

La prise des décisions dans les entreprises publiques algériennes de prouction.

Ait taleb Abdelhamid Doctorant, Melbouci Leila Docteur
Faculté des sciences économique et des sciences de gestion
Université Mouloud Mammeri de Tizi ousou.

RESUME : Les entreprises publiques algériennes en général et de production en particulier ont subi toute une batterie de réformes pendant plus d'une décennie : modifiant le statut juridique, le mode d'organisation et de gestion ainsi que leur environnement. Peu d'entre elles affirment une volonté du développement d'une capacité stratégique propre et encore moins celles qui affichent des objectifs de types économiques, financiers (rentabilité, croissance des fonds propres...) ou stratégiques (position concurrentielle, part du marché, formation continue des cadres...). Ce constat, certes, est amer mais, au même temps, suscite plusieurs interrogations sur les causes réelles qui ont amené ces entreprises à des situations «cauchemardesques». A travers notre modeste étude exploratoire touchant une dizaine d'entreprises, nous avons tiré la conclusion que parmi les causes essentielles des marasmes des entreprises publiques algériennes de production résident souvent dans le processus de la prise de décision.

اتخاذ القرارات في المؤسسة الإنتاجية العمومية الجزائرية

الملخص : لقد عرفت المؤسسات العمومية الجزائرية بوجه عام و المؤسسة الإنتاجية بوجه خاص العديد من الإصلاحات لأكثر من عقد من الزمن. مست هذه الأخيرة شتى المجالات و تم من خلالها إعادة النظر في الوضع القانوني لهذه المؤسسات و تغيير أساليب التنظيم و التسيير فيها و كذا المحيط الذي لم يسلم هو الآخر من التغيير في هذه الفترة. قلة من هذه المؤسسات التي تعمل من أجل تحقيق أهدافها الخاصة الإستراتيجية المسطرة وقلة القليل أيضا منها التي تعطي الأهمية للأهداف الاقتصادية والمالية (الربحية ونمو الأموال الخاصة) أو الإستراتيجية (المركز التنافسي، والحصة السوقية، والتكوين المستمر لإطاراتها). هذه الوضعية ، بطبيعة الحال مريدة ولكنها في الوقت نفسه ، تثير العديد من التساؤلات حول الأسباب الحقيقية التي أدت إلى الأوضاع المتدنية لهذه الشركات . بالتالي و من خلال دراستنا الاستكشافية المتواضعة على عينة تتكون من عشرة شركة عمومية إنتاجية، استخلصنا أن من بين الأسباب الرئيسية للمشاكل التي تتخبط فيها المؤسسات العمومية الجزائرية الإنتاجية تكمن في كثير من الأحيان في عملية صنع القرار.

THE TAKE DECISIONS IN ALGERIAN PUBLIC ENTREPRISES OF PRODUCTION

Abstract : The Algerian public enterprises in general and production in particular have suffered a range of reforms for over a decade: changing the legal status, mode of organization and management and their environment. Few of them will try to develop a characteristic strategic capacity, much less those displays types of economic and financial objectives, (profitability, growth equity...) or strategic objectives(competitive position, market share, continuing education frameworks...). This, of course, is look bad but at the same time, raises several questions about the real causes that led these companies to dramatic situations. Through our modest exploratory study, which affected a dozen firms, we concluded than between the several main causes of Algerian public enterprises of production difficulties are found in the process of decision-making.

LES MOTS CLES : entreprise publique de production, décision, dirigeant, organisation, stratégie, environnement, informations, coûts de transaction.

Introduction

L'entreprise publique algérienne de production depuis sa création à nos jours rencontre des difficultés en termes de prises de décision. Ces difficultés trouvent leur origine dans les anciennes pratiques imposées par un système de planification centralisé. En effet, les progrès dans l'utilisation des capacités et l'accroissement des productivités physiques sont plus importants que l'obtention de résultats financiers. La croissance des effectifs, dans le cadre prévu par les organigrammes, est plus importante que la planification et le suivi de la rentabilité par emploi. L'optimisation à terme des filières technologiques et des équilibres macro-économiques globaux prend généralement le pas sur les résultats qui peuvent être reconnus à court terme avec les ressources effectivement mobilisées.

L'absence d'une gestion basée sur des principes de Management limite les politiques d'entreprise à une régulation des échanges avec l'environnement. Celui-ci détient la clé de décisions stratégiques pour l'entreprise, notamment pour ce qui est de la définition des systèmes de valeurs et des orientations générales, mais également pour ce qui est de la mise à disposition du financement et de la redistribution des ressources. Par contraste, il apparaît que peu d'entreprises aient une politique précise en matière de produit-marché, de gestion, de recherche et développement. Cet état des faits nous motive à chercher quelques éléments de réponse à un questionnement qui reste toujours soulevé à savoir la manière de prise de décision dans ce genre d'entreprise. Pour se faire, nous avons, dans un premier temps orienter notre curiosité à la prise de décision dans dix entreprises publiques de production appartenant toutes au secteur secondaire et ce depuis leur création pour pouvoir, dans un second temps, l'analyser en tenant compte des réformes et changements vécus par ces entreprises à partir de 1990. Cette analyse, à notre sens, ne peut se faire sans une description du comportement de ces entreprises car sont toutes issues du processus d'industrialisation.

1- Nature de la prise de décisions dans les entreprises algériennes sous le système de l'économie centralisée.

