

## THE PERFORMANCE OF ALGERIAN PUBLIC ECONOMIC ENTERPRISES LONGITUDINAL STUDY: INDICATORS ANALYSIS THROUGH INDUSTRIAL POLICIES (1966-2016)

## LA PERFORMANCE DES ENTREPRISES PUBLIQUES ECONOMIQUES ALGERIENNES. ETUDE LONGITUDINALE : ANALYSE DES INDICATEURS A TRAVERS LES POLITIQUES INDUSTRIELLES (1966-2016)

\*Mehenna MAHMOUDIA

Université Mouloud MAMMERRI de Tizi-Ouzou (Algérie)  
[m.mahmoudia2@gmail.com](mailto:m.mahmoudia2@gmail.com)

Reçu le: 11/03/2018 Accepté le : 07/09/2018 Publication en ligne le: 31/12/2018

**ABSTRACT:** The construction of the market economy proclaimed by Algerian leaders as part of the various industrial policies block son difficulties of all kinds. Even if at the level of the political discourse and texts all or almost was said, written and planned, the results are not forthcoming. Since their autonomy in 1988, the Algerian public enterprise (EPE) are facing a dilemma in their management style. On the one hand, they manage a public merchant property and on the other, their management obeys the criterion of commerciality. This observation shows that their control system and the notion of performance have both an economic and an institutional specificity. The first is related to the perception of efficiency and effectiveness, the second concerns the rationalization of public ownership through the intensification of government control. The purpose of this longitudinal study (1966-2016) is to explain, on the one hand, this specificity through indicators from the industrial policies adopted, on the other hand, to identify the "institutional" consequences resulting from the concept of targeted performance.

**Keywords:** Institutional performance, public economic enterprise, economic indicator, government control, industrial policy

**JEL Classification :** O25, B52, H11, L16

**RESUME:** La construction de l'économie de marché, proclamée par les dirigeants de l'Etat algérien dans le cadre des différentes politiques industrielles, bute sur des difficultés de tous ordres. Même si au niveau des discours et des textes tout ou presque a été dit, écrit et planifié, les faits et les résultats, eux, n'ont pas suivi. Depuis leur autonomie en 1988, les entreprises publiques algériennes (EPE) se trouvent confrontées à un dilemme dans leur mode de gestion. D'un côté, elles gèrent une propriété publique marchande et d'un autre, leur management obéit au critère de commercialité. Ce constat fait ressortir que leur système de contrôle et la notion de performance présentent une spécificité à la fois économique et institutionnelle. La première est liée à la perception de l'efficacité et de l'efficience, la seconde, concerne la rationalisation de la propriété publique par l'intensification du contrôle gouvernemental. Cette étude longitudinale (1966-2016) a pour objet d'expliquer d'une part, cette particularité au travers des indicateurs de politiques industrielles adoptées, d'autre part, d'identifier les conséquences « *institutionnelles* » résultant de la notion de performance visée.

**Mots clés :** Performance institutionnelle, entreprise publique économique, indicateur économique, contrôle gouvernemental, politique industrielle

## 1. INTRODUCTION

La construction de l'économie de marché proclamée par les dirigeants de l'Etat algérien bute depuis plus d'un demi-siècle sur des difficultés de tous ordres. Même si au niveau des discours et des textes tout ou presque a été dit, écrit et planifié, les faits et les résultats, eux, n'ont pas suivi. Au contraire, la performance des EPE reste une question cruciale non encore *achevée* en raison des particularités de leurs systèmes de propriété d'une part, et au choix des déterminants financiers et non financiers pour évaluer ou piloter cette performance d'autre part.

Toutefois, la logique financière de la performance exprimée en termes d'efficacité et d'efficience financière vérifiée *a posteriori* étant remise en cause. C'est dans ce contexte, que le débat sur la performance s'enrichit, notamment, avec l'apparition des notions telles que la performance multicritères (Dohou et Borland, 2007) et la création de valeur pour les parties prenantes (Lorino, 1991).

Afin d'apprécier cette performance multicritère, *l'approche contractualiste*, mobilisée dans cette recherche confirme que la clé de la performance est liée à la structure du système de contrôle et à l'allocation des droits de propriété (Charreaux, 2002).

Cette situation de gaspillage de valeur est très présente dans le cas de pluralité de *stakeholders* (Dupuis, 2008). C'est dans ce sens que la théorie des parties prenantes, considérant l'entreprise comme un nœud de contrats explicites ou implicites, volontaires ou pas, explique les performances de l'entreprise en s'intéressant à la nature des relations organisation-parties prenantes en termes de processus et de résultats, et à la prise de décision managériale (Martinet et Reynaud, 2001).

