

AHMED BOUYACOUB [*]

La difficile adaptation de l'entreprise aux mécanismes de marché

Depuis 1989, l'économie de marché se construit graduellement autour de la réforme de l'entreprise publique [1] qui occupe toujours la principale place au sein de l'économie algérienne. L'adoption par l'Algérie du Programme d'Ajustement Structurel dès avril 1994 va permettre une accélération des réformes économiques. Mais, si cette accélération a entraîné l'adoption d'un ensemble de textes juridiques allant dans le sens d'une libéralisation accrue de l'économie, il n'en reste pas moins que, dans la réalité, la mise en oeuvre de cette transformation s'avère difficile. Cette difficulté est liée non seulement aux conditions objectives de crise économique (manque de ressources financières, désorganisation, restriction du marché...) mais aussi aux comportements de résistance et d'adaptation difficile des entreprises publiques aux mécanismes de marché.

Trois principales difficultés semblent caractériser le comportement des entreprises [2] dont un grand nombre évolue en situation de quasi-faillite financière.

1. LA DIFFICILE ADAPTATION ORGANISATIONNELLE DE L'ENTREPRISE

Les lois de 1988 organisaient l'autonomie de l'entreprise autour de trois principaux axes, considérés à cette époque comme la clé de la transformation définitive de l'entreprise et, peut-être, du système économique administré centralement.

Le premier axe concernait l'organisation interne de l'entreprise avec l'adoption d'organes de gestion et d'administration dont les attributions sont théoriquement bien définies.

Le deuxième axe concernait la séparation entre la propriété et le management des entreprises avec la constitution de huit Fonds de Participation chargés de gérer le portefeuille d'actions représentant le secteur public.

Le dernier axe concernait le mode de fonctionnement fondé dorénavant sur l'autonomie de gestion accordée aux entreprises qui devraient échapper aux anciennes tutelles. La loi interdisait expressément toute intervention dans les affaires internes des entreprises de la part de toutes les institutions et organes qui lui sont externes. Le mode de

fonctionnement est régi par les règles de la commercialité, disait-on à cette époque, pour ne pas dire les règles du marché.

La mise en oeuvre de ce schéma n'a pas encore été achevée puisque certaines entreprises ne sont toujours pas en régime d'autonomie compte tenu de leurs situations déstructurées.

Mais, pour celles qui sont passées à l'autonomie, environ 350 entreprises à la fin de 1993, les résultats n'ont pas été à la hauteur des objectifs affichés. Les multiples séminaires réunissant des responsables d'entreprises et des membres du gouvernement au cours de ces deux dernières années sont assez significatifs à ce sujet. Leurs résultats et recommandations confirment les résultats de nos enquêtes sur le terrain en ce qui concerne la mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise au plan pratique [3].

Globalement, depuis son entrée en autonomie, l'entreprise a vécu dans un environnement caractérisé par des règles contradictoires. Celles qu'elles connaissent, car appartenant à l'ancien système économique, et de nouvelles règles du marché qu'elles doivent découvrir et adopter.

Au plan organisationnel, la mutation des entreprises a été très lente car le passage à un nouveau système économique n'a été ni très précis ni bien organisé ni à l'abri de nombreuses hésitations. Les organes de gestion nouveaux, ont rarement changé leurs méthodes de travail, car ils sont souvent constitués exclusivement de personnels anciens, peu perméables aux méthodes modernes de gestion (définition d'objectifs réalisables, délégation de pouvoir, contrôle à posteriori, critère de compétence avant celui de la confiance, etc...) Par ailleurs, l'autonomie de gestion a souvent été confondue avec une simple autonomie ou indépendance du gestionnaire sans relation avec les résultats de son entreprise.

Le conseil d'administration est un organe qui devait à la fois contrôler la gestion et fixer les grands axes stratégiques de l'entreprise. Dans la réalité, c'est un organe qui a très peu fonctionné compte tenu du mode de nomination des administrateurs, de leur qualité et de l'étendue de leurs responsabilités.

Quant aux Fonds de Participation, ils ont été dissous en décembre 1995, car on leur reproche de n'avoir pas joué le rôle qui leur avait été assigné et de s'être contenté de remplacer, d'une certaine manière, les anciens ministères. Mais tels qu'ils avaient été composés, et tels qu'ils ont fonctionné pouvait-il en être autrement ?