Toute décision doit passer par des étapes nécessaires pour son élaboration ou pour son exécution. A cet effet, le modèle (IMC) proposé par H. Simon¹ expliquant le processus mental de la prise de décision qui doit passer par quatre phases successives (comme le montre le schéma ci-après) : la phase d'intelligence par

1. H. A. Simon (1980), *Le nouveau management*, ©Economica, France

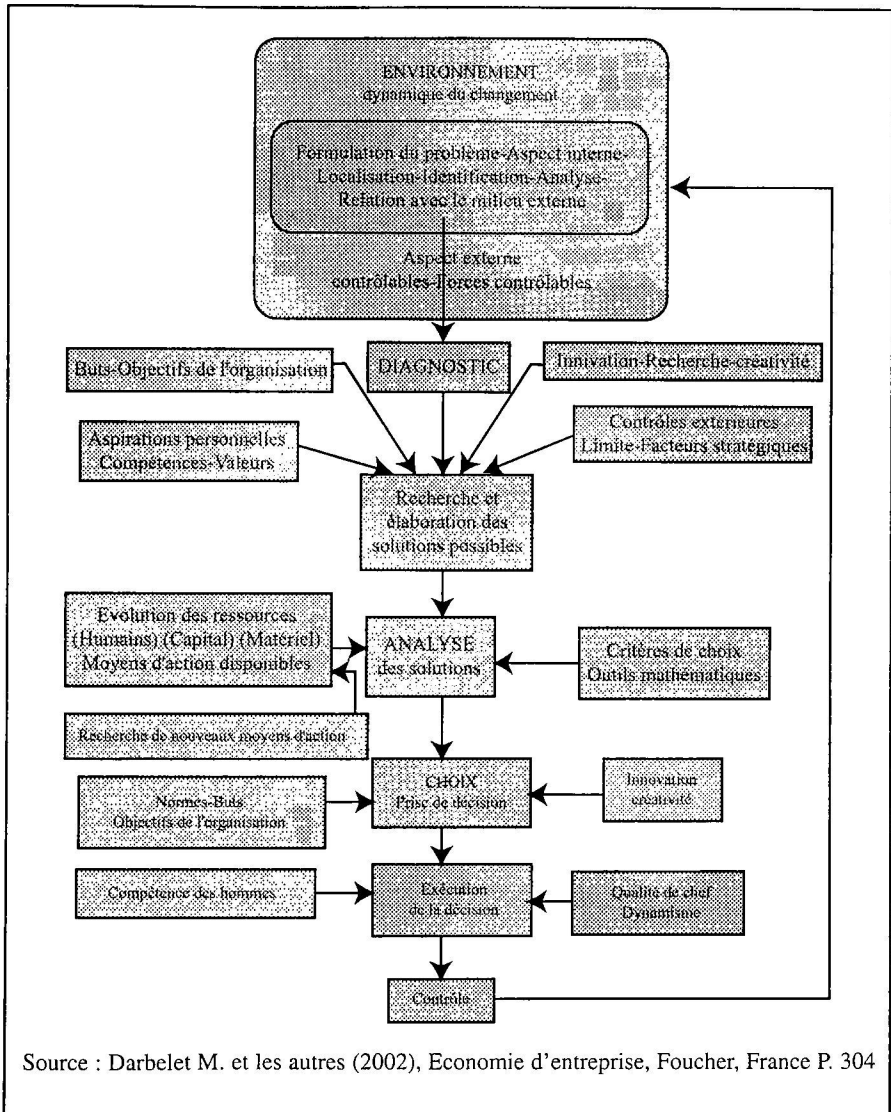
laquelle le décideur procède à une analyse détaillé du problème ; la phase modélisation qui consiste à concevoir et à formuler toutes les alternatives possibles à la résolution du problème ; la phase de choix qui permet de sélectionner une opportunité parmi toutes les alternatives possibles et en fin la phase de contrôle qui va mettre en examen la solution provisoirement retenue comme celle qui a réussi avec succès au critères de choix préétablies par le décideur.

Dans ce contexte pour pouvoir arrêter la décision la plus appropriée sans courir le risque², il faut procéder comme suit :

- Recueillir d'abord les éléments nécessaires concernant chacune des solutions ;
- Evaluer l'impact engendré par chacune d'elles ;
- La décision constitue donc la dernière étape du processus.

2. BELAÏBOUD, M.(1995) De la survie à la croissance de l'entreprise, OPU, Alger

Le schéma n° 01 : Le modèle de processus décisionnel



Cependant, au niveau des entreprises algériennes de production, les choses ne se déroulent pas de cette manière ; le processus de prise de décision dans la plupart des cas n'est pas respecté et pratiquement toutes les étapes sont « grillées » bafoués par les chefs qui détiennent dans certaines situations le pouvoir absolu. De ce fait,

résulte des conflits sociaux à cause de la suppression de certaines primes (initialement instituées pour motiver les salariés) et les salariés deviennent moins motivés qu'auparavant et le climat sociale se dégrade continuellement. Cette situation de conflits sociaux s'est répercutée directement sur la productivité des entreprises donc sur leurs rentabilités financières.

L'approche systémique est une nouvelle forme de pensée, située à l'opposé de l'approche analytique classique. Le concept moderne de système, qui relève du domaine des mathématiques, s'est progressivement dégagé au cours des années 1930 –1940. J.L. Le Moigne renforce cette position en affirmant que «le précepte du réductionniste est devenu synonyme de la méthode»³. Il constitue pour plusieurs auteurs à l'image de Fourez⁴ le fondement même de la méthode expérimentale. Ce précepte est basé sur une conception de la science selon laquelle «il serait impossible de parvenir à comprendre les systèmes complexes si l'on n'avait pas commencé au préalable par isoler les diverses parties qui les composent»⁵

En partant de ce principe, que l'entreprise est un système complexe dans lequel s'exerce différentes activités interdépendantes, qui nécessitent une bonne coordination. Le système «entreprise» se décompose en de sous-systèmes⁶ :

1. **le sous-système de décision** (ou de pilotage) : ensemble de tous les éléments (personnel, procédures, culture...) qui interviennent dans le processus de décision. Ce sous-système élabore des décisions sur la base des informations qui proviennent du bas et de l'environnement de l'entreprise.
2. **le sous-système d'information** : défini par l'ensemble des moyens et procédures destinés à fournir aux membres de l'entreprise une représentation de l'état et du fonctionnement de celle-ci face à son environnement. Donc ce sous-système recueille, traite, met en forme les données qui sont utilisées par tous les membres de l'entreprise
3. **les sous-systèmes opérationnels** : dont la fonction principale est d'assurer le bon fonctionnement de l'entreprise (système de production, système financier, système de gestion du personnel...). Ce sous-système réalise les transformations élémentaires (production...) sur la base des ordres reçus par les membres des sous-systèmes opérationnels et ces derniers émettent en retour différentes informations de base vers le sous-système d'information.

