walle, « Political Liberation and Economic Policy Reform in Africa », *World Development*, 22 (4), 1994, p. 494.

(20) Les tableaux 1, 2 et 3 ont été construits à partir d'éléments fournis par le Cabinet de redimensionnement des entreprises (GARE) et publiés dans le *Jornal de Angola* du 6 juillet 1994 et du 8 octobre 94.

TABLEAU 1. REDIMENSIONNEMENT ET PRIVATISATION
(jusqu'en avril 1994)

Procédure suivie	Nombre	%
Selon les dispositions légales	95	32,0
Unilatéralement, dont :	201	68,0
Organes de tutelle	66	22,3
Gouvernements provinciaux	135	45,7
Total	296	100,0

Note : A la suite des processus de concentration sous la Première République, la majorité des entreprises d'État comportaient plusieurs unités de production ; aux 296 entreprises qui ont été « redimensionnées » ou privatisées correspondent ainsi plus de 1 000 unités de production.

TABLEAU 2

Type d'entreprise	Nombre	%
Petite dimension, petite activité économique et autres actifs (moyens de transport et embarcations)	204	69,0
Autres	92	31,0
Total	296	100,0

TABLEAU 3

Organisme	Modalité	1991/92	1993/94
Ministère des Finances	Appel d'offre public ou procédure restreinte	60 %	75 %
	Adjudication directe	40 %	25 %
Organe de tutelle et gouvernements provinciaux	Appel d'offre public ou procédure restreinte		40 %
	Adjudication directe		60 %

organes de tutelle et au ministère des Finances (21). Seuls 32 % des cas ont suivi la procédure légale dont ils relevaient.

Quant à la modalité de redimensionnement ou de privatisation (tableau 3), selon la législation, c'est l'appel d'offres public qui doit être la règle générale de transfert du capital social de l'entreprise d'État, et toute personne peut se porter candidate. Dans les cas où l'intérêt national ou la stratégie définie pour le secteur l'exigent ou quand la situation de l'entreprise le recommande, on peut procéder à un concours restreint (limité à des candidats particulièrement qualifiés, ou pré-qualifiés). Or, on constate que la procédure d'adjudication directe, où le transfert de capital se fait directement sans passer par l'ouverture d'un concours, a concerné 60 % des cas traités par les organes de tutelle et les gouvernements provinciaux au cours des années 1993 et 1994. Elle a concerné 25 % de ceux effectués par le ministère des Finances ces deux années, contre 40 % en 1991 et 1992, ce qui indique peut-être une tentative pour imposer plus de transparence et de légalité au processus qui avait fait l'objet de critiques.

La majorité (69 %) des entreprises redimensionnées et privatisées sont des entreprises de petite dimension et de petite activité économique (tableau 2). Il s'agit en outre essentiellement, en nombre, d'entreprises agricoles (45 %, dont 10 % concernent des activités agricoles, et 35 % sont des entreprises de café), industrielles (30 %) et de pêche (13 %). En valeur, l'industrie représente 68 % du total, les pêches environ 21 %, le commerce 6 %, l'agriculture 0,36 % et les entreprises de café seulement 0,15 % (22).

Dans la majorité des cas, l'adjudication directe recouvre en fait des pratiques de favoritisme personnel, familial ou partidaire, permettant le passage d'un patrimoine de l'État jusqu'alors géré de façon inefficace à de nouvelles mains dont rien n'indique qu'elles soient plus compétentes. Ce transfert est, en outre, d'autant moins soumis à contrôle qu'on s'éloigne de Luanda vers les provinces, car là les mécanismes de dénonciation et de pression sont moins efficaces encore. On sait, ainsi, que la plupart des entreprises agricoles ont été dévolues à des militaires, en récompense de « services rendus ». On estime que des motivations politiques ont aussi présidé à nombre d'autres transferts, avec deux objectifs : créer une classe d'entrepreneurs nationaux et élargir la base sociale et économique de soutien à l'actuel parti majoritaire. Sur ce dernier aspect, on peut noter que les quelque 1 000 unités privatisées et les quelque 1 400 autres qu'on prévoit de transférer correspondent *grosso*

(21) *Jornal de Angola*, 8 octobre 1994.

(22) H.-G. Barreix, « Evaluacion del Pro-

cesso de Redimensionamento », Luanda, Ministère du Plan, 1994.

modo à la création de plus de 2 000 entrepreneurs potentiels ; or pour une majorité écrasante d'entre eux, l'avenir passe par la possibilité d'avoir accès au crédit délivré par la banque.

