



HAL
open science

NATIONALISATIONS: LA CONFUSION DES LANGAGES

Alain Burlaud

► **To cite this version:**

Alain Burlaud. NATIONALISATIONS: LA CONFUSION DES LANGAGES. Comptabilité et acteurs sociaux, May 1982, *, France. pp.cd-rom. hal-00823833

HAL Id: hal-00823833

<https://hal.science/hal-00823833>

Submitted on 16 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

- 337 -

NATIONALISATIONS :

LA CONFUSION DES LANGAGES

BURLAUD Alain
Professeur
Université de Tours

A. BURLAUD

NATIONALISATIONS : LA CONFUSION DES LANGAGES

- I. Toute organisation a besoin d'un langage cohérent et stable
- II. Aujourd'hui, le langage des organisations n'est pas "public" : il est soit administratif soit privé.
- III. Nationalisations : la dualité des langages
 - a) Le secteur privé est donné en modèle au secteur public
 - b) Les mécanismes du marché ne satisfont pas l'intérêt général
 - α - Réorganiser et rationaliser
 - β - Lutter contre un équilibre de pénurie
 - γ - Promouvoir les progrès sociaux
 - δ - Une stratégie industrielle
 - c) Gérer en dehors du cadre de l'économie de marché
- IV. Nationalisations : l'appel au langage du management public
 - a) Le langage comptable, instrument d'un management public
 - b) Le langage comptable et les difficultés d'un management public
 - c) Le langage comptable, instrument de la transparence nécessaire du management public

ANNEXE.

NATIONALISATIONS : LA CONFUSION DES LANGAGES

"Les idées n'existent pas séparées du langage"
(K. MARX)

Si les nationalisations sont au coeur du discours de la nouvelle majorité, on peut penser que l'objectif politique ne sera atteint que si les entreprises concernées sont gérées de façon différente. C'est tout le problème du développement théorique et de la mise en oeuvre d'un "management public".

Pourquoi parler de "management public" ? Il ne s'agit pas d'administration : ce terme ayant une coloration juridique trop marquée s'applique essentiellement aux activités les plus traditionnelles des Etats. Il ne s'agit pas non plus de gestion, terme qui évoque surtout un ensemble d'outils, de techniques. De plus, la gestion se pratique à tous les niveaux (gestion commerciale, financière, de production, du personnel, etc ...) alors que le management est réservé au niveau hiérarchique le plus élevé : la direction générale. Mais, le management, c'est aussi un comportement, un mode de pensée fondé sur une mise en relation permanente des trois éléments fondamentaux que sont les objectifs, l'action et le résultat et enfin et surtout un langage capable de véhiculer cette façon de penser à l'intérieur de toute organisation. Le "management public" ne se différencie guère du management "ordinaire" en s'appliquant à des organisations relevant du secteur public dont les frontières ne sont d'ailleurs pas toujours clairement définies, mais plutôt en s'appliquant à des organisations dont les dirigeants doivent concilier des objectifs internes tels la survie, le développement, etc ... de l'organisation et des objectifs externes : compatibilité des projets de l'organisation avec ceux du pouvoir politique, prise en compte des effets externes de ses activités, de leur impact sur l'ensemble de l'environnement.

Je tiens à remercier Romain LAUFER et Charles LEBEN pour leurs critiques ou suggestions.

.../...

Si le management public peut donc se définir avant tout comme un nouveau langage, en quoi son développement est-il la condition du succès des nationalisations ? C'est ce point que nous allons essayer de développer.

I. - TOUTE ORGANISATION A BESOIN D'UN LANGAGE COHERENT ET STABLE

On peut observer dans toute organisation l'existence d'un langage "maison". Déjà, au départ, les managers ont le leur que certains qualifient de jargon ... Mais il est adapté à chaque organisation où l'on parle ce que l'on pourrait appeler un "dialecte managerial". Ainsi apparaissent des mots ou des sigles propres à une entreprise. A défaut d'originalité, certains mots appartenant au vocabulaire courant peuvent y prendre un sens particulier.