3. Le Moigne, J.L. (1977). La théorie du système général, Théorie de la modélisation, Presses Universitaires de France. P. 13

4. Fourez, G. (1974), La science partisane, Essai sur les significations des démarches scientifiques, Duculot.France

5. Commoner. (1972). L'encerclement: traduit de l'américain par G. Durand, Éditions du Seuil. France, P. 193

6. Voir le schéma n° 02 dans l'annexe.

Cette approche de l'entreprise permet de mieux comprendre l'organisation interne d'une entreprise. Ainsi, les sous-systèmes opérationnels seront souvent représentés dans l'organigramme de l'entreprise sous les dénominations «Direction marketing», «Direction des ressources humaines», «Direction des finances» etc.

Les sous systèmes d'information qui fournissent de la matière première nécessaire à la prise de décision sont mal adaptés aux situations des entreprises algériennes pour trois raisons principales :

- ▶ Existence d'un nombre important de procédures internes et externes à l'entreprise, mais sans réels concepts de base ;
- ▶ Manque d'outils d'aide à la prise de décision et absence totale de systèmes experts.
- ▶ Les systèmes d'information ne mettent pas en évidence les objectifs, les responsabilités de chaque membre, les charges supportées et l'utilisation des ressources.

Cependant, l'absence d'information adéquate est très largement dénotée dans les sous systèmes opérationnels ci-après où se situent les problèmes de fonctionnement : comptabilité générale et analytique, statistiques, informatique, finance et administration, prix de revient, gestion des immobilisations et du patrimoine, investissement, audit, gestion budgétaire, contrôle de gestion et analyse des procédures circuits et méthodes, liaisons entre le siège et les unités. De ce fait, les décisions qui en découlent revêtent un caractère sommaire et uniforme, car prises en dehors de l'entreprise, lieu d'exécution par excellence. Le contrôle, est la dernière étape du processus de décision s'effectuant de manière schématique, l'accent étant mis sur les aspects formels et quantifiables des opérations, or l'efficacité d'une gestion ne dépend pas exclusivement de ces éléments. Elle est le produit d'un certain nombre de facteurs tels que : le degré d'intégration géographique et sectoriel de l'entreprise, la qualité de l'information et la compétence de ses dirigeants. Saïd-amr T.⁷ décrit la nature de la prise de décision au sein des entreprises nationales et note que «les résultats de la colonisation, au niveau individuel, a provoqué des difficultés de prise de décision, de prise d'initiative et incitent ainsi l'ouvrier à refuser de reconnaître ses fautes dans le travail, à cause du complexe qui lui a été inculqué. Le travailleur ne peut s'adapter, sinon difficilement, à l'industrialisation, car celle-ci demande une ouverture d'esprit, alors que la colonisation l'a enfermé dans un ghetto psychologique». Cette situation empêche l'ouvrier de prévenir les erreurs dans son activité. L'existence d'un climat malsain de travail est visible : les circuits d'information entre les

7. SAÏD- AMER, T. (1981) Le développement industriel de l'Algérie, Editions Anthropos, Paris P. 39

groupes ne fonctionnent pas bien, l'individu y est mal intégré⁸. Les chefs d'ateliers et les chefs d'équipes ne sont pas sensibilisés : ils sont obnubilés par leur problème : logement, disparité des salaires. Les inégalités de rémunération à travail égal, tous ces facteurs représentent évidemment une source de découragement. Ce climat donne naissance aux sentiments d'angoisse, d'insécurité, de lassitude, de démoralisation, de laisser faire total devant l'ampleur des tâches. Et par voie de conséquence un effacement de la fonction prise de décisions.

Un «survol» à l'intérieur de l'entreprise, nous donnera une idée sur la nature de la prise de décision.

1-2- Les caractéristiques environnementales internes et la prise de décisions dans les entreprises publiques algériennes de production

En se basant sur des statistiques du ministère de la planification⁹ de l'époque relatives aux valeurs ajoutées, aux fonds fixes et à l'emploi, les estimations effectuées montrent que la productivité a évolué de 1967 à 1982 de manière défavorable, quel que soit l'indicateur pris en compte. La croissance reste insuffisante, notamment par rapport aux moyens humains et matériels utilisés. Le niveau favorable de l'emploi apparaît plus comme donnée de type social que comme un volume de services productifs. Le ralentissement de la croissance de la productivité dans les économies développées s'accompagne, généralement, d'une baisse de l'emploi. La forte complémentarité existante entre l'accumulation du capital, le progrès technique et la croissance de la productivité du travail s'accompagne souvent d'une hausse de la productivité du capital, ce qui n'est pas le cas de l'économie algérienne. Le phénomène propre aux entreprises algériennes est, compte pris de l'analyse citée plus haut, spécifique, issue des éléments environnementaux économiques, politiques et juridiques. Ces éléments inter reliés ont créé un comportement propre aux entreprises algériennes caractérisé par :

- La non maîtrise des techniques et faiblesses des taux d'utilisation ;
- Le manque d'effort productif des travailleurs et flânerie délibéré au travail ;
- La difficulté organisationnelle traduite par d'innombrables pannes, détériorations des équipements et diverses carences de démarrage ;
- Les difficultés à mettre en place des collectifs de travail, à lister, à identifier les responsabilités et à intensifier les facultés de communication ;

8. MELBOUCI, L. (1999) L'évolution organisationnelle de l'entreprise publique algérienne, mémoire de magistère en sciences de gestion, Université Tizi Ouzou, soutenu en novembre 1999.

9. Actuellement cette appellation ne figure plus dans la composition du gouvernement

- Le manque ou plutôt absence de coordination intersectorielle et intra sectorielle. L'insuffisance du système d'information (collecte, traitement, stockage, circulation) ;
- Le manque d'indicateurs de performances et de la fragilité du plan qui n'étudie pas la cohérence et l'arbitrage entre les objectifs et les moyens ;
- L'absence du marché et donc absence de raisonnement à la marge ;
- L'installation d'un climat non propice à la prise des décisions.