Curieusement, le processus n'a pas été sans susciter quelques résistances et des critiques. La question de la politique de redimensionnement et de privatisation finit même par être suspendue par l'Assemblée nationale à partir du 1^{er} avril 1994 face aux critiques qui s'élevèrent tant de la part de certains membres du parti au pouvoir (MPLA) que de l'opposition parlementaire (UNITA et autres partis représentés) et extra-parlementaire, ou encore qu'exprima, par les moyens à sa portée, l'embryonnaire société civile angolaise.

Le manque de coordination du processus (tenant à l'existence de multiples compétences), l'absence de neutralité et de transparence (particulièrement dans les cas réglés unilatéralement et par adjudication directe), l'insuffisance de soutien financier, la lenteur du processus et la faible capacité d'attraction des investisseurs étrangers sont les principales faiblesses relevées par une étude effectuée par le GARE (23), organe dépendant maintenant du ministère des Finances et destiné à soutenir techniquement, dans ce processus, l'activité des divers organes de l'administration centrale et locale de l'État.

Le manque de transparence et l'arbitraire dans l'aliénation et l'acquisition du patrimoine de l'État de l'adjudication directe ont été l'objet principal des critiques ; même le concours public, cependant, a été mis en question : « *Ce n'est pas la réalisation de concours publics qui peut par elle seule garantir la transparence de tout le processus. D'ailleurs des concours publics ont été réalisés qui ont dû être annulés par les autorités compétentes car ils avaient été viciés* » (24).

A qui, donc, a bénéficié ce processus de redimensionnement et de privatisation du secteur étatique ? Il ne fait pas de doute que le réseau de clientèle auparavant monté par la *nomenklatura* en a été le principal bénéficiaire. La création de nouvelles entreprises concerne des personnes connues de la *nomenklatura*, bien qu'il soit difficile de les identifier complètement du fait de l'absence d'information transparente, car on utilise aussi le subterfuge de les mettre au nom de parents ou amis proches. Mais les indications qu'on a — confirmées parfois d'ailleurs par certains organes de presse (25) — sont révélatrices du réseau intriqué de faveurs, de relations et de complicités politiques et personnelles dans lequel on trouve d'anciens hommes forts de la police politique (la DISA) et de la Sécurité d'État, des ministres et vice-ministres et aussi des militaires.

(23) *Jornal de Angola*, 8 octobre 1994.

(24) *Jornal de Angola*, 6 juillet 1994, entrevue avec le vice-ministre de l'Industrie, Manuel Duque.

(25) Tout particulièrement la revue *Comércio Actualidade* (cf. les numéros 11, 12, 13, 25 mars, 28 avril et 13 juin 1994).

Il serait injuste de dire que tous les cas s'inscrivent dans cette logique. On ne peut par exemple y faire entrer toutes les adjudications directes réalisées au profit des gestionnaires et des travailleurs des entreprises concernées afin d'essayer d'assurer une certaine dispersion du capital et la promotion d'une classe d'entrepreneurs angolais ; en effet il existait des gestionnaires honnêtes.

Des contradictions existent aussi au sein de la classe entrepreneuriale angolaise émergente, née en nombre significatif de l'ancienne couche dirigeante du pays. Peut les illustrer cette position d'un des plus grands entrepreneurs angolais (Mello Xavier, député du MPLA), dont les affaires se sont développées durant la décennie 1980 grâce à l'utilisation d'un réseau de relations personnelles et politiques notables, qui s'insurge contre cette nouvelle situation où sont imbriqués intérêts et accès privilégié aux ressources (en l'espèce, aux devises qui garantissent les importations) affirmant que « *Maintenant que le dollar est extrêmement cher en kwanza, les directeurs de ces entreprises [publiques] qui ont fait faillite [...] veulent acquérir ces unités [devises]. Maintenant que le dollar est cher, ils savent travailler alors qu'ils ne savaient pas quand il était bon marché ?* » ; ou encore : « *Aujourd'hui, certains d'entre eux, déguisés en dirigeants de l'Association industrielle d'Angola, demandent de nouveau des plafonds de change* » (26). Certains contestent aussi publiquement l'accès préférentiel à des devises rares qu'ont les organismes publics et le secteur militaire au détriment des entrepreneurs privés nationaux (27).

