

BANGLADESH

Corruption et mauvaise gestion menacent les fabriques de jute

ATIUR RAHMAN ISMAIL HOSSAIN

Le secteur du jute était dominant dans l'économie, en termes de produit, d'emploi et de recettes en devises dans le secteur manufacturier. Il représentait 87% du total des recettes d'exportation de marchandises au moment de l'accession du pays à l'indépendance. Le changement de gouvernement intervenu en 1975 ouvrit la voie à la modification de la politique de nationalisation, un processus de privatisation fut lancé. Ce rapport traite de l'impact de la nationalisation et plus tard, de la privatisation des fabriques de jute sur l'économie nationale et sur les travailleurs du jute.

Le Bangladesh a conquis son indépendance le 16 décembre 1971, à l'issue d'une guerre de libération de 9 mois. L'essentiel de l'infrastructure du pays a été dévasté durant cette guerre. Plusieurs entreprises industrielles et commerciales ont été détruites et abandonnées par leurs propriétaires pakistanais, laissant un vide au niveau managérial. Placé devant une situation difficile, le gouvernement a essayé de faire marche le commerce et l'industrie, en prenant en mains propres leur gestion. En outre, l'idéologie socialiste de la Ligue Awami au pouvoir, a entraîné la nationalisation en mars 1972 des secteurs bancaires, financier, des transports et des communications. C'est ainsi que l'Etat est devenu propriétaire de 92% des immobilisations du secteur moderne de la manufacture. Dans le cadre du programme, les 77 fabriques de jute du pays ont toutes été nationalisées. Le secteur du jute était dominant dans l'économie, en termes de produit, d'emploi et de recettes en devises dans le secteur manufacturier. Il représentait 87% du total des recettes d'exportation de marchandises au moment de l'accession du pays à l'indépendance.

D'aucuns ont soutenu que l'Etat s'était engagé dans le processus de nationalisation sans s'être bien préparé pour une gestion efficiente des industries nationalisées. L'absence de gestion efficiente, d'autonomie opérationnelle, une structure salariale rigide, le contrôle des politiques de contrôle des prix, la corruption et d'autres problèmes ont transformé les entreprises publiques en entreprises déficitaires. Ces entreprises étaient lourdement tributaires des subventions publiques, ce qui s'est avéré très onéreux. Dans ce contexte, le changement de gouvernement intervenu en 1975 ouvrit la voie à a modification de la politique de nationalisation, un processus de privatisation a été lancé.

Les entreprises nationalisées servaient des objectifs politiques et alimentaient la corruption

Les détracteurs de la nationalisation soutiennent qu'elle avait été menée de façon pratiquement mécanique, sans aucune attention à la capacité du secteur public à gérer les fabriques. Comme nous l'avons déjà mentionné, il y avait des vacances au niveau des postes directionnels, les directeurs pakistanais ayant fui pendant la guerre. Ces postes avaient été repris par des cadres moyens, parfois même de

simples employés. Ainsi, les fabriques nationalisées avaient, dès le départ, des directions de faible niveau.

Après la nationalisation, les autorités supérieures, les directeurs de fabriques et les agents des négociations collectives ont commencé à détourner les fonds et les ressources des fabriques. Le nombre d'agents et de membres du personnel s'est accru de 35% à 40%, par rapport à la période antérieure à l'indépendance. Après les violents changements politiques survenus dans le pays en 1975, à la suite d'une succession de coups d'Etat et de contrecoups d'Etat, l'on assiste à une autre série d'accroissements, de 30% à 40%, du personnel de direction. Dans les deux cas, les nominations étaient basées sur des considérations d'ordre politique. A maintes reprises, les dirigeants des fabriques ont présenté des chiffres gonflés pour l'acquisition de jute et, pour couvrir ces actes délictueux, ont mis le feu au jute emmagasiné dans les entrepôts, réduisant tout le stock en cendres. La qualité de la production en a donc souffert, et les fabriques ont commencé à enregistrer des pertes. Les pertes de plus en plus importantes et l'inefficacité des entreprises ont commencé à avoir une incidence négative sur l'économie. L'exploitation inefficace des entreprises publiques a entraîné des pertes massives de ressources estimées, selon des estimations prudentes, à 4,9% du PIB par an, depuis 1991. Les institutions financières publiques ont également enregistré de mauvais résultats, subissant des pertes et des déficits de financement considérables et sous-évalués. Les services peu efficaces des entreprises publiques dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications, des banques, des chemins de fer, des ports et autres secteurs publics ont augmenté les coûts des affaires dans d'autres secteurs de l'économie et réduit le bien-être des consommateurs.