Dans ce qui suit, nous tenterons de décrire quelques outils d'aides à la prise de décision dans les dix entreprises choisies. Mais avant de présenter nos résultats, il est essentiel de donner un aperçu sur la méthodologie suivie. Les entreprises choisies appartiennent toutes au secteur industriel : électronique, électrotechnique, électroménager, véhicules industriels, sidérurgie, textile et agroalimentaire. Ces entreprises sont créées toutes en 1983 après la restructuration organique. Le personnel de ces entreprises est resté presque le même que celui des entreprises mères créées durant les années soixante et soixante-dix.

Le choix de ces dix entreprises est motivé par les points suivants :

- Six entreprises sur dix sont choisies pour leur proximité (TIZI-OUZOU et ALGER) ;
- Les quatre entreprises restantes sont implantées à ANNABA, SETIF, SIDI-BELABES et ORAN, la contrainte de la distance est surmontée par le travail en collaboration avec des équipes de recherches situées dans les wilayas citées ;
- Le personnel (Cadres supérieurs, Cadres moyens et les agents de maitrise) a travaillé au sein des entreprises mères ; ce qui nous a permis de collecter l'information concernant la période de allant de 1967 à 1988.

L'entretien a été semi directif réalisé à l'aide d'un guide d'entretien structuré par thème. La durée de chaque interview varie entre deux heures et cinq heures. Cette durée est en fonction de la disponibilité des interviewés et surtout de notre persistance face aux contraintes d'accès à l'entreprise et à l'information.

1-2-1- Les caractéristiques des outils d'aide à la prise de décisions utilisés par les entreprises algériennes

La situation décrite plus haut a été confirmée par le personnel des entreprises enquêtées. Celui-ci insiste toujours sur la négligence de certains aspects nécessaires à la prise de décisions telles la comptabilité analytique et les relations internes. La comptabilité analytique est une technique aidant la firme à mieux maitriser les coûts

pour prendre des mesures nécessaires à la vision future de l'entreprise. Durant la première période de leur vie et malgré la situation non concurrentielle, certaines entreprises algériennes ont instauré des systèmes de comptabilité analytique. Cependant, les résultats escomptés sont jugés insuffisants et pour cette raison ces systèmes n'ont pas été adoptés par la suite au niveau des entreprises.

- Le manque de personnel comptable expérimenté ;
- La non spécialisation des comptables dans cette discipline par manque d'instituts de formation ;
- La faible participation des techniciens lors de la détermination des centres de responsabilités par les comptables ;
- Le manque encore de sensibilisation des responsables et techniciens aux problèmes coûts et prix de revient et aux problèmes de la gestion en général.

De surcroît, la mise en place d'un système de comptabilité analytique posait un problème presque insoluble. La plupart des unités industrielles étant des filiales, leurs documentations se trouvaient au siège de la société mère installée à l'étranger¹⁰. Il faut remarquer également que la société nationale, sous le poids de multiples contraintes qu'imposait la diversité de ses unités industrielles, ne maîtrisait pas les caractéristiques techniques et commerciales de ses produits. Pour faire fonctionner ses usines, la société nationale est amenée à se tourner vers l'étranger pour s'approvisionner en technologie et biens d'équipements, pour réaliser des études du lancement de nouveaux investissements et pour le financement d'une partie de ses projets d'extension et de son approvisionnement (en matière première, pièces détachées, produits divers). L'expérience a montré que l'entreprise publique de production s'est trouvée souvent complètement diminuée de capacité de négociation dans ses multiples demandes face aux nombreuses sociétés étrangères. Cette situation élimine la possibilité de prendre la décision de mettre en œuvre une stratégie de la domination par les coûts.

Par ailleurs, la bonne prise de décision se nourrit de la bonne qualité de l'information collectée alors que dans les entreprises nationales certaines informations sont banalisées malgré leur importance ce qui, d'ailleurs, génère des coûts cachés. Il s'agit de la composante «les membres» des entreprises, cette dernière est constituée d'un personnel hétérogène : des anciens moudjahidines, des anciens fellahs analphabètes, des alphabètes non diplômés et des universitaires ; Il n'y a pas de procédures pour régulariser les relations internes. Ce climat favorise les conflits, la déformation de l'information et l'absentéisme. Tous ces critères sont néfastes à la bonne marche des entreprises. Les dirigeants, dans leur majorité, ne

10. BOUYACOU, A. (1987) La gestion de l'entreprise publique industrielle en Algérie, OPU, Alger. P. 56

prennent pas au sérieux ou «banalisent» ce genre de problème. Ils pensent ne pas être concernés, car ils ne disposent pas de responsabilité réelle à l'intérieur de l'entreprise ; c'est l'Etat qui décide sur certaines catégories de recrutement. Dans ce sens, les entreprises d'Etat appartenant aux pays industrialisés s'appuient sur plusieurs outils les aidant à prendre des décisions en ce qui concerne la fonction personnel et ce dans le but de réduire ou éliminer les conflits. Pour le cas algérien, ce qui importe, c'est seulement la fonction de production. De ce point de vue, l'entreprise algérienne créée, durant toute l'économie administrée, était considérée comme une «boite noire». Selon les néo-classiques, l'entreprise «boite noire» réagit de façon mécanique aux impulsions de son environnement (principalement le système de prix) pour maximiser le profit. Cette hypothèse de rationalité et de maximisation de profit conduit à négliger l'importance du pilotage et de la fonction d'entrepreneur ainsi que celle de l'organisation de l'entreprise. L'entreprise algérienne, pendant la période administrée, était une «boite noire» mais sans objectif de rationalité et de maximisation de profit. D'ailleurs, leur localisation ne répondait pas à ce critère : Les objectifs fixés étaient purement d'ordre social.

La tutelle a un pouvoir de décision sur les actes majeurs de l'entreprise : investissement, extension des capacités de production existantes, installation d'une nouvelle unité, choix d'équipement, etc. La tutelle use de ses prérogatives pour intervenir dans la gestion quotidienne à travers des circulaires et des notes de services. Cependant ces moyens lui procurent une connaissance étendue mais imparfaite de la situation des entreprises publiques et des unités qui les composent, délaissant par voie de conséquence son rôle le plus important à savoir celui d'orienter, coordonner et contrôler. D'après KOUDRI¹¹ cet interventionnisme appelle trois remarques importantes :

- Le management n'apparaît plus comme un moyen pour définir la politique de l'entreprise publique, ses stratégies envers l'environnement, mais comme plutôt une finalité : obtenir le pouvoir à l'origine d'une technocratie ;
- Le contrôle de gestion s'en trouve dénué de toute signification ;
- L'absence des critères de gestion synthétique explique cet interventionnisme.