La création d'un tel langage constitue un investissement prenant la forme d'un actif incorporel qui n'apparaît d'ailleurs pas directement en comptabilité mais dont la valeur peut être élevée. Ainsi, la formation d'un cadre qui dure près d'un an consiste-t-elle bien sûr à faire connaissance avec les rouages de l'entreprise mais aussi à apprendre le langage maison, les formes de pensée, les clichés, les réflexes, les valeurs qu'il véhicule. Cet apprentissage peut se faire par tradition orale mais, de plus en plus, dans les grandes organisations, le "langage maison" fait au moins partiellement l'objet d'une codification grâce aux manuels de procédure (les "bibles").

Ce langage, créé par les managers, est garant de la cohérence des comportements, de la cohésion du groupe. Il faut, par exemple, privilégier l'agressivité en faisant de larges emprunts au vocabulaire militaire, comme c'est souvent le cas dans les entreprises privées du secteur concurrentiel ou au contraire mettre au premier plan le respect des règles comme dans la fonction publique qui fait une place importante au vocabulaire juridique. Militaro-commercial, juridique ou technique, le langage de l'organisation reflète le partage du pouvoir entre les différents groupes et tend à imposer aux plus faibles les valeurs des plus forts. Le langage est unificateur et source d'efficacité, de synergie car dans l'action, il canalise tous les efforts.

Le langage managérial est également source d'efficacité par les économies qu'il permet de réaliser. Pour emprunter une image aux informaticiens, un "bon" langage maison correspond à une série de macro-

.../...

instructions évitant de détailler à chaque fois l'ensemble des opérations à effectuer. Il permet donc d'alléger considérablement les circuits d'information en réduisant leur nombre et en minimisant les pertes entre l'émetteur et le récepteur. Pour être bien assimilé, ce langage doit avoir une certaine stabilité.

Bref, ce que l'on appelle une bonne organisation, c'est un ensemble de procédures et un langage managérial en harmonie, avec les objectifs de l'organisation elle-même. Bien qu'empruntant beaucoup à l'environnement, le "langage managérial" est une construction des dirigeants de l'organisation.

II. - AUJOURD'HUI, LE LANGAGE DES ORGANISATIONS N'EST PAS "PUBLIC" ; IL EST SOIT ADMINISTRATIF, SOIT PRIVE

Il est évident, comme nous l'avons déjà souligné, que le langage qui se crée plus ou moins spontanément au sein d'une organisation et/ou que les dirigeants, de droit ou de fait, cherchent à imposer n'est pas privé de références à l'environnement : autres organisations, culture des membres de l'organisation, nature de ses objectifs, etc ... En l'occurrence, les références se réduisent, le plus souvent, à deux modèles idéalisés et schématisés, ayant une très forte attraction : l'Administration et l'entreprise privée.

Théoriquement, les finalités d'une Administration sont définies en dehors de celle-ci soit par le législateur, soit par l'exécutif. Elle ne doit pas avoir de stratégie propre, mais n'est que l'instrument d'une politique définie ailleurs. Son rôle traditionnel consiste à traduire sous forme de règlements des directives plus générales dont elle doit ensuite assurer l'exécution. Chaque administration n'a qu'une relative liberté de moyens, notamment du fait des règles budgétaires. D'autre part, étant subordonnée au pouvoir politique, son action est jugée d'une manière très globale, y compris en prenant en compte les effets indirects, voire indésirés, qu'elle engendre. Elle est responsable d'un impact sur son environnement car c'est ainsi que sera perçue son action par le pouvoir politique. Enfin, les considérations morales ne seront pas totalement absentes de ses critères de décision, intégrant un "surcroît d'âme" parce que le pouvoir politique n'y est pas totalement insensible et que cela correspond

.../...

à l'idée que beaucoup de fonctionnaires se font de leur rôle (1).

Au contraire, l'entreprise privée (ou le groupe lorsque le découpage juridique ne correspond pas à des unités ayant une indépendance réelle) définit elle-même sa stratégie. Bien sûr, elle ne peut le faire que dans le cadre de la réglementation en vigueur qui constitue plus une série d'obstacles (interdictions) que de contraintes (obligations). Elle a, toujours dans ce cadre, une liberté totale des moyens. C'est ainsi que le budget de l'entreprise privée est simplement indicatif alors que celui d'une Administration est limitatif. Enfin, son action est jugée avant tout dans une perspective de marché : si la rentabilité est suffisante, l'existence et le développement de l'entreprise ne sont, en principe, pas remis en cause. La relation d'échange entre l'entreprise et l'environnement est considérée comme étant équilibrée par définition car sinon, l'échange n'aurait pas lieu. Cette notion d'équilibre, dont la liberté contractuelle est le meilleur garant, tient lieu de morale en matière de management.