Par conséquent, la notion de contrôle est devenu plus stratégique (Bouquin H. 2008). La performance recherchée est une agrégation des performances économiques, sociales, sociétales, environnementales, etc. (Baret, 2006). Mais toutes ces évolutions concernent principalement les grandes entreprises capitalistes. Cependant, la variété des formes d'organisations exige de s'interroger sur l'universalité des pratiques managériales ou l'utilité de leur *hybridation* pour prendre en considération les contingences et les spécificités spatiotemporelles de chaque organisation.

Dans ce sens, les entreprises publiques économiques (EPE) algériennes présentent un cas *atypique* en matière d'appréciation des performances, en raison de la logique entrepreneuriale que leurs dirigeants doivent incarner et l'influence de l'actionnaire majoritaire (l'Etat) utilisant ces EPE comme moyen incontournable dans la réalisation du développement économique national. Cette présente étude longitudinale (1966-2016), a pour objet d'expliquer d'une part, cette particularité au travers des indicateurs de politiques industrielles adoptées, d'autre part, d'identifier les conséquences « *institutionnelles* » résultant de la notion de performance visée.

## 2. EVOLUTION DE LA STRUCTURE DE PROPRIETE DES ENTREPRISES PUBLIQUES ECONOMIQUES EN ALGERIE

Dans toutes les politiques industrielles adoptées par l'Algérie, la question de la propriété des EPE émerge comme une question centrale de la nouvelle approche du

développement économique. Morvan Y. (1985, p. 319) définit la politique industrielle comme étant un ensemble d'orientations coordonnées par les pouvoirs publics visant à agir sur les conditions de détermination des attitudes des agents, de façon à atteindre les objectifs considérés comme importants. Benachenhou A. (2015), a estimé, que le financement récurrent des déficits des EPE est un autre aspect de la dérive budgétaire en raison des ressources qu'il mobilise et des distorsions de marché qu'il crée. A noter que les EPE n'assurent pas un service public mais sont des entités économiques autonomes auxquelles le caractère de *commercialité* et les dispositions de code de commerce sont appliqués.

## **2.1. Les différentes politiques publiques industrielles (1966-2016)**

Après l'indépendance, l'Algérie a opté pour un modèle d'industrie industrialisante, durant près de deux décennies, les tendances structurelles lourdes de l'industrie étaient remarquables, de 1963 à 1986, la valeur ajoutée industrielle / PIB était de 14.5%. Après cette industrialisation intensive, l'Algérie a connu un processus de désindustrialisation et la mise en place de politiques industrielles, qui ont pu relativement stabiliser mais sans toutefois, arrêter la tendance baissière de la part de la valeur ajoutée industrielle dans le PIB (de 1987 à 1996 elle était de 12.6%, de 2000 à 2005, de 7.3%, aujourd'hui elle est de moins de 5%) (Oukaci D, 2014). Nous pouvons distinguer cinq grandes phases de l'évolution de l'industrie algérienne.

### **2.1.1. La phase de construction (1966 / 1980)**

Le modèle de *l'industrie industrialisante* étant adopté par les pouvoirs publics algériens, une stratégie de développement a été mise en œuvre à partir de 1966. En effet, après l'indépendance, les premières configurations organisationnelles du tissu productif algérien étaient constituées principalement de sociétés nationales, d'établissements publics à caractère industriel et commercial (E.P.I.C), de sociétés mixtes à capitaux majoritairement étatiques et d'établissements publics à caractère administratif. Ces différentes formes visaient la réalisation d'un double objectif, tant économique que social. Cependant, la concrétisation de cet objectif n'était qu'une opérationnalisation de différents plans quadriennaux de l'Etat. Le développement industriel était appréhendé à travers les logiques verticales de branches, de sections productives et de filières industrielles ou pôles de croissance. Cette logique était basée sur la centralisation des décisions économiques et une centralité bureaucratique de type directif. La politique d'industrialisation menée tout au long des années 70 n'a pas eu les effets escomptés. C'est ainsi que l'Etat change d'approche et opte pour la constitution de grandes sociétés nationales intégrées dans un modèle de centralité verticale.