Mais les critiques ne s'arrêtent pas là. A l'Assemblée nationale un député (28) a affirmé que « ceux qui possèdent déjà des entreprises sont ceux-là mêmes qui continuent à bénéficier des privatisations », et les députés finirent par décider que ne pourraient acquérir d'actions d'entreprises, de participations sociales et d'autres patrimoines à privatiser (par adjudication directe ou concours fermé) les membres du gouvernement en poste et les fonctionnaires impliqués dans la conduite du processus (29). Le MPLA, majoritaire à l'Assemblée nationale et responsable de l'action gouvernementale, note le manque de transparence dans lequel a été mené le redimensionnement et affirme lui-même que « *Cela peut provoquer des convulsions étant donné la concentration des entreprises redimensionnées dans les mains d'une petite couche de la population* » (30).

(26) *Jornal de Angola*, 28 août 1994, entrevue avec Mello Xavier.

(27) Entrevue avec le président de l'AIA (Association industrielle d'Angola), José Severino, *Revista Indústria* (Ministério da Indústria), n° 0, oct.-déc. 1994, p. 13.

(28) Antonio Muaxicongo, député du PRS (Partido da renovação social), un parti

ayant une forte implantation dans les deux provinces de Luanda, *Jornal de Angola*, 6 juillet 1994.

(29) *Jornal de Angola*, 7 juillet 1994.

(30) Document de la septième session ordinaire du comité central du MPLA, cité in *Jornal de Notícias* (Porto), 20 mai 1994.

L'Assemblée nationale finit par créer le poste de Haut commissaire contre la corruption (31), question à propos de laquelle d'innombrables accusations sont lancées : « *Corrupteurs et corrompus ont constitué dans le pays un authentique pouvoir parallèle qu'on pourra facilement trouver si l'on commence à dévider la pelote de la corruption dans les plus hautes sphères du pouvoir* » (32).

A défaut de données complètes, les déclarations citées et la publicité de certains faits aident à comprendre que la reconversion économique de la *nomenklatura* est une réalité, qu'elle se consolide, avec des problèmes et des contradictions certes, mais sans perdre aujourd'hui une caractéristique très importante et inévitable, à savoir la nécessité de garder la protection et le soutien de l'État, notamment en ce qui concerne le crédit et l'accès aux devises (au change officiel).

Le Tableau 4 veut synthétiser l'évolution de tout ce processus de reconversion.

La rente pétrolière continue à être le principal garant de l'économie et la principale source de ressources publiques pour l'appropriation privée, les commissions continuant à jouer un rôle important (notamment pour ce qui concerne l'administration publique) (33). S'y ajoute désormais, outre l'activité sur le marché parallèle, l'accès au patrimoine de l'État, nouveau mode d'être de la *nomenklatura* recyclée.

Un des aspects qui a caractérisé la nouvelle position de celle-ci est ses liens avec des intérêts économiques étrangers, qui servent dans nombre de cas de prête-noms. L'association à des entreprises et des banques étrangères et à une communauté libanaise et indienne rodée à l'activité commerciale est profitable aux deux parties, par l'addition du « savoir faire » national — la combine (*esquema*), d'autant plus efficace qu'on connaît le fonctionnement des couloirs et des acteurs — au savoir faire financier extérieur.

(31) A été élu Haut commissaire Roberto de Almeida, député du MPLA, membre de sa direction, ancien ministre et ancien responsable de la « sphère idéologique » (du temps du parti unique), considéré politiquement comme un orthodoxe.

(32) S. Vicente, *A Estabilização da Economia de Angola*, Luanda, 1994, p. 41 (Col. EA, n° 2), qui souligne que « *Après les surfacturations des importations et les sous-facturations des exportations, les fausses factures, l'enrichissement illicite de nombre de gouvernants et de leur entourage, le chantage, la vente de leur dignité, la pseudo-légitimité, la*

kamanga [trafic de diamants, NdT] et les commissions, l'Angola a donné le spectacle du gaspillage et des ventes aux enchères au plus offrant ».

(33) « *Certains fonctionnaires en poste dans les secteurs économiques entravent le système économique et vivent des commissions en échange de tampons [...] Ils ont la vie facile simplement parce que ce sont eux qui détiennent les tampons. Et avec leur tampon ils gagnent plus que nous qui travaillons à partir de zéro* », entrevue avec l'entrepreneur Mello Xavier, *Jornal de Angola*, 28 août 1994.