Au total, l'exercice et le transfert des droits de propriété restent diffus et abstraits [4]. L'organe d'administration est formel et sans encrage réel sur l'entreprise qu'il connaît et suit très mal, et l'organe de gestion n'a pas toujours les moyens, loin s'en faut, des objectifs qu'il devrait pouvoir afficher. Il reste tributaire des anciennes et nouvelles tutelles qui le sanctionnent au gré de circonstances variant avec les difficultés économiques du moment.

2. LA DIFFICILE ADAPTATION DE LA PRODUCTION AUX EXIGENCES DU MARCHÉ

L'entreprise a vécu jusqu'en 1990 très généralement dans une situation confortable de monopole. Elle choisissait ses clients et pratiquait souvent la discrimination pour répondre à une demande de plus en plus forte puisqu'elle jouissait d'un monopole quasi absolu dans les domaines de la production, de l'importation et de la distribution des biens et services relevant de sa nomenclature.

Un des traits saillants de la gestion d'entreprise était de considérer la demande comme insatiable. L'effort de l'entreprise était orienté vers l'offre. Celle-ci était composée de sa propre production et bien entendu de l'importation. Tout le fonctionnement de l'entreprise (c'est le cas général) était déterminé par une culture de l'offre et souvent une culture de l'importation. A ce trait caractéristique doit se substituer une culture de la demande, avec ce que cela suppose comme connaissance du marché, de ses déterminants et de son évolution. Peu d'entreprises ont pu réaliser de manière heureuse ce passage, car la libéralisation du commerce extérieur et le niveau élevé de l'inflation ont entraîné très rapidement un rétrécissement important de la demande qui s'adressait aux entreprises publiques [5]. Les branches les plus touchées, comme celles des textiles, des chaussures, de l'agro-alimentaire voient leurs entreprises crouler sous des stocks importants d'inventaires sans être capables d'opérer les changements qui s'imposent en matière de plan de production, de coûts, de marketing et de stratégie à moyen terme, en s'enfermant le plus souvent dans des logiques de choix d'investissement opérés avant les réformes.

Ces entreprises continuent de placer toutes leurs difficultés aux plans de la cherté du financement, du coût actuel des anciens investissements (remboursement élevé), du coût des pertes de change, et enfin du coût élevé d'une main d'oeuvre considérée depuis longtemps Comme pléthorique [6].

Ainsi, les multiples plans de redressement fournis par les entreprises au cours de ces deux dernières années proposent, pour sortir de la crise, de nouveaux investissements et des licenciements massifs souvent sans étude préalable du marché et de son évolution. Mais, même quand elles arrivent à la réaliser, elles la fondent sur de simples projections de situations passées, faute d'informations fiables dans un contexte relativement instable.

Ainsi, si "l'offre créait sa propre demande" dans une économie administrée et fortement contrainte par la pénurie permanente de nombreux biens [7], il n'en va plus de même dans une économie désormais contrainte par la rareté des capitaux et marquée simultanément par une réduction importante de la demande habituelle et une croissance d'offre de biens importés. Dans ce contexte, l'entreprise n'a pas toujours su opérer les adaptations nécessaires pour survivre à long terme.

C'est ce qui explique les difficultés du redéploiement industriel tant demandé par les centres de décision et au sujet duquel les controverses n'ont pas manqué que ce soit à propos de la nature et du nombre de holdings à mettre en place ou du processus de privatisation [8].

3. LA DIFFICILE COORDINATION ENTRE LES DIFFERENTS ACTEURS ECONOMIQUES

Les réformes entamées depuis 1988 ont entraîné une remise en cause de la place et du rôle de tous les acteurs économiques, politiques et sociaux en Algérie. Mais la redéfinition de nouveaux statuts n'est pas une simple affaire de réglementation. Le droit codifie un état de consensus qui, en raison d'une situation de crise, est constamment remis en cause par les acteurs eux-mêmes, dont certains développent une stratégie de conservation des acquis du passé et tandis que d'autres tentent de pousser les transformations en cours vers une amélioration de leur situation.