Cette intervention de l'Etat actionnaire majoritaire dans la gestion et la fixation des objectifs managériaux rend la gestion des sociétés nationales très complexe. Par conséquent, ces unités économiques étaient considérées comme simple *structure d'exécution*. Pour Oukaci D. (2014) pendant cette période, les indicateurs du secteur industriel affichaient une grande performance avec un taux de croissance de 11.2%, une valeur ajoutée dans le PIB de l'ordre de 14.5%, et la part de l'emploi industriel, en moyenne, était de 12.2% par rapport à l'emploi global. Aussi, cette période a été marquée par un investissement massif, entre 1970 et 1973, l'investissement s'est multiplié par 1.5, il se multiplie encore par 2.2 entre 1973 et 1977. Mesuré par le PIB, le taux d'investissement était de 28.3 durant le premier plan quadriennal et 40.6% au second plan quadriennal (1977) et atteint, en 1978, un taux de 47.8% qui était le plus élevé du monde, pour cette

même année. Cette mobilisation et cette dynamique ne se sont pas traduites par des taux de croissance suffisants.

### **2.1.2. La phase de désinvestissement (1981/1986)**

Suite à la baisse du prix mondial du pétrole brut au début des années 1980, le secteur industriel public est affecté par une déstabilisation de tout le tissu économique en raison des différentes restructurations organique et financière de 1982.

- La restructuration organique mettant fin au gigantisme des sociétés nationales par leur découpage suivant le principe de spécialisation.

- La restructuration financière des EPE était principalement due à une longue période de rentabilité négative et à un endettement qui s'aggrave au fil des années, en raison de leur accès inconditionnel au financement bancaire. Ainsi, après les avoir divisées en petites unités plus gérables, il fallait aussi les assainir financièrement, en rachetant ou rééchelonnant leur dettes bancaires, et remplacer les dettes à long termes envers le trésor, en dotations définitives, tout en les mettant en obligation de s'autofinancer en adoptant une nouvelle politique de comptabilité des coûts et de fixation des prix (Boukhezer N, 2016).

L'efficacité des EPE était loin des préoccupations des pouvoirs publics (Bennissad, H 1994), des décennies durant, les chefs d'entreprises n'ont pu prendre aucune initiative autre que celle de sauvegarder le fonctionnement minimum de l'appareil de production. C'est ainsi que le secteur industriel entre en phase de récession. C'est donc vers le début des années 80 que l'infléchissement de la politique industrielle est confirmée à travers la part de l'industrie dans les plans de développement ; sur un total de 250 milliards de dinars du premier plan quinquennal (80-84), seulement 63 milliards ont été affectés à l'industrie, soit 25% du budget total. Au deuxième plan quinquennal, la part de l'industrie a encore connu une baisse ; sur les 550 milliards de dinars, seulement 51 milliards ont été affectés à l'industrie, soit 9% du budget.

### **2.1.3. La phase de récession industrielle (1987 / 1999)**

Le choc pétrolier de 1986 a débouché sur un programme d'ajustement structurel, prôné par les institutions monétaires internationales, s'est traduit par la restructuration de la demande par la maîtrise des agrégats monétaires et de crédit et une politique des dépenses publiques, la réduction du rôle de l'Etat, la privatisation, le démantèlement des protections et le retour à la vérité des prix. En plus, la libéralisation du commerce extérieur conjugué à la dévaluation du dinar, ont mis l'entreprise algérienne en difficulté face à une concurrence étrangère. Selon Oukaci D. (2014) ces mesures se sont appliquées à une industrie fragilisée par des années de récession, c'est à cette période que l'industrie algérienne commençait à entamer sa phase de déclin (le taux de croissance de l'industrie manufacturière, en 1999 était de -0.8%).

Aussi, les indicateurs de cette période traduisaient la situation difficile que vivait l'Algérie, le taux de croissance annuel moyen de la production industrielle publique était de -2.7% et le taux d'investissement a baissé de 26.1%, les prix à la production industrielle ont augmenté de 23.8% et l'emploi industriel a chuté à un niveau de 10.3% de la population totale occupée. Les importations des produits industriels ont atteint 86.9% tandis que les exportations des produits industriels ne représentaient que 4.3% des exportations totales (Données du ministère de l'industrie et de la restructuration). Il est quand même à signaler que les mesures d'assainissement ont permis une relative amélioration du taux d'accroissement du secteur industriel qui atteint 9.8% en 1998.

#### **2.1.4. La phase de stabilisation (2000 / 2014)**

Cette période est caractérisée par la signature des accords d'association avec l'UE et l'Algérie devrait clarifier sa doctrine pour refonder le cadre juridique et économique pour le mettre en adéquation avec les référentiels internationaux. Un ensemble de politiques publiques a été mis en œuvre afin de créer un cadre cohérent et incitatif pour l'entreprise. Pour promouvoir l'EPE, différents programmes de mise à niveau ont été mis en place avec des mesures de soutien et d'accompagnement. Le développement de la PME par appui direct et diversifié ainsi que la privatisation (l'ordonnance 01-04) ont permis l'amélioration de la productivité dans certaines filières et branches. Cette période, caractérisée par la stabilité, n'a pas eu les résultats escomptés, malgré la mise en place des conditions nécessaires pour la relance économique, en général, et du secteur industriel public en particulier.