Résultats mitigés du processus de privatisation non transparent

Plutôt que de chercher à traiter les problèmes réels des fabriques par une meilleure gestion, de meilleures relations professionnelles et une meilleure productivité, le gouvernement, sur les conseils de la Banque mondiale, s'est engagé dans un processus de privatisation des entreprises publiques, y compris des fabriques de jute. Cependant, l'expérience de la privatisation dans l'ensemble n'a pas été encourageante. Il ressort d'une étude de la Banque mondiale sur la performance des entreprises privatisées cédées durant les années 1980 que près de 50% d'entre elles (soit 245 des 497 petites entreprises industrielles, à l'exclusion des grandes entreprises textiles de jute et de coton) ont fermé. L'amenuisement du patrimoine, le haut niveau d'endettement ainsi qu'une gestion inefficace sont responsables de cette situation déplorable. Les grandes fabriques textiles de jute et de coton privatisées ont également affiché des résultats mitigés, en termes d'investissements, de productivité, de rentabilité et autres mesures d'efficacité.¹

Analysant un échantillon de 205 unités de fabrication, Binayak Sen a constaté une forte incidence (40%) de fermetures après le désengagement, avec 5% d'entre elles dont on a perdu toute trace. Toutefois, l'étude a noté des améliorations dans deux domaines : sur les 112 entreprises actuellement en exploitation, 40% ont diversifié leurs activités en introduisant de nouveaux produits, et 60% ont enregistré des profits, contre 38% avant le désengagement.²

¹ R. Sobhan. "Disinvestment and Denationalisation Profiled Performance", in *The Bangladsh Journal of Political Economy*, Vol. 6 No. 2, 1985.

² Binayak Sen. *Wither Privatisation : Results of an Exploratory Survey of the Disinvested Industries in Bangladesh*, mimeo. Dacca : BIDS, 1997.

Il est difficile de porter un jugement définitif sur l'ampleur réelle de la privatisation, en raison de l'absence de statistiques sérieuses. Selon une étude réalisée en 1997 par la Banque mondiale, un total de 1 089 entreprises a été privatisé au Bangladesh, dans la période allant de 1972 à 1996. Une étude de l'Organisation internationale du travail³ estime ce nombre à 1.083, dont 610 entreprises industrielles.⁴ De 1978 à 1986, 43 fabriques de jute ont été privatisées. Il convient de noter qu'entre 1986 et 1991, pas une seule entreprise publique n'a été privatisée, et que 26 l'ont été depuis 1993. Il convient aussi de noter que le gouvernement a également eu recours à la fermeture d'entreprises, pour résoudre les problèmes du secteur nationalisé. Jusqu'à présent, la fermeture de fabriques non viables n'a touché que 6 fabriques du secteur du jute depuis le début des années 1990, alors qu'un grand nombre de fabriques de textile, d'aciéries et d'usines d'ingénierie ont été fermées ces dernières années. L'exemple le plus frappant est la fermeture récente de la fabrique de jute Adamjee.

Le processus de privatisation n'était pas transparent. Il n'y a pas eu d'appel d'offres public, et l'évaluation de la valeur des fabriques de jute qui ont été privatisées ne s'est pas faite dans la transparence. Juste avant la privatisation, les entreprises publiques rentables ont commencé à enregistrer des pertes, et les fabriques ont été vendues à des prix dérisoires, grâce à une alliance indécente entre les propriétaires et les décideurs. En outre, la corruption était présente dans la gestion des fabriques, même après leur privatisation. Il arrivait très souvent que le propriétaire lui-même survalue le prix d'achat du jute ou d'autres matières premières, ainsi que des machines, et inscrive des pertes sur son bilan. Cela lui permettait de ne pas respecter ses obligations de remboursement en matière de crédits bancaires. Certaines fabriques qui avaient été restituées à leurs anciens propriétaires ont été vendues par la suite à de nouveaux entrepreneurs sans expérience. La privatisation n'était pas la réponse qu'il fallait apporter à l'industrie du jute en difficulté.

La situation des fabriques a été également aggravée par d'autres facteurs tels que la main-d'œuvre pléthorique, l'obsolescence des machines et une baisse de la demande dans les marchés intérieurs et internationaux. Cela a entraîné des pertes continues ainsi que la fermeture de certaines fabriques et, par conséquent, des pertes d'emploi et de production.

L'impact social

La privatisation a eu un lourd impact social. Dans la période 1995-1997, près de 89.000 travailleurs ont été licenciés. Des études sur la situation de l'emploi, basées sur une enquête concernant 205 entreprises privatisées,⁵ indiquent que les effectifs des fabriques encore en exploitation ont été réduits de 25% environ. Si l'on prend en considération les fabriques privatisées qui ont été fermées, près de 40% des

³ Organisation internationale du travail. *Retraining and Redeployment of Workers Affected by Privatisation in Bangladesh*. Genève : OIT, 1999.