Ces caractéristiques ont masqué l'importance des outils d'aide à la prise des décisions. Cette opacité est aggravée par l'intervention directe d'autres éléments environnementaux. Nous tenterons, dans ce qui suit, de développer ce point.

11. KOUDRI, A. (1988) efficacité des entreprises publiques et dynamique industrielle en Algérie ; thèse de doctorat soutenue à l'université de Rennes1, France.

1-2-2 L'environnement de l'entreprise comme contrainte à la prise des décisions

L'entreprise publique de production subit les influences de l'environnement politique, juridique et économique¹². Les décisions politiques étaient renforcées par un cadre juridique. L'environnement juridique officialise les décisions prises au niveau politique. Cet environnement a beaucoup influencé l'activité de l'entreprise en affectant sa rentabilité comme nous allons le montrer ci-après :

Notre enquête a mis en exergue ce constat : A titre d'exemple, la décision juridique d'ordre politique créant une concurrence entre entreprises nationales hors circuit économique est celle de l'ordonnance N°81-76 d'octobre 1976 relative à l'éducation physique et sportive. Celle-ci a structuré au sein des entreprises nationales des clubs sportifs en ASP (Association Sportive de Performance). Ces ASP sont donc créées dans le cadre de la politique de parrainage par des entreprises publiques (pas le sponsoring). A titre indicatif, la SONATRACH prenait en charge le MCA, la SONELEC avait en charge les sections de Judo et de football de la JSK. Un budget de un milliard de centimes (selon nos enquêtes) est dégagé chaque année par ces entreprises aux différentes associations sans pouvoir de contrôle sur la gestion de ce budget. En prime, les différents gérants de ces ASP sont payés par les entreprises publiques et étaient recrutés au sein de ces entreprises au déclin des ASP. D'après nos enquêtes (auprès de l'ENIEM, SONATRACH et le staff technique de la JET (actuellement JSK) «la concurrence était des plus intenses entre les entreprises publiques dans ce domaine».

L'entreprise publique algérienne est contrôlée non seulement par des organes internes et externes mais aussi par de nombreux autres organes intervenants fréquemment dans la gestion de l'entreprise. En effet, elle est contrôlée par la banque qui opère un suivi permanent des mouvements du compte bancaire. Par ailleurs, en dehors du contrôle par la tutelle qui peut survenir à tout moment, l'entreprise est soumise au contrôle épisodique de l'inspection générale des finances, de la cour des comptes (loi 80-05 du 1er mars 1980 relative à l'exercice de la fonction contrôle de la cour des comptes) voire même de l'Assemblée Populaire Nationale (APN) qui a la possibilité de créer une commission d'enquête sur toute affaire mettant en jeu des fonds publics.

De plus, l'entreprise est astreinte à adresser chaque année un rapport d'activité aussi bien à la tutelle qu'au ministère des finances et au ministère de la planification. Parallèlement, le ministère de tutelle reçoit chaque année un rapport de l'Assemblée des Travailleurs de l'entreprise sur la gestion.

12. MELBOUCI, L. (2007) Création, développement et croissance des entreprises algériennes en relation avec la dynamique de l'environnement politique, économique et juridique (1962-2005). Thèse de doctorat soutenue à l'université de Tizi ouzou le 10 mai 2007.

En définitive, l'absence de normes permettant de juger la situation réelle des entreprises fait que ce contrôle se trouve " miné " dans son efficacité comme dans sa légitimité par l'organisation bureaucratique de l'Etat. Cette asymétrie d'information a fait que les bouleversements qu'a connu l'environnement de l'entreprise à partir de 1988 n'ont pas été suivis d'une réponse adéquate de la part de l'entreprise. En revanche, la nouveauté est dans l'utilisation des nouveaux concepts et valeurs qui ont triomphé à l'entreprise telles que : faibles productions, minimum de travail, aucun respect des normes de qualité, aucun respect du temps de fabrication, aucune qualité de travail ; alors qu'avant le changement, ces valeurs n'étaient pas répertoriées dans le jargon de la gestion des entreprises algériennes¹³

Pour corroborer ce qui a été dit, nous proposons une autre analyse ; elle concernera la configuration du système décisionnel. Ce point nous donnera une idée sur l'influence du contexte organisationnel sur la prise des décisions.

2- Les configurations du système décisionnel des entreprises publiques algériennes de production

Avant de structurer les relations entre l'entreprise algérienne et son environnement pour mettre en avant le caractère du système décisionnel, il nous faut d'ores et déjà remarquer que les structures autour des entreprises publiques, n'étaient pas claires. «Les prérogatives respectives des responsables de l'Etat et de l'entreprise étaient rarement spécifiées d'une manière définitive, comme en France par exemple»¹⁴. Elles étaient au contraire définies, et redéfinies d'une manière ad-hoc, selon les situations. C'est cette idée de contexte structurel que nous allons à présent utiliser pour situer l'entreprise algérienne par rapport à la prise de décision. Ce positionnement est d'une importance primordiale dans l'étude de comportement de ces entreprises durant la période transitoire qui fera l'objet du dernier point. Pour ce faire, nous empruntons à T. HAFSI sa matrice de spécification des systèmes décisionnels des entreprises publiques dans laquelle, il utilise deux notions importantes :

le contexte est une situation résultant de l'action plus ou moins consciente des individus ;

les acteurs (coalition qui gère le contexte).

Le contexte organisationnel est constitué de tout ce qui affecte les comportements dans une organisation. C'est une interaction dynamique entre stratégie, structure et valeurs (culture d'entreprise).