Après plusieurs tentatives et années d'hésitation, en 2009, le gouvernement entend se doter, une fois de plus, d'une stratégie industrielle consistant à continuer dans la politique d'encouragement des industries de substitution à l'importation, avec en parallèle le développement d'une industrie orientée vers l'exportation. Mais, quand au tableau de bord s'affiche une productivité à l'état de stagnation, une croissance relativement faible, en comparaison avec les ressources injectées, on ne projette pas de faire des champions mais on essaye d'abord de redresser l'entreprise, de la restructurer et de la mettre en mesure d'affronter la compétition en lui créant un environnement favorable, l'incitant à innover et à introduire les nouvelles techniques managériales et à former ses ressources humaines (Oukaci, 2014). Aussi, les EPE concernées par le redressement de cette période et malgré le soutien des pouvoirs publics (40 milliards de dollars leur sont consacrés entre 1991 et 2009) et plusieurs dispositifs d'aide à leur mise à niveau, leurs résultats restent mitigés.

#### **2.1.5. La phase de re-concentration (depuis 2014...)**

Le CPE tenu le 28 Aout 2014, et élargi à une vingtaine de ministères a entériné le nouveau schéma d'organisation du secteur public marchand industriel (SPIM), cette ultime restructuration inscrite dans le plan d'actions du gouvernement pour la période 2014 – 2019. Elle suppose la suppression de la gestion des titres participatifs pour le compte de l'État, le regroupement des EPE par branches et filières industrielles pour constituer des entreprises d'une taille suffisante (12 groupes industriels) à même de prétendre à la position de leader dans la filière sur le marché national. Ces groupes industriels qui emploient plus de 109195 salariés en 2016 (site du ministère de l'industrie) gardent l'Algérie parmi les 5 ou 6 derniers pays dans le monde où le secteur public occupe une position dominante dans une grande partie de l'industrie. Selon le rapport de la banque africaine de développement en 2015 l'industrie manufacturière hors hydrocarbures a compté pour environ 5%, alors qu'elle en représentait environ 35% à la fin des années 1980.

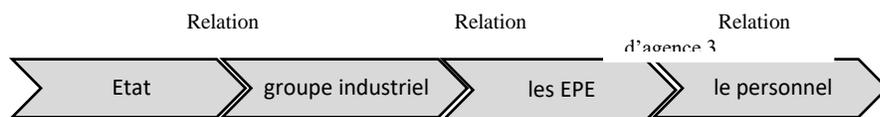
### **2.2. La structure de propriété des EPE : changement dans la forme**

Les différentes politiques industrielles présentées jusqu'ici, nous ont permis de corroborer qu'une propriété publique est celle pour laquelle les pouvoirs publics détiennent les droits résiduels, exerçables en cas de circonstances imprévues. La mobilisation de *l'approche contactualiste* pour expliquer les configurations du SPIM nous a permis d'identifier l'une des raisons essentielles de son échec, à savoir, le contrôle de propriété hiérarchisé et délégué, à trois niveaux. L'utilisation de ce type d'instrument de contrôle de propriété est justifiée par la nature des actifs ou valeurs mobilisées qui est une propriété publique.

Dans ce sens, le conseil d'administration de ces EPE est composé des mandataires des FPE ou Holding, SGP ou encore des groupes industriels, représentants des travailleurs et/ou des administrateurs. Cette composition d'organe statutaire dirigeant des EPE est donc composée de détenteurs d'actions, qui sont, selon la loi 88-01, des personnes physiques (administrateur de droit) sur lesquelles aucun détenteur d'actions n'a le droit d'exercer une influence organique et des personnes morales actionnaires qui doivent désigner leurs mandataires. Ces derniers agissent en administrateurs d'EPE, où sauraient ignorer les détenteurs d'actions qu'ils représentent tout en respectant les principes du code de commerce ; selon lequel les administrateurs d'une EPE, même s'ils sont désignés comme représentants d'un fonds doivent agir uniquement dans le sens des intérêts de l'entreprise qu'ils gèrent.