⁴ Note de l'éditeur. En dehors de l'étude sur les fabriques de jute, une étude datée de février 1991, commanditée sous le gouvernement du Président Shahabuddin, a constaté que plus de 50% des entreprises privatisées n'étaient pas opérationnelles. De même, une étude de la Banque mondiale réalisée dans la période 1991-1996 a constaté que sur 13 entreprises privatisées, cinq ont fermé, une n'était pas opérationnelle et quatre continuaient d'enregistrer des pertes après leur privatisation. C'était dans le cadre d'un programme de privatisation FMI/Banque mondiale pour le Bangladesh, qui comprenait la vente de 42 entreprises publiques. Après un arrêt en 1991, ce programme a par la suite, repris avec les résultats que l'on vient de mentionner.

⁵ Binayak Sen. *op. cit*

travailleurs auparavant employés dans les entreprises publiques ont perdu leur emploi. En outre, il y a eu une tendance à remplacer les travailleurs permanents par des travailleurs temporaires, précarisant ainsi l'emploi pour les travailleurs qui restaient.

Ceux qui avaient perdu leur emploi ont eu énormément de difficultés pour en trouver un autre. Peu d'emplois sont disponibles et il n'y a pratiquement pas de recyclage pour aider ces travailleurs à retrouver un emploi. Par conséquent, certains travailleurs ont investi le marché informel du travail, faisant de petits boulots comme conducteurs de pousse-pousse ou travaillant comme journaliers.

Quand les fabriques fonctionnaient, les travailleurs vivaient assez bien, mais depuis qu'ils ont perdu leur emploi, ils sont confrontés à des difficultés. Beaucoup d'entre eux ne sont pas en mesure de nourrir convenablement leurs enfants, encore moins les scolariser ou leur procurer les services de soins de santé dont ils ont besoin. Certains ont vendu les biens qu'ils avaient accumulés au cours de leur vie active, et d'autres les terres héritées de leurs parents. Outre la perte de leurs biens, les travailleurs licenciés sont confrontés à une spirale de dettes, la plupart d'entre eux s'endettant pour vivre.

Comme évoqué plus haut, certaines des fabriques privatisées ont été revendues à de nouveaux propriétaires. Ces derniers se sont montrés tout aussi inefficaces dans la gestion, et ont dû finalement fermer les fabriques, sans même s'acquitter des indemnités légales de licenciement dues aux travailleurs.

Les femmes ne travaillent pas dans les fabriques et n'ont donc pas été directement affectées par le processus de privatisation. Mais, en tant que membres de familles traversant des difficultés économiques, elles portent une part disproportionnée du fardeau. Elles seront par exemple, les premières à être retirées de l'école et elles doivent souvent sacrifier leur part de nourriture pour d'autres membres de la famille.

Récemment, le gouvernement a essayé de sauvegarder les intérêts des travailleurs, en offrant des enveloppes d'indemnisation aux déflatés. Certains de ces programmes d'indemnisation sont de « grosses primes de départ » et des « programmes de départs volontaires ». Si les enveloppes financières semblent généreuses, elles ne peuvent pas être un bon substitut à l'emploi permanent lorsque les emplois sont rares. Le gouvernement prend également des dispositions en vue du recyclage des travailleurs.

Conclusion

La nationalisation des entreprises manufacturières et commerciales, y compris du secteur de la fabrication de jute, a été motivée par des vides au niveau managérial ainsi que des idéologies socialistes. Ce secteur a été affecté dès le départ par la mauvaise gestion et la corruption. Plutôt que de s'attaquer aux problèmes réels du secteur nationalisé, le gouvernement s'est engagé dans la privatisation des entreprises publiques, y compris les fabriques de jute. Le processus de privatisation lui-même n'était pas transparent et les propriétaires privés se sont montrés aussi inefficaces et corrompus que leurs prédécesseurs. Pendant toute la période de privatisation, les puissances politiques ont pu s'approprier les biens des fabriques et s'enrichir davantage. Les travailleurs ordinaires en ont souffert et leurs souffrances ont augmenté avec la fermeture des fabriques. Le gouvernement devrait mettre en place des programmes efficaces sous forme de dispositifs de sécurité, pour sauvegarder les intérêts des travailleurs.

Références

Momtaz Uddin Ahmed. *Privatisation in Bangladesh: Minimising Negative Social Effects through Restructuring*. Genève: OIT, 2002.

Banque mondiale, *Bangladesh: Implementing Structural Reform*, Dacca, 1993.

Unnayan Shamannay
<shamunnay@sdnbd.org>