Aux deux modèles, un peu mythiques, que nous venons de décrire, correspondent deux langages bien différents. Celui de l'Administration laisse une large place aux règles (les droits des assujettis ou des usagers, le statut de la fonction publique), aux moyens (le budget) et laisse transparaître une grande sensibilité aux réactions du pouvoir politique (interventions des cabinets ministériels, des parlementaires, des Préfets ...) Par contre, le langage des managers est beaucoup plus riche dès qu'il s'agit d'objectifs, de stratégie, de tactique, de résultats, de performance. Cela ne signifie pas que l'Administration est mal gérée, mais qu'elle l'est selon une autre échelle de valeurs et que cela apparaît à travers la connotation affective des mots utilisés. Malheureusement, l'entreprise publique ne trouve dans aucun de ces deux langages ce dont elle a besoin.

(1). Sur ce dernier point, cf. : CHEVALLIER (Jacques) : *L'idéologie des fonctionnaires : permanence et/ou changement*, in Discours et Idéologie, PUF, 1980.

III. NATIONALISATIONS : LA DUALITE DES LANGAGES

a). Le secteur privé est donné en modèle au secteur public

D'une part, le secteur privé est paradoxalement donné en modèle à de nombreuses entreprises du secteur public. Ainsi, l'exposé des motifs du projet de loi relatif à la nationalisation de l'électricité et du gaz précise-t-il deux fois dans une même page, que "la réforme ne doit conduire à aucune fonctionnarisation des industries (de l'électricité et du gaz) qui doivent être rationnellement réorganisées et gérées suivant les méthodes industrielles et commerciales". L'exposé des motifs du projet de loi relatif à la nationalisation de l'industrie des combustibles minéraux (2) reprend la même expression : "Les modalités prévues pour le fonctionnement des nouveaux organismes tendent essentiellement à éviter toute fonctionnarisation et à donner aux exploitations un caractère absolument industriel et commercial". Avec un vocabulaire différent, l'exposé des motifs du projet de loi de nationalisation de 1981 (3) reprend trois fois les mêmes idées. Le dernier paragraphe est particulièrement éclairant : "Nationalisation ne peut, en aucun cas, se confondre avec étatisation. Ces entreprises nationales seront dotées d'une large autonomie de gestion. Elles disposeront de la plus grande capacité d'entreprise dans le cadre d'orientations établies contractuellement avec l'Etat et prévues dans le Plan. Soumises pour l'essentiel de leur gestion aux dispositions de droit commun de la législation commerciale, elles seront placées sur un strict plan d'égalité avec les grandes entreprises du secteur privé. Elles auront ainsi à faire la preuve de l'exemplarité de leur gestion, dans un contexte d'émulation et de pluralisme. Les dispositions actuelles du contrôle d'Etat ne leur seront pas appliquées". L'étatisation et la fonctionnarisation sont donc des repoussoirs alors que l'on vante les méthodes industrielles et commerciales sans dire ce qui est à prendre ou à laisser dans ces méthodes et que l'on prône l'exemplarité de la gestion sans préciser plus ce que l'on entend par là.

(1). J.O. Documents de l'Assemblée Nationale Constituante, 1946, p. 318

(2). Ibid. p. 757

(3). Le Monde, Vendredi 25 Septembre 1981, p. 32

.../...

Le côté incantatoire de ces projets mérite d'être souligné.

b). Les mécanismes du marché ne satisfont pas l'intérêt général.

D'autre part, les mécanismes du marché sont présentés comme étant imparfaits, voire pernicieux du point de vue de l'intérêt général et contraires à la notion de service public.