Malgré les différentes vagues de restructuration touchant les EPE depuis plus de 30 ans, les rapports de propriété n'ont pas changé. Sur le plan organisationnel, leur fonctionnement revient toujours aux premières formes organisationnelles. Autrement dit, il y a eu un changement de forme et pas de fond. L'idée de séparer la propriété de la gestion a conduit aux innovations organisationnelles par la création des diverses strates ; les FP, les Holdings publics, SGP et les groupes industriels. Cette situation n'a fait que multiplier le nombre d'intervenants (*stakeholders*), tous liés par des relations d'agence au sens de Jensen et Mackling (1976).

**Figure N°1 : Les différentes relations d'agence liant les EPE à l'Etat**



L'inefficacité du SPIM s'explique par la multiplicité des relations d'agence qui rendent le système décisionnel très difficile pour deux raisons : La première est que ses deux fonctions, management de la décision et contrôle de la décision ne sont pas réparties. La seconde est que les éléments déterminant la performance des EPE sont très centrés sur la performance externe (institutionnelle) caractérisée par la prédominance des variables financières justifiée par le caractère public (donc, non défini) des ayants droits. En termes d'outil de contrôle et de mesure de la performance, ce schéma organisationnel s'adapte bien à un *reporting financier hiérarchisé*. C'est-à-dire, chaque dépense engagée ou revenu engendré doit être contrôlé par différentes parties selon leur degré d'intervention.

### **3. LE CONTROLE DE LA PROPRIETE DES EPE ET LEUR PROBLEMATIQUE DE PERFORMANCE**

La propriété dans les EPE reste du ressort de l'Etat actionnaire unique. A ce titre, l'Etat contrôle sa propriété par des mécanismes internes et externes. Les caractéristiques de ce système de contrôle de propriété relèvent de la prédominance de l'Etat sur toute décision résiduelle et tout bénéfice résiduel.

### 3.1. Les mécanismes de contrôle de la propriété des EPE

Le contrôle managérial appliqué aux EPE, au sens de Berle et Means (1932), trouve ses racines dans la dissolution du capital (structure de la propriété) qui provoque une rupture entre propriété et pouvoir. Ce dernier détenu par les dirigeants managers ne provient pas de la possession des titres, mais d'un mandat provenant de l'Etat actionnaire unique.

#### Les mécanismes internes de contrôle de la propriété

De la composition du conseil d'administration des EPE résulte deux mécanismes de contrôle :

- *Le contrôle hiérarchique* : Capital détenu en totalité par l'Etat et contrôle délégué par exemple, la nomination des organes de direction<sup>†</sup> après approbation des candidatures par le P/CPE<sup>‡</sup>.
- *Contrôle direct* (objectif atténuation du pouvoir discrétionnaire de l'Etat).

#### Les mécanismes externes

Le contrôle externe des EPE est exercé par :

- *Commissaires aux comptes* : Contrôle financier<sup>§</sup> ;
- *Responsabilité civile et pénale* : Contrôle invisible<sup>\*\*</sup> et sanction du marché ;
- *Politique industrielle nationale* : Contrôle pyramidal par la conformité des actions des EPE avec la politique industrielle et sociale de l'Etat<sup>††</sup> ;
- *Cour des comptes* : Contrôle *a posteriori* des finances publiques<sup>‡‡</sup> ;
- *Inspection générale des finances* : possibilité de contrôle et d'audit de gestion par l'IGF sur la demande des représentants des actionnaires<sup>§§</sup>.

#### Les caractéristiques du système de contrôle de la propriété des EPE

Du système de contrôle de propriété réservé aux EPE, découle un ensemble de caractéristiques en matière de transférabilité des titres, de l'exclusivité floue, du droit résiduel et de bénéfice ou perte résiduel.<sup>\*\*\*</sup>

##### *La non transférabilité des titres*

La transférabilité des titres de propriété permet à son détenteur de procéder à des arbitrages afin de les développer et de les valoriser au mieux. Pour les EPE, cet attribut de propriété se caractérise par l'absence de transférabilité, car leurs dirigeants ne peuvent céder spontanément et librement ses titres.

##### **L'exclusivité et partitionabilité floues**

La structure de la propriété des EPE caractérisée par la prédominance de plusieurs intermédiaires à des niveaux différents, implique une exclusivité floue sur les titres de propriété. Par conséquent, l'assomption du risque associée au gain et/ou perte reste relativement indéterminée du fait qu'elle va avec l'identification du détenteur réel d'un

<sup>†</sup> Conformément à l'article 03, du décret exécutif n°2001-283.

<sup>‡</sup> Conformément à l'article 05 du décret exécutif n° 2001-283.