TABLEAU 4. RECONVERSION ÉCONOMIQUE
DE LA NOMENKLATURA ANGOLAISE : 1976-1994

Période	Période pure	Période de transition et adaptation	Reconversion
Années	1976-1990	1991-1992	1993-1994
Sources de financement et d'accumulation de richesses	Rente pétrolière Commissions Activité sur le marché parallèle	Rente pétrolière Commissions Activité sur le marché parallèle Accès à la privatisation du patrimoine d'État	Rente pétrolière Commissions Accès à la privatisation du patrimoine d'État Activité économique privée
Caractéristiques de l'utilisation	Consommation improductive et ostentatoire (haut niveau de consommation) et acquisition de biens durables (maisons et autres biens à l'extérieur, voitures, etc.), reproduction par les activités sur le marché parallèle	Consommation improductive et ostentatoire, acquisition de biens durables (à l'extérieur et en Angola, en profitant des changements législatifs qui la rendent possible); reproduction par le marché parallèle et début de consommation productive (acquisition du patrimoine d'État et développement d'affaires)	Consommation improductive et ostentatoire, acquisition de biens durables (à l'extérieur et en Angola), activité sur le marché parallèle, acquisition du patrimoine d'État aliéné, ouverture d'entreprises et recherche d'association avec des capitaux étrangers
Système politique	Régime de parti unique (MPLA/PT)	Multipartisme	Multipartisme
Système économique	Économie centralisée et planifiée	Transition à une économie de marché	Transition à une économie de marché

Dans une société qui émerge d'un édifice politiquement autoritaire et économiquement centralisé par l'État et dirigé administrativement, à l'image des pays de l'Est européen, « *Le patrimoine de l'État est un des rares héritages positifs [...] Le résultat en est une forte résistance à l'idée de faire passer [ce patrimoine] dans les mains de la vieille nomenklatura — la classe gestionnaire, unie par des liens partidaires et qui administrait l'économie. Cependant, ce groupe est un des plus riches, qui dispose des meilleures informations sur la valeur réelle des entreprises et qui a les relations commerciales à même de les faire fonctionner. Aussi craint-on que la vente des actifs sur le marché ouvert restaure l'ancien pouvoir de la nomenklatura* » (34).

Le passage à un système reposant sur le multipartisme et l'économie de marché (Deuxième République) s'est révélé compatible avec la reconversion et le recyclage de la *nomenklatura* antérieure. Celle-ci avait été rapidement séduite par les virtualités du marché et adhéré aux mutations en cours (35), mais ce n'est pas sans certaines craintes et résistances que cette évolution-adaptation s'est effectuée après le timide début du SEF. Si elle craignit d'abord de perdre les avantages liés à sa situation privilégiée, elle comprit bientôt que cette crainte était sans fondement. Bien au contraire, avec la mainmise sur l'appareil de l'État et la structure militaire, l'élite du parti maintint une alliance étroite avec la couche dirigeante militaire, favorisée par l'existence d'une toile de relations personnelles avec les membres de l'administration publique. Cela lui permit de potentialiser sa situation antérieure, en servant d'intermédiaire aux intérêts économiques extérieurs et en se servant du patrimoine de l'État à travers sa privatisation.

Il est ainsi apparu que la démocratie (les formes de la démocratie) et le multipartisme étaient parfaitement compatibles avec le maintien de sa position antérieure. Cela n'empêche pas qu'elle-même se trouve divisée en groupes d'intérêts économiques très concrets, qui ont conditionné le rythme même des réformes (36) et de la politique économique (37).

(34) World Bank 1991, *op. cit.*, p. 162.

(35) Sur cette question, voir M.E. Ferreira, « Reformas economicas em Angola », art. cit.

(36) Le Programme économique et social du gouvernement pour 1994 constate que « *Malgré les réformes économiques entamées en 1991 et les mesures prises depuis, conformément à la création d'une économie de marché, l'essentiel de l'activité économique nationale est encore marquée par des pratiques monopolistes, par l'opacité administrative et par des restrictions*

au développement de la concurrence » (PES, Programa economico e social, *op. cit.*, p. 32).

(37) Voir M.E. Ferreira, « Despesas militares... », art. cit. L'indétermination et l'incohérence de la politique de change, maintenant la monnaie nationale survalorisée et produisant un écart élevé entre le taux officiel et celui du marché parallèle, révèle combien il est important pour certains de préserver cette situation et déclenche une véritable lutte pour l'accès à la disponibilité de devises au change officiel.

En somme, la reconversion économique de l'ancienne *nomenklatura* pétrolière avance vers sa consolidation, mais elle a ses limites : quoique l'utilisation productive du patrimoine de l'État puisse devenir une bonne perspective, le maintien de l'accès à la rente pétrolière continue et ne peut que continuer à être déterminant. L'alliance entre les « reconvertis » et le « gouvernement-administration publique » est fondamentale pour son avenir.

Manuel Ennes Ferreira

Universidade Técnica de Lisboa, Lisbonne

(Traduit du portugais par Christine Messiant)