α Ainsi, les chemins de fer ont-ils été réorganisés par un décret (1) qui transfère à la S.N.C.F. l'exploitation des réseaux de la quasi-totalité des compagnies de chemin de fer, parce que les lois du marché ne permettaient plus d'atteindre un équilibre global satisfaisant. Les interventions de l'Etat sont également fréquemment justifiées par la nécessité de rationnaliser :

- En ce qui concerne l'Electricité et le Gaz, la réforme prévoit "une réorganisation des exploitations en vue d'aboutir à une gestion rationnelle" (2) de la production, du transport et de la distribution ;

- A propos des assurances, le gouvernement pensait que "le contrôle ne doit pas fonctionner seulement à la manière d'un frein en cas de mauvaise gestion, mais jouer le rôle d'un animateur pour assurer la rationnalisation et la réorganisation de l'industrie. A cet égard, si l'on compare le pourcentage de primes au revenu national, on voit qu'il ne dépasse pas 3 % en France, tandis qu'il s'élève à 6 % en Suisse, 7 % en Grande-Bretagne, 10 % aux Etats-Unis" (3). L'insuffisante rationalisation est ici implicitement assimilée à l'incapacité des compagnies privées d'assurance à développer leur propre marché par rapport à la "norme" d'autres pays occidentaux.

- Pour le charbon, le raisonnement est le même que pour l'électricité : "l'utilisation rationnelle de ce moyen énergétique limitée qu'est le charbon exige donc qu'il soit, lui aussi, remis, comme l'Electricité d'ailleurs, en gestion au pays" (4).

(1). J.O. du 1er Septembre 1937, p. 10065 à 10072

(2). J.O. Documents de l'Assemblée Nationale Constituante, 1946, p. 317

(3). Ibid. p. 651

(4). Ibid. p. 756

β Le libre jeu des mécanismes du marché aboutit à un équilibre de pénurie qu'il convient de combattre :

- "La nationalisation de l'Electricité et du Gaz a pour principal objectif, comme il a déjà été indiqué, de porter l'équipement du pays au niveau qu'exige le développement économique général et de combler les retards qui ont été la conséquence tant de la politique de malthusianisme pratiquée dans les années qui ont précédé la guerre que des difficultés qui ont suivi" (1).

- A propos des assurances, nous renvoyons à la citation ci-dessus.

- "Les compagnies houillères privées ne correspondent plus (...) à l'étape qui s'ouvre devant nous (...). Les investissements d'équipement à engager pour une large poussée de la production (...) ne peuvent être assumés par des intérêts n'ayant comme charge et comme souci que de faire fructifier des capitaux" (2).

- "Les entreprises publiques ont assuré et assurent toujours un niveau d'investissement très supérieur à celui du secteur privé. C'est ainsi que, de 1974 à 1980, l'investissement des entreprises publiques a augmenté de 91 % en volume, alors que l'investissement privé diminuait de 5 %" (3).

γ Le marché est incapable de promouvoir spontanément les progrès sociaux dont l'Etat entend assumer la responsabilité.

- L'ordonnance portant nationalisation des usines RENAULT affirme que "L'Etat ne saurait se désintéresser (...) de son développement futur comme de l'évolution de sa politique économique et sociale (4). Plus loin, elle traite de l'amélioration des conditions de travail des ouvriers (5).

(1). Ibid p. 318

(2). Ibid p. 756

(3). Le Monde, op. cité

(4). Ordonnance n° 45-68 du 16 Janvier 1945. J.O. du 17 Janvier 1945, p.222

(5). Ibid, p. 223

- Le projet de loi relatif à la nationalisation des combustibles minéraux reprend ce thème sous une forme plus emphatique et peut-être naïve ... "Il faut transformer les conditions de travail dans les mines si nous voulons obtenir que la classe ouvrière envoie ses fils oeuvrer dans les entrailles de la terre" (1).

- En ce qui concerne les deux grandes compagnies financières, PARIBAS et SUEZ, "leur nationalisation est nécessaire en vue d'assurer dans leur gestion, le meilleur équilibre possible entre objectifs industriels et objectifs financiers, ainsi qu'une meilleure prise en compte des contraintes de l'emploi" (2).

6 - Si la nationalisation peut être une sanction (RENAULT), une mesure de moralisation (fabrication et commerce des matériels de guerre) ou un frein mis au développement d'un pouvoir financier menaçant pour le pouvoir politique (assurances, banques, compagnies financières), elles n'ont jamais été utilisées comme une arme "anti-trust". Bien au contraire, il est reproché aux principaux groupes d'être incapables de prendre en charge une stratégie industrielle sectorielle.