<sup>§</sup> Conformément à l'article. 10 du décret exécutif 01-283

<sup>\*\*</sup> Contrôle invisible au sens de (Bouquin, 1989) par opposition au contrôle organisationnel.

<sup>††</sup> Conformément à l'article 11 de l'ordonnance 01-04

<sup>‡‡</sup> Article 69 de l'ordonnance 95-20 du 17

<sup>§§</sup> Le décret exécutif n° 09-96

<sup>\*\*\*</sup> Inspiré des conclusions de Chatelin C. 2003

droit exclusif. En effet, l'exclusivité attachée à un système de droit de propriété efficient est absente dans les EPE, dans la mesure où les détenteurs directs de ce droit étendu, comme les SGP/Groupes industriels ou indirectement le CNPE et CPE (donc, le gouvernement) n'assument pas instantanément la prise de risque accompagnant l'exercice de ces droits<sup>†††</sup>.

Malgré les résultats de ces dispositifs d'incitations, non négligeables dans certains domaines, le contrôle exercé sur les programmes généraux d'activités des EPE, reste un handicap pour les dirigeants de ces entreprises, notamment en matière de financement des choix stratégiques à long terme. Pour Benissad, (2004), ce phénomène est à l'origine de manque d'efficacité des EPE. Par ailleurs, il souligne que « *l'échec des différentes réformes des EPE, est dû au problème central des objectifs contradictoires que leur assigne l'Etat-proprétaire* ».

#### **Droit de décision résiduelle dilué**

Le propriétaire de l'EPE est celui qui détient le droit résiduel de contrôle et de décision en cas d'imprévu. Mais il est difficile d'identifier les modalités d'exercice des prérogatives liées au droit de propriété, en raison de la structure de propriété publique en Algérie, ce qui rend le droit de décision résiduelle dilué.

En effet, l'Etat-proprétaire exerce une influence importante ; d'une part, sur la gestion des EPE, notamment au niveau de la désignation des dirigeants, du fait que leur nomination soit soumise à l'approbation du chef de gouvernement<sup>†††</sup>, ainsi que la composition de l'AG à laquelle est réservée un droit de regard sur toute la gestion courante de l'EPE<sup>§§§</sup>. D'autre part, sur les décisions résiduelles, notamment stratégiques, à travers les différents programmes et politiques industrielles réalisés par le gouvernement, via les EPE.

#### **Droit au gain/perte résiduel peu incitatif**

Les mécanismes d'incitation intégrés, pour les dirigeants de ces EPE, par les vagues de restructuration, notamment, la filialisation et la rémunération variable<sup>\*\*\*\*</sup>, n'ont pas réglé l'incertitude contractuelle caractérisant les contrats conclus entre les deux parties prenantes ; l'Etat et les dirigeants, en raison de l'existence de plusieurs propriétaires. Dans ce sens, se pose de façon cruciale le problème de la relation d'équivalence entre l'effort fourni par les dirigeants et la part de rendement approprié. Cette situation est faiblement incitative à l'accroissement du rendement puisque les dirigeants ne sont pas directement les bénéficiaires des rendements des EPE. En plus, leurs choix stratégiques doivent être conformes à la politique industrielle du gouvernement.

Le contrôle gouvernemental excessif sur les EPE provoque, ainsi, des effets dommageables sur leur performance. Par conséquent, plusieurs freins peuvent émerger entre autres, découragement de l'initiative et d'esprit d'entreprise, l'aversion au risque, faible flexibilité dans le management...etc.

---

<sup>†††</sup> Conformément à l'article 9 de l'ordonnance 01-04

<sup>†††</sup> Conformément à l'article 07 du décret exécutif 01-283.

<sup>§§§</sup> Conformément à l'article 05 du décret exécutif 01-283.

<sup>\*\*\*\*</sup> Introduction du salaire variable et les primes de rendement individualisé.

#### **4. CONTROLE DE GESTION ET PERFORMANCE DANS LES EPE : UNE PERCEPTION PARTICULIERE**

Les EPE présentent, en plus des spécificités précédemment signalées, une vision particulière du contrôle de gestion et de la performance. Le contrôle semble associé à un modèle classique de vérification à *posteriori* des ressources engagées comparativement aux objectifs fixés, et le suivi de la performance demeure uniquement monocritère et donc, financière.

##### **Le contrôle de gestion dans les EPE: Une perception particulière**

Contrairement aux entreprises publiques du service public, les EPE sont des entreprises confrontées à la concurrence nationale et étrangère. Cependant, ces EPE, même si elles sont régies par le code de commerce, mais leur mode de gestion recèle des particularités très déterminantes et leur contrôle de gestion présente des spécificités. Pour bien appréhender ce particularisme, nous utiliserons l'approche d'Henry Bouquin (1989) concernant les trois niveaux de contrôle.