Cette caractéristique de la phase de transition marquée par un large "effet de désorganisation [9] et ouverte par une réforme globale de l'ensemble du système socio-économique à partir de 1988, ne va pas permettre une définition claire du rôle des différents mécanismes de coordination de l'économie de marché, d'autant plus que l'économie de marché n'a pas été annoncée dès le départ comme objectif des réformes économiques.

Cette absence de projet lié à l'économie de marché s'explique non seulement par le caractère tabou de ce concept, à cette époque, mais également par la forte idéologie populiste qui servait de principale référence à toutes les institutions du pays.

De plus, le concept lui-même ne se prête pas à une définition simple et claire, puisque l'économie de marché existe concrètement de manière différente dans les pays qui s'en réclament depuis longtemps [10].

Par ailleurs, la définition théorique n'est pas exempte de débats contradictoires comme le montre Ménard (1993).

Ainsi, s'il est admis que la caractéristique essentielle de l'économie de marché réside dans le transfert des droits de propriété, on a également identifié cette économie aux mécanismes des prix en postulant que "toutes les informations empiriques finiraient par transiter par les prix" (Ménard, 1993).

Mais cet auteur précise tout de même qu'il s'agit là d'une simplification excessive car les prix en tant que signaux sont "produits dans et par des organisations".

De ce point de vue, et compte tenu de ces limites, "l'économie de marché devient ainsi un complexe de mécanismes de coordination" et si "l'information-prix joue un rôle essentiel, en économie de marché,

dans l'expression des choix des unités économiques, elle n'est pas la seule" (Ménard, 1993).

Un des concepts clés de cette définition concerne la coordination que l'auteur définit comme "les procédures qui rendent compatibles les plans des unités économiques élémentaires ou qui obligent celles-ci à modifier ces plans au cours du temps" (Ménard, 1993).

Dans les économies de marché contemporaines, l'auteur identifie «trois familles de mécanismes de coordination : les marchés, les organisations et l'Etat qui se situe à la frontière de l'organisationnel et de l'institutionnel» (Ménard, 1993).

En Algérie, au cours de la première phase des réformes (1988-1991), si le schéma des transformations économiques à opérer était globalement défini, la mise en oeuvre, qui se voulait graduelle, légale et consensuelle, butait contre la résistance des acteurs concernés.

La deuxième phase (1992-1993) a été marquée par une prédominance de l'approche administrative, en soumettant les entreprises à une nouvelle tutelle des centres de décision. L'aggravation de la crise économique a mis fin à la première expérience des réformes économiques en amenant l'Algérie à signer un accord de rééchelonnement de sa dette extérieure et un Programme d'Ajustement Structurel avec le Fonds Monétaire International dès avril 1994, et ouvrait la voie à une troisième phase de réformes économiques.

Les deux premières phases ont été caractérisées par d'importantes hésitations quant à la définition de nouveaux mécanismes de coordination. Les différents marchés n'ont pas pu émerger et les nouvelles règles de fonctionnement des organisations économiques (particulièrement les entreprises publiques) n'ont pu être complètement définies ni totalement appliquées. Par ailleurs, l'Etat n'a pu acquérir un nouveau rôle ni imposer de nouvelles règles.

Les travaux que nous présentons dans ce numéro tentent de présenter les analyses relatives aux premières phases des réformes économiques entreprises depuis 1988.

L'article de Behidji dans ce numéro, à travers l'analyse d'une expérience personnelle de direction d'une grande entreprise montre comment les incohérences du comportement des différents centres de décision rendent dérisoire la volonté d'amener les entreprises à fonctionner selon les mécanismes du marché.

Cette difficulté, au cours de la période 1988-1994, est expliquée (A. Bouyacoub) par les conditions de gestion de la transition vers l'économie de marché. Elle est moins liée au manque de ressources tant décrié à cette époque.

Mais la volonté de changement ne suffit pas comme le montre la synthèse de l'étude sur les exportations hors hydrocarbures menée par le groupe A. Toubache, A. Salem et H. Benbayer. Les entreprises n'ont

pu mettre en place ni les mécanismes de coordination entre elles, ni l'organisation idoine pour atteindre des objectifs d'exportation.

De même que la notion de risque commercial Algérie est une notion complexe dont les entreprises pourraient tirer profit si elles étaient conscientes des enjeux que cette notion impose au pays (A. Salem).

La non adaptation des entreprises aux nouvelles données concerne d'autres aspects comme celui des ressources humaines qui, en apparence, a pris une dimension importante puisque la "GRH" a été fortement médiatisée et la plupart des entreprises ont adopté une direction du même nom mais sans réellement changer d'approche en la matière (A. Toubache).

Cette difficile adaptation des entreprises concerne également l'ensemble des "facteurs d'environnement" qui semblent parfois s'imposer à ces entreprises alors qu'elles participent largement à leur émergence (N. Nehal). Quant à la privatisation qui pointe désormais à l'horizon des entreprises publiques, ses mécanismes et les difficultés qu'elle génère sont à la fois nombreux et difficiles à surmonter (B. Belattaf).

Décembre 1995

Références

LAVIGNE M, 1994. *Capitalisme à l'Est, un accouchement difficile*. Economica, Paris.

KORNAI J, 1984. *Socialisme et économie de la pénurie*. Economica, Paris. Ménard (C), 1993. *L'économie des organisations*. La Découverte, Paris.

Notes

[*] Professeur à l'Institut des Sciences Commerciales d'Oran, chercheur associé au CREAD.

[1] L'économie de marché se construit à partir de 1988 de manière "honteuse" comme on l'a montré, car cela n'était pas officiellement proclamé, à cette époque, comme objectif à atteindre. Voir à ce sujet dans ce numéro notre contribution "l'entreprise et l'économie de marché, 1988-1993".

[2] Marie Lavigne (1994) souligne qu'il y a un contresens à propos des entreprises d'Etat dans les pays de l'Est (mais son analyse peut être généralisée à ce type d'entreprises des pays anciennement gérés centralement)

car souligne-t-elle "ces entreprises sont toujours gérées par les hommes de l'appareil ancien. Ceux-ci appliquent à la situation l'indiscutable savoir-faire politique et gestionnaire qui les a conduits là où ils sont. Ils maximisent leurs intérêts personnels (n'est-ce pas la fonction néoclassique de l'entreprise), s'adaptent, fusse dans l'illégalité, se soutiennent (dettes inter-entreprises...). Mais aussi, ils conservent, par delà la mort de l'idéologie, l'idée que l'entreprise d'Etat a une certaine responsabilité sociale vis-à-vis de ses travailleurs".

[3] La Tribune du samedi 3 juin 1995 titrait : "l'absence de performance met en cause les gestionnaires". El Watan du 4 juin 1995 titrait sur le même propos : "Etat-entreprises publiques : dialogue de sourds ?"

[4] La théorie économique considère qu'il s'agit là d'une caractéristique essentielle de l'économie de marché, comme le montre Claude Ménard (1993).

[5] La demande dans l'industrie aurait baissé de plus 50 % entre janvier 1990 et mars 1995 selon le rapport sur la Conjoncture du premier semestre 1995 - Commission d'évaluation, CNES, octobre 1995.

[6] Le ministre de l'industrie et de l'énergie a souligné lors de la journée sur la production industrielle tenue le 29 mai 1995 que "l'Etat ne peut plus continuer à entendre parler de contraintes. Il n'a pas les moyens de les régler. Les entreprises doivent rechercher elles-mêmes les solutions ou bien à défaut se déclarer en faillite" in El Moudjahid du 30 Mai 1995.

[7] Au sens de Janos Kornai (1984), qui définissait la pénurie permanente comme la succession de la pénurie d'un produit ou d'un groupe de produits par celle d'un autre groupe.

[8] Le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE) installé en décembre 1995 a créé en décembre 1995 onze holdings. Mais seulement deux holdings ont été constitués en mai 1996. De même, l'ordonnance sur la privatisation des entreprises publiques n'a été promulguée que le 26 août 1995.

[9] Cet effet a été souligné selon Alec Nove par Boukharine en 1920, in "Privatisation et Marchés" in Lavigne (1994) ; l'auteur précise à ce sujet que si "les anciens liens formels et informels sont rompus, les nouveaux n'existent pas encore" (p. 167).

[10] Comme le montre la volumineuse étude, en deux volumes : "The transition to market economy", OCDE, Paris 1991.