- L'ordonnance portant nationalisation des usines RENAULT donne à l'Etat pour mission de remédier "à l'impossibilité foncière d'entente entre les grands constructeurs français" (3).

- En 1981, la position reste la même et le problème a pris de l'ampleur. "Malmené par les secousses économiques de ces dernières années, souffrant cruellement de l'absence de véritable planification, l'industrie française est partiellement à reconstruire" (4).

Le terme de planification ne désigne pas nécessairement une planification centralisée mais sans doute aussi la planification stratégique de certains groupes soit, dans les analyses de GALBRAITH, une planification décentralisée prise en charge par les entreprises les plus importantes du secteur. Ainsi, "en s'assurant de la maîtrise des entreprises visées par la présente loi, le gouvernement se dote d'un outil essentiel. Il entend autour de ces pôles industriels, assurer le développement de grands secteurs caractérisés par des défis technologiques de grande ampleur" (5).

(1). JO Documents de l'Assemblée Nationale Constituante, 1946, P. 756

(2). Le Monde, op. cité.

(3). Ordonnance op. cité, p. 223

(4). Le Monde, op. cité

(5). Ibid

c). Gérer en dehors du cadre de l'économie de marché

Cette dualité des langages - l'appel aux méthodes de gestion industrielles et commerciales et l'évocation d'un intérêt général primant les lois du marché - renvoie à un système dans lequel les méthodes du secteur privé traditionnel s'appliqueraient en dehors du cadre de l'économie de marché. La politique de nationalisation clarifie en apparence le débat sur la définition des frontières public/privé en faisant clairement passer dans le secteur public les entreprises privées qui, de par la nature de leurs activités ou leur position stratégique occupaient une "fonction nationale" (1). Mais ne risque-t-elle pas, par une sorte d'effet de balancier, de s'accompagner d'une "privatisation" de leur mode de gestion, détournant ces entreprises de leur mission politique ?

IV. NATIONALISATIONS : L'APPEL AU LANGAGE DU MANAGEMENT PUBLIC

A la dualité des langages et à leur conflit, à la difficulté de tracer une frontière entre secteur public et secteur privé, correspond une crise de légitimité des grandes organisations. Celles qui relèvent de l'économie de marché ne peuvent plus fonder la leur sur le couple rentabilité/risque dans la mesure où la logique du marché est contestée. Celles qui relèvent du pouvoir politique ne sont plus légitimées par les nécessités de l'ordre public et l'intérêt général face à une exigence d'efficacité économique, de compétitivité sur les marchés internationaux.

Précisément, le management public est le mode de gestion que développent les organisations publiques ou privées dont le mode de légitimité traditionnel est devenu partiellement inopérant. Ce qui le rend efficace, c'est le fait que le management connote la rationalité, que la participation des usagers à travers d'autres mécanismes que ceux du marché connote l'humanité, que le management public connote à la fois la rationalité du management et l'humanité de qui tient compte des besoins publics.

Le management public peut se définir comme étant ce que devient le management d'une organisation lorsque le public (et non seulement le

(1). La remise en cause de la frontière privé/public ne date pas d'aujourd'hui. Cf. à ce sujet : DURAND (Paul) : Les fonctions publiques de l'entreprise privée. Droit Social (n°7) 1945. p. 246 à 250.

marché de celle-ci) prend conscience du fait qu'il est l'objet du management de cette organisation ou, plus précisément, lorsqu'il prend conscience de l'effet de l'action de l'organisation sur son environnement économique et social. Il en découle que :

- dans son rapport au public, le management doit tenir compte de l'image institutionnelle de l'organisation, de son acceptation par le public, ou un mot de sa légitimité qui devient l'objectif central ;

- dans son rapport à l'espace, le management doit désormais tenir compte de l'aménagement du territoire et de l'écologie ;

- dans son rapport au temps, le management doit se situer dans une perspective de long terme.