##### **Le contrôle stratégique**

Selon M. Sadeg (1999, P67) dans le contexte des EPE, il existe deux niveaux de contrôle, macro et micro, ou stratégique et opérationnel. Il présente le contrôle stratégique comme « *l'ensemble des contributions apportées par divers secteurs aux objectifs et plans nationaux. Ce type de contrôle est supposé être mis en œuvre par ceux chargés de la formulation des plans et le suivi de leur exécution et de leur réalisation* ». A notre sens, même si cette définition est plus applicable aux EP du service public, elle demeure justifiée dans le cadre des EPE puisqu'elles restent un instrument dans la réalisation de la politique industrielle nationale dictée par le CPE aux différents groupes industriels. Ces derniers ont pour missions d'orienter et de finaliser les objectifs des EPE entrant dans leur portefeuille.

##### **Le contrôle de gestion**

La fonction chargée du contrôle de gestion dans les EPE est généralement associée soit à un service dans la fonction finance et comptabilité ou bien à une *technostructure*, avec un rôle de conseil et d'orientation sans pouvoir managérial. De ce fait, le domaine d'intervention du contrôleur de gestion (*s'il existe !*) se limite uniquement à la vérification des comptes de gestion et le *reporting financier*. Dans certains cas, le contrôleur de gestion joue aussi le rôle d'auditeur financier.

##### **Le contrôle opérationnel**

Ce contrôle d'exécution, fondé sur une logique de procédures budgétaires, est appliqué essentiellement dans les unités de production. De ce fait, les performances commerciales, les coûts de distribution, les frais de recherche et développement, les frais généraux échappent à ce contrôle. L'introduction du *reporting* mensuel dans les EPE, même s'il a accéléré le rythme des actions correctives, ne permet pas de cerner les *coûts cachés* engendrés par la rigidité du processus décisionnel et la lenteur de réactivité malgré les essais d'introduction d'outils et de modèles de contrôle modernes, puisque la perception même de la performance recherchée est spécifique.

#### **4.1. La notion de performance dans les EPE: Une perspective institutionnelle**

Si la notion de la performance dans une entreprise privée s'articule autour des questions d'efficacité et d'efficience ; au niveau des EPE, les pouvoirs publics exigent deux formes de performance; d'un côté une performance qu'on peut appeler *performance institutionnelle*, expliquée par la mission de ces entreprises et les modes de contrôle qui leurs ont été réservés, d'un autre côté, une *performance entreprise* en raison de la règle de commercialité imposée aux EPE depuis leur autonomie.

Fondamentalement, les caractéristiques de la propriété des EPE illustrent parfaitement la difficulté de juger de l'efficience des EPE. La performance visée par ces entreprises concerne l'optimisation des ressources engagées dans le processus productif et l'atteinte des objectifs stratégiques propres à chaque EPE.

Concernant l'origine des ressources, la difficulté d'appréhension de la performance est étroitement liée au mode de financement qui présente un caractère *public*. Cette caractéristique rend l'identification des propriétaires de capitaux floue. Par conséquent, la non identification des propriétaires et le contrôle en cascade (parfois délégué) allant du CPE aux divers groupes industriels, causent une perte d'efficacité au sens de Jensen et Mackling (1976). Cette situation influence négativement les résultats attendus et même l'intégration des coûts relatifs à la production de biens ou de services.

La situation de quasi-monopole et/ou de besoins de maintien à tous prix des EPE empêchent tout jugement comparatif d'efficience pour une EPE.

En conséquence, du fait de la difficulté d'évaluer de manière précise les résultats des EPE, la contrainte d'optimisation de l'utilisation des ressources devient *aléatoire* et peu applicable. A ce titre, nous distinguons que la performance qu'on peut qualifier de *performance institutionnelle*, est très axée sur la dimension financière et une vision subjective.

En plus de cette performance institutionnelle, les EPE se trouvent confrontées à la réalisation d'une *performance entreprise*, quant à l'utilisation rationnelle de ces ressources publiques dans une activité économique marchande par la fixation des objectifs pertinents et la manière de les atteindre.

## **5. CONCLUSION**

Les entreprises publiques économiques (EPE) algériennes présentent un cas atypique en matière d'appréciation des performances, en raison de la logique entrepreneuriale que leurs dirigeants doivent incarner et l'influence de l'actionnaire majoritaire (l'Etat) utilisant ces EPE comme levier dans la réalisation du développement économique national à travers les politiques industrielles adoptées depuis 1966 à ce jour.