13. MELBOUCI, L. (2007) Op-cit

14. HAFSI, T. (1990) Gérer l'entreprise publique, OPU, Alger. P.140

Lorsque la plupart de ces facteurs sont clairs et précis, le contexte est dit «précis» autrement il est dit «vague». De L'articulation entre les deux variables (coalition et contexte), T. HAFSI¹⁵ a recensé quatre processus décisionnels pour les entreprises publiques :

1. Le processus est autocratique lorsque la coalition est unie et le contexte relativement vague. Les analyses dans un système autocratique sont rationnelles, mais avec le temps, les décisions prises peuvent souffrir d'un manque de clarté du contexte et deviennent incohérentes.
2. le processus est partisan lorsque le contexte est vague et la coalition dirigeante est divisée avec plusieurs groupes rivaux ; aucun n'étant vraiment dominant et se battent autour du contrôle des ressources et du pouvoir. Néanmoins, cette configuration est la plus stable parce qu'il ne faut faire aucun effort pour maintenir un contexte vague ou un groupe d'hommes divisés ;
3. le processus est politique lorsque le contexte est précis mais la coalition dirigeante est divisée. Les règles, procédures, arrangements structurels, pratique, objectifs,... etc., sont des contraintes pour la négociation qui se déroule entre les différents groupes ;
4. le processus est technocratique lorsque le contexte est précis et la coalition dirigeante est unie. Cette situation est hautement rationnelle avec des protections solides contre les rationalités restreintes des individus ou groupes de l'organisation.

Les configurations du processus décisionnel externe montrent l'incertitude de l'environnement des entreprises algériennes et par voie de conséquence la prise de décisions est considérée comme un risque à ne pas prendre de la part des dirigeants algériens. T. HAFSI a expliqué l'interdépendance de deux systèmes décisionnels externe (environnement) et interne (entreprise). Cette interdépendance a fait déplacer le centre de décision de l'interne vers l'externe.

3- Les bouleversements de l'environnement économique à partir 1990

A partir de 1990, plusieurs mutations sont constatées et l'environnement général des entreprises publiques de production serait caractérisé par une économie de marché qui va de paire avec un Etat fort et moderne. Dans ce genre d'organisation, l'Etat a un rôle important de régulation et de correction des imperfections du

15. HAFSI, T. (1990) Op-cit P. 143

marché, c'est la raison pour laquelle l'Etat doit être fort pour imposer des arbitrages tout en exerçant un contrôle rigoureux. Dans cette perspective, et comme l'Etat algérien représente l'environnement général des entreprises car c'est le dessinateur de leurs environnements juridique et économique ; nous posons la question suivante : est ce que l'Etat restitue-t-il à l'entreprise son rôle de décideur?

L'environnement économique devient de plus en plus dynamique et incertain. Il se caractérise par :

Le recours à des emprunts extérieurs aux échéanciers de plus en plus courts ;

L'appel à des financements des importations pour des crédits fournisseurs et des crédits acheteurs ;

La vente en la mise en gage de l'or pour obtenir des liquidités ;

Le recours aux tirages sur le FMI ;

La chute des réserves de changes à un montant représentant un mois d'importation.

La turbulence de l'environnement économique de l'entreprise rend de plus en plus difficile les prises de décision. En effet, dans les premières entreprises publiques passées à l'autonomie un conseil d'administration est installé. Son rôle est de contrôler la gestion et de fixer les options stratégiques à moyen terme de l'entreprise. Cette innovation organisationnelle (Conseil d'Administration (CA)) dans les entreprises publiques de production a fait généralement appel à des cadres supérieurs ou à des gestionnaires d'autres entreprises pour sa mise en place. Les membres du Conseil d'administration de ces entreprises se retrouvent sensés administrer une ou plusieurs entreprises qu'ils connaissent souvent très peu, et pour lesquelles ils n'éprouvent aucun intérêt ni enthousiasme particulier, exerçant leur activité personnelle ailleurs, où ils possèdent un salaire et un déroulement de carrières. Malgré les «contrats de performance» qui leur sont proposés, ainsi que des jetons de rémunération, force est de constater qu'il ne suffit pas de créer un conseil d'administrations ex-nihilo pour que l'entreprise fonctionne mieux. Le manque d'expérience et de formation explique les insuffisances des cadres désignés pour administrer en tant que représentants de l'Etat, mais le fait est, aussi, que leur prise d'initiative éventuelle peut leur coûter cher si des malversations sont par la suite reconnues dans des actes de gestion. La loi engage leur responsabilité pénale personnelle et non comme agents du propriétaire étatique¹⁶.

Les entreprises enquêtées mettent en avant quelques freins qui rendent difficile la prise de décisions tels :

16. BOUDJENAH, Y. (2002) Algérie décomposition d'une industrie, Ed L'Harmattan, Paris.
P. 107

- La loi de finance complémentaire qui consacre les mouvements à la hausse de la TVA et le relèvement du taux d'imposition constante et rapide du dinar après sa dévaluation contribuant ainsi à la perte de repères de l'entreprise algérienne et à l'incertitude de ses engagements en matière commerciale ;
- La libéralisation de la production et des échanges crée une nouvelle donne non seulement économique mais sociale dans la mesure où ce processus crée des gagnants, des perdants et des reconvertis. Ce processus déstabilise, à son tour, des situations consolidées depuis l'indépendance en 1962, en particulier l'émergence d'une nouvelle couche sociale d'entrepreneurs privés assez souvent liés au capital privé extérieur et qui se manifeste par un violent mouvement d'expropriation.

3-1-Incertitudes et nouveaux choix organisationnels pour les entreprises publiques de production (1995 – 2007)

Ces changements ont mené vers une nouvelle stratégie et une nouvelle organisation du secteur industriel. Il s'agit des holdings. Ces derniers sont divisés en huit branches (agro-alimentaire, textiles et cuirs, sidérurgie, métallurgie de construction, bois, papier, électrique électronique, chimie pharmacie, engrais). Le secteur public de l'industrie ne correspond pas exactement aux onze ex holdings, mais il a été réduit au nombre de cinq et gère 900 entreprises. En Août 2001, une autre transformation du secteur public a été promulguée, mettant fin aux holdings, et leur substituant 28 Sociétés de Gestion des Participations. Il s'agit du retour au système des agents fiduciaires de l'Etat du début des réformes économiques qui ne peuvent agir que sur mandat des pouvoirs publics concernés et regroupés dans le Conseil de Participation de l'Etat (CPE) que préside le chef du gouvernement. Dans une atmosphère de changement continu, comment les entreprises publiques prennent des décisions ?