Dans quelle mesure le langage comptable, qui est le seul élément de management que nous retiendrons ici, peut-il servir ce triple rapport au public, à l'espace, et au temps ?

a). Le langage comptable, instrument d'un management public

- En ce qui concerne le rapport au public, le langage comptable a su s'affranchir d'une économie régulée essentiellement par des mécanismes de marché. D'une part, le développement du concept de coût, (coûts constatés et/ou coûts pré-établis) a servi de base à une planification, centralisée ou non, dans les systèmes économiques complexes. Or, la planification, par opposition au marché, laisse place à l'intervention d'autres facteurs sociaux que les seuls clients et fournisseurs. Quel que soit par conséquent le mode de négociation, la solution aux problèmes de tarification, de fixation des prix de cession interne ou de mesures de performance et productivité passe généralement par des calculs de coûts. D'autre part, l'harmonisation comptable constitue aussi un pas vers la socialisation des mécanismes économiques comme cela était déjà perçu sur le plan national en 1946 (1) et l'est sur le plan international aujourd'hui avec la prolifération de normes (normes O.N.U., I.A.S., directives de la C.E.E.).

(1). Cf. en annexe, sur ce sujet, un extrait du "Rapport de la Commission du plan de la CFTC sur les nationalisations" paru dans *Droit Social* n° 2, Février 1946, p. 62

- En ce qui concerne le rapport à l'espace, certains grands groupes ont pris l'habitude de redécouper leurs comptes consolidés par zones géographiques. Dans ce domaine, la recherche comptable est également très active en développant de nouveaux concepts tels que les coûts sociaux et les coûts externalisés. Le "périmètre de calcul" des coûts ne s'arrête plus nécessairement aux frontières de l'organisation, telles qu'elles sont tracées par le droit.

- Enfin, en ce qui concerne le rapport au temps, le langage comptable offre un cadre conceptuel cohérent à la planification et à la budgétisation.

Si les tendances que nous venons de souligner font de la comptabilité un des instruments d'un management public, il ne faut cependant pas oublier, et c'est l'une de ses contradictions, qu'elle a une forte tendance à reproduire un système de valeur plus favorable à un libéralisme sans marché ou à un capitalisme d'Etat qu'à un véritable management public.

b). Le langage comptable et les difficultés d'un management public.

Que ce soit dans les rapports de l'organisation au public, à l'espace ou au temps, le langage comptable ne traduit qu'une partie de la réalité. Traditionnellement, il ne s'adresse qu'au public des apporteurs de capitaux (associés ou créanciers), se limite aux contours de la personnalité juridique et ne décrit que des événements passés. Nous avons vu que les développements récents des techniques comptables permettaient d'autres approches de la réalité. Mais le poids des traditions reste.

Le langage comptable devient facilement le langage du bon sens, alimentant le discours des contraintes économiques qui s'opposent à toute évolution sociale. La structure de ce langage est peu apte à décrire les effets économiques des évolutions sociales alors que souvent elles seules permettent un desserrement des contraintes économiques. La comptabilité ne saurait inspirer un raisonnement du type de celui de FORD qui disait que le développement de son entreprise passait par une politique de hauts salaires. L'hypothèse "toutes choses égales par ailleurs" est souvent sous-jacente au raisonnement comptable. Ceci est sans doute commode et même indispensable dans le cadre de la gestion quotidienne d'une organisation mais certainement stérilisant dès qu'il s'agit d'options politiques. La pratique actuelle de la comptabilité

.../....

reste plus porteuse de rationalité, plus précisément d'une rationalité économique souvent à court terme, que d'humanité alors que les grands choix politiques se font essentiellement à partir de considérations humaines.

c). Le langage comptable instrument de la transparence nécessaire du management public.

Le développement de l'action de l'Etat, son extension à presque tous les domaines, la croissance des organisations qui servent de support à toutes ces activités, rendent un peu illusoire le contrôle politique traditionnel auquel cette action est théoriquement soumise. Le vote du budget apparaît de plus en plus souvent comme un rituel vidé de sa substance, l'absentéisme parlementaire venant renforcer le malaise. Les organisations du secteur public y gagnent une autonomie mais perdent un instrument de légitimation de leur pouvoir (1). Qu'est-ce qui garantit qu'elles restent au service du public ? On peut admettre une certaine autonomie dans le choix des moyens mais certainement pas dans la définition des finalités.