Les diverses vagues de restructurations touchant les EPE algériennes n'ont pas eu d'impact positif sur leur performance, elles ont fait que multiplier le nombre d'intervenants (*stakeholders*) dans le processus décisionnel et de contrôle.

En plus du contrôle gouvernemental excessif exercé sur les managers, le mode de gestion des EPE est très affecté par des facteurs de contingence à la fois exogènes et endogènes. Les facteurs exogènes sont expliqués par la rigidité et l'instabilité du cadre institutionnel régissant les EPE. Les facteurs endogènes sont liés essentiellement au mode de financement et de gestion de la propriété publique.

Ces différentes restructurations résultent des entreprises publiques marchandes caractérisées d'une part, par le financement et la gestion des fonds publics et l'organisation sous forme de société par actions (SPA) et d'autre part, encadrées par le code de commerce (commercialité). Face à ce dilemme, la performance attendue des EPE relève de deux dimensions incompatibles à savoir :

- Une performance qu'on peut appeler « *performance institutionnelle* » expliquée par la raison d'être même de ces entreprises et leur mode de financement.

- Une performance *entreprise*, puisque le caractère de commercialité oblige les EPE à être efficaces et efficientes pour pouvoir être compétitives.

## BIBLIOGRAPHIE

- 1 **BARET, P.** L'évaluation de la performance globale des entreprises : une méthode pour fonder un management socialement responsable ?, 2<sup>ème</sup> journée de recherche du CEROS, 2006
- 2 **BENACHENHOU ABDELLATIF**, *L'Algérie. Sortir de la crise*, Alger : Editions Diwan, novembre 2015.
- 3 **BENISSAD, M.** *De la planification socialiste à l'économie de marché*, Paris : Edition ENEG, 2004
- 4 **BERLE, A.& MEANS, G** *The Modern Corporation and the Private Property*, New York :McMillan, 1932
- 5 **BOUKHEZER-HAMMICHEN.** Les politiques d'ouverture et désintégration du secteur industriel public en Algérie, *Al-Bashaer Economic Journal* N°: 04 (Avril 2016)
- 6 **BOUQUIN, H.** Contrôle, In Encyclopédie des Sciences de Gestion, Paris : Edition Economica. 1989
- 7 **BOUQUIN, H.** *Comptabilité de gestion*, 5ème édition, Paris : Edition Economica. 2008
- 8 **CHARREAUX, G.** L'entreprise publique est-elle nécessairement moins efficace ? », *Revue Française de Gestion*, n° spécial Public-Privé, 38-56, 1997
- 9 **CHATELIN, C.** Efficience vs inefficience des organisations publiques : la contribution des théories contractuelles, *Document de recherche n° 2003-05, laboratoire orléanais de gestion.* 2003
- 10 **DUPUIS J. C.** La RSE : gouvernance partenariale de la firme ou gouvernance de réseau ? » In *Revue d'Economie Industrielle* n° 122-2ème Trimestre 2008.

- 11 **JENSEN, M & MECLKING, W.** Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Capital Structure, *Journal of Financial Economics*, vol.3, 305-360. 1976
- 12 **L'ORDONNANCE 95-25** du 26 aout 1995, relative à la privatisation des entreprises publiques.
- 13 **L'ORDONNANCE N° 08-01** du 21 Safar 1429 correspondant au 28 février 2008 complétant l'ordonnance n° 01-04 du 20 août 2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques. JORA n° 11 DU 02 mars 2008.
- 14 **LE DECRET EXECUTIF N° 09-96** du 22 février 2009 fixant les conditions et modalités de contrôle et d'audit de gestion des EPE par l'IGF, JORA n° 14 du 04 mars 2009, pages 15-19.
- 15 **LE DECRET EXECUTIF N° 2001-283** du 24 septembre 2001, portant forme particulière d'organe d'administration et de gestion des entreprises publiques économiques.
- 16 **LORINO, PH.** *Le contrôle de gestion stratégique*, Paris : Edition Dunod. 1991
- 17 **MARTINET, A. CH. & REYNAUD, E.** Shareholders, stakeholders et stratégie, *Revue Française de Gestion*, novembre- décembre 2000.
- 18 **MORVAN YVES,** fondements d'économie industrielle, édition Economica, Paris, 1985.
- 19 **OUKACI D.** Mise à niveau et problématique de compétitivité dans la démarche stratégique de l'entreprise industrielle algérienne face à l'économie de marché : filière bois/ameublement, *Thèse de doctorat es sciences économiques*, UMM-Tizi Ouzou, 