Avant de tenter d'apporter quelques éclaircissements, il est utile de rappeler que les entreprises publiques de production ne sont plus gérées par l'Etat et ses démembrements mais, par des agents publics. Il y'a eu d'abord les holdings pour remplacer les ex fonds de participation et ensuite les sociétés de gestion de participation (SGP) pour prendre la place des holdings.

3-2- Analyse des décisions des holdings publics et des GSP

L'avenir de l'entreprise publique de production est géré par des agents de l'Etat. Les holdings (1995- 2000) et actuellement (2008) les SGP ont pris et prennent des décisions stratégiques telles que l'élargage des activités périphériques, l'externalisation des fonctions des entreprises publiques économiques, et la

désintégration. Seulement, est ce que ces décisions sont le résultat d'une bonne réflexion des équipes dirigeantes ? Pour le savoir nous utilisons la théorie des coûts de transaction. La restructuration industrielle de 1994 est axée sur le recentrage et l'outsourcing.

L'outsourcing ou l'externalisation permet des économies, la concentration sur le cœur du métier, l'accès à l'expertise notamment technologique. Néanmoins, il présente deux grandes limites : une perte d'information et de savoir-faire au niveau de l'activité externalisée, la création d'un lien de dépendance envers les prestataires¹⁷. Dans ce cas, si les coûts sont supérieurs aux avantages, il vaut mieux prendre la décision de laisser l'outsourcing.

La meilleure structure de gouvernance est celle qui permet de minimiser la somme des coûts de production et de transaction, compte tenu de l'environnement (nombre de fournisseurs, degré d'incertitude...) et du comportement des agents économiques (hypothèse de rationalité limitée et opportunisme des agents).

L'intégration est l'ultime recours, à n'utiliser que pour réduire les coûts de transaction lorsqu'ils deviennent prohibitifs. WILLIAMSON¹⁸ accorde à la spécificité des actifs une place particulière. Un actif est qualifié spécifique lorsqu'il a été développé ou adapté pour une activité précise. Le concept de spécificité physique renvoie à l'adaptation des équipements aux besoins précis des entreprises. Plus un actif physique est spécifique, moins il est souhaitable de l'externaliser. Lorsqu'une activité est menée à l'intérieur d'une entreprise pendant une longue période, le personnel développe un savoir-faire et des compétences propres à l'entreprise, les actifs humains sont alors qualifiés de spécifiques. Les trois autres attributs de la théorie des coûts de transaction (l'incertitude, la fréquence et la facilité d'évaluation des fournisseurs) doivent être pris en compte dans le cadre de la décision d'externalisation. C'est ainsi que les entreprises changent en continu, les décisions sont prises, orientées, ou annulées en fonction de l'environnement. Certaines entreprises ont pu avoir la capacité de transformer leur environnement et non le suivre, c'est la proactivité.

Pour arriver à une proactivité, il est entendu que certains éléments de l'environnement¹⁹ externe et interne de l'entreprise soient bien définis. En effet, les

17. BARTHELEMY J. «Performance et compétence : les limites de l'analyse de l'outsourcing par la théorie des coûts de transaction», AIMS, 8ième conférence Int. De Management Stratégique, 26 au 28 mai, Chatenay-Malabry, 1999. P.5

18. WILLIAMSON O.E. (1971), Managerial discretion, organization form, and multi-division hypothesis, Incorporate Economy, London, Harvard University Press.

19. L'analyse macro-environnementale est indispensable pour prévenir tout risque qui pourra affecter l'entreprise comme le souligne V. K. Narayanan. Pour plus de détail voir l'ouvrage : V. K. Narayanan et les autres (1997), Les paramètres essentiels de la gestion stratégique des entreprises, éditions Maxima, Paris.

marchés des produits finis ne servent à rien s'il n'existe pas de marchés de facteurs de production, ce qui inclut le marché financier sur lequel les producteurs peuvent obtenir les ressources dont ils ont besoin. Toute fois, ni les uns, ni les autres n'ont beaucoup d'utilité s'il n'y a pas de système de droit bien défini, ou des mécanismes juridiques pour faire respecter les contrats. L'Etat propriétaire des entreprises publiques industrielles, conscient de l'importance de cette donne, a fourni beaucoup d'efforts via la privatisation d'un côté et l'encouragement des investissements nationaux d'un autre côté. Néanmoins, avec l'action spécifique, il y va dans le sens de l'ambiguïté, les droits de propriété ne pourraient se définir. L'action spécifique dissuade, a priori, les investisseurs potentiels de se porter acquéreurs d'une entreprise publique dont la vocation est de s'imposer sur des marchés qui tendent à être de plus en plus concurrentiels et par conséquent à s'adapter aux contraintes et aux exigences induites par la mondialisation des échanges et la globalisation des marchés. L'action spécifique, pour privatiser les entreprises publiques de production est, à notre sens, une mauvaise décision d'ailleurs délaissée par l'Etat propriétaire.

Nos enquêtes sur terrain vont dans ce sens. Les Holdings possèdent des prérogatives pour prendre des décisions mais ils sont moins autonomes que les ex fonds de participation. Autrement dit, toute décision prise ne peut l'être qu'après approbation de l'Etat propriétaire. L'autonomie des Sociétés de Gestion des Participations est plus limitée que celle des Holdings. En fait, dès la création du CPE que préside le chef de gouvernement et dont le MPPI assure le secrétariat, l'Etat s'est réapproprié son rôle d'Etat propriétaire. «Les Sociétés de Gestion des Participations ne font office que de «boîtes aux lettres» avec un attribut supplémentaire de constitution de dossiers avant leur transmission au CPE, seul à même de décider des privatisations partielles (ouverture du capital) ou totales».

En définitive, des décisions stratégiques ont été prises pour les entreprises algériennes. Les dirigeants directs sont écartés alors qu'ils sont les plus proches du terrain et détiennent des informations stratégiques.

Conclusion

L'analyse de l'environnement reste importante car les changements qui y surviennent peuvent modifier la pertinence économique des actifs de l'entreprise. Le marché reste la sanction ultime. Pour le maîtriser, les entreprises procèdent à une analyse industrielle. Cette analyse s'intéresse principalement à la dimension externe (industrie, secteurs, produits). Ceci permet de comprendre l'adéquation de la firme à son environnement. Par contre, elle ignore trop les conditions internes de l'adaptation de l'entreprise à l'environnement. C'est dans ce sens que la théorie des ressources, une nouvelle approche est utilisée pour se focaliser sur la dimension interne (les ressources de l'entreprise) en étudiant l'intérieur de la " boîte noire " qu'est l'entreprise. Les deux approches se complètent pour orienter les entreprises à devenir plus rapides et plus efficaces dans leur prise des décisions.

Pour le cas algérien, les deux approches sont utilisées inefficacement. En effet, les opportunités environnementales créées grâce à une stabilité économique réussie et une situation financière plus que satisfaisante n'ont pas été saisies par l'entreprise algérienne. Les changements ont concerné l'environnement général de l'entreprise, l'environnement des affaires est en constitution et l'environnement interne de l'entreprise n'a été modifié que du côté social. Ceci ne peut que s'expliquer par l'absence d'un centre de décision.

Les entreprises enquêtées ont toutes déclaré que les difficultés vécues par leurs entreprises ne trouvent pas leurs sources dans l'absence ou la mauvaise qualité des outils d'aide à la prise des décisions ou dans l'incompétence du personnel. Le réel problème reste lié au non détermination des droits de propriétés des entreprises appartenant à l'Etat.

Cet article a essayé de montrer que l'entreprise publique algérienne de production est capable de prendre ses propres décisions, mais elle n'a pas été autorisée pour prendre des initiatives économiques. L'année 2008 le long de laquelle plusieurs nouveaux projets de réformes concernant ces entreprises seront mis en application, pour procéder à l'énième changement de ce secteur. Il est peut être temps et possible que l'entreprise publique algérienne de production de restituer son centre de décision et prendra elle-même les décisions concernant son avenir.

Bibliographie

- 1-BARTHELEMY J. «Performance et compétence : les limites de l'analyse de l'outsourcing par la théorie des coûts de transaction», AIMS, 8^{ième} conférence Int. De Management Stratégique, 26 au 28 mai, Chatenay-Malabry, 1999.
- 2-BELAÏBOUD, M. (1995) De la survie à la croissance de l'entreprise, OPU Alger.
- 3-BELLOULA, (1971) de l'organisation socialiste des entreprises, Edition du Parti, Alger.
- 4-BENACHENHOU, A. (1979) L'exode rurale en Algérie, ENAP. Alger.
- 5-BENACHENHOU, A. (1991) «Repenser la place de l'Etat dans l'économie : la réforme du secteur public à l'ordre du jour», in LACOSTE C. et Yves, L'Etat du Maghreb, La Découverte, Paris.
- 6-BENACHENHOU, A. (1980) Planification et développement en Algérie, 1962-1980, les presses de l'E.N. Alger
- 7-BENACHENHOU, M. (1992) Réformes économiques : dette et démocratie, Edition Ech'Rifa Alger.
- 8-BENACHENHOU, A. (1980) L'expérience algérienne de planification et de développement 62-82, OPU Alger.
- 9-BENISSAD, M. H. (1982) Economie de développement de l'Algérie 1962-1982, Economica, Paris.
- 10-BOUDJENAH, Y. (2002) Algérie décomposition d'une industrie, Ed L'Harmattan, Paris.
- 11-BOUYACOUB, A. (1987) La gestion de l'entreprise publique industrielle en Algérie, OPU, Alger.
- 12-BOUZIDI, A. (1983) «Question actuelle de la planification algérienne» ENAP-ENAL, Janvier 1983.
- 13-BOUZIDI, A. (1999) Les années 90 de l'économie algérienne. Les limites des politiques conjoncturelles, Enag Edition, Alger.
- 14-BRAHIMI, A. (1991) L'économie algérienne, OPU, Alger.
- 15-COMMONER. (1972). L'encerclement: traduit de l'américain par G. Durand, Éditions du Seuil. France.
- 16- DARBELET M. et les autres (2002), Economie d'entreprise, Foucher, France
- 17-FOUREZ G. (1974), La science partisane, Essai sur les significations des démarches scientifiques, Duculot, France.
- 18-HAFSI, T. (1990) Gérer l'entreprise publique, OPU, Alger.

- 19- H.A Simon (1980), *Le nouveau mangement*, Economica, France.
- 20-KOUDRI, A. (1988) *efficacité des entreprises publiques et dynamique industrielle en Algérie ; thèse de doctorat soutenue à l'université de Rennes1, France.*
- 21-LE MOIGNE, J.L. (1977). *La théorie du système général, Théorie de la modélisation*, Presses Universitaires de France.
- 22-MELBOUCI, L. (1999) *L'évolution organisationnelle de l'entreprise publique algérienne, mémoire de magistère en sciences de gestion, Université Tizi Ouzou, soutenu en novembre 1999.*
- 23-MELBOUCI, L. (2007) *Création, développement et croissance des entreprises algériennes en relation avec la dynamique de l'environnement politique, économique et juridique (1962-2005). Thèse de doctorat soutenue à l'université de Tizi Ouzou le 10 mai 2007.*
- 24-SAID- AMER, T. (1981) *Le développement industriel de l'Algérie*, Editions Anthropos, Paris.
- 25-TEMMAR, H. (1974) *Structures et modèles de développement de l'économie de l'Algérie*, SNED.
- 26-TEMMAR, H. (1988) *planification du développement, les procédures et les institutions*, Tome 1 : ENAL Publisud.
- 27- V. K. Narayanan et les autres (1997), *Les paramètres essentiels de la gestion stratégique des entreprise*, éditions Maxima, Paris.
- 28-WILLIAMSON O.E. (1971), *Managerial discretion, organization from, and multi-division hypothesis*, Incorporate Economy, London, Harvard University Press.