La technique comptable, en particulier lorsqu'elle décrit les flux internes à l'organisation (comptabilités analytiques, budgétaires, de gestion, etc ...) et sert à sa mise sous tension en fournissant des critères d'évaluation, met à nu les rouages de cette organisation. Elle permet un autre type de contrôle dans la mesure où les états de synthèse qui en sont issus font l'objet d'une certaine publicité. A côté du contrôle politique parlementaire se développe un contrôle par le public grâce aux médias qui enquêtent sur l'activité des différents services publics, publient des informations sur le coût et la qualité de leurs prestations, s'intéressent à l'évolution et à la rémunération de leur personnel, s'effraient de la part du budget qui leur est consacrée et des subventions qui leur sont versées ou s'inquiètent de la hausse de leurs tarifs. La publicité, dans les deux sens du terme, du rapport annuel de la Cour des Comptes n'est plus à faire ... Le développement d'un "quatrième pouvoir" ne peut qu'accroître le "marché" de l'information comptable. Si les médias en ont plus que jamais besoin pour jouer leur rôle, les organisations elles-mêmes en auront besoin pour répondre aux critiques qui pourraient leur être adressées, indépendamment de l'usage traditionnel interne qu'elles peuvent en faire. Les comptes des grandes organisations et en premier lieu des entreprises nationalisées deviennent un élément de l'actualité.

(1). C'est ce que nous avons appelé : "l'internalisation du pouvoir" Cf. à ce sujet : R. LAUFER et A. BURLAUD : Management public - Gestion et légitimité DALLOZ 1980 p. 280 et s.

En conclusion, si Pierre MASSE a pu dire en 1952 que "le Plan est un substitut du marché généralisé" (1), on peut se demander si aujourd'hui, avec la croissance des entreprises privées et publiques les comptes de grandes organisations ne se substituent pas au Plan. Ne sont-ils pas un moyen de contrôle interne et externe de leur activité et par conséquent l'instrument de la régulation de leur activité ? Simplement, si les nationalisations de 1982 doivent apporter un changement, il faut adapter cet instrument aux nouvelles orientations que l'on souhaite donner à ces organisations.

(1). Pierre MASSE : *Méthodes et doctrine de la planification française*. La Documentation française, 1952.

ANNEXE"Rapport de la Commission du plan de la CFTC sur les nationalisations" (extrait).

"C'est la comptabilité qui permet au chef d'entreprise de suivre l'évolution de son affaire, de connaître sa situation exacte, d'avoir une perception précise et approfondie de ses prix de revient et des résultats financiers de son activité. C'est elle qui permettra aux Comités de branche professionnelle de connaître les éléments principaux de l'activité industrielle et commerciale à l'intérieur de chaque branche. Enfin, c'est par elle que le Conseil national du Plan de l'Economie française parviendra à contrôler, d'une manière permanente, la situation et l'activité de chaque secteur.

Or, il est indéniable qu'à l'heure actuelle, dans notre pays, par suite de méthodes surannées, trop souvent utilisées dans l'enseignement et la technique comptables, par suite également de l'absence de règles comptables précises et uniformes, la comptabilité ne constitue pas la base solide qui paraît indispensable à la construction de l'édifice économique que la France attend.

En aucune manière ne s'est développé autant d'esprit inventif : chacun imagine, d'une manière fort ingénieuse, sa propre comptabilité. Suivant les entreprises, on se trouve en présence des comptabilités les plus diverses, depuis "les comptes d'épicier" comme il en existait déjà au Moyen-Age, jusqu'aux formes les plus variées de la comptabilité évoluée moderne (...).

Il apparaît donc, si l'on désire avoir une vue précise de la situation des diverses entreprises constituant une profession déterminée, qu'il importe d'établir des règles communes obligatoirement imposées à toutes les entreprises d'une même profession (...).

On tiendra compte également du fait que, dans les entreprises nationalisées, les nouveaux Conseils d'Administration ne pourront jouer leur rôle utilement, en matière d'examen des comptes de l'entreprise, que si ces comptes

.../...

ne sont pas établis avec autant de fantaisie que dans l'époque actuelle. Il paraît donc urgent de reprendre le projet de cadre comptable général, déjà publié officieusement, et avec lequel les professionnels de la comptabilité ont déjà pu se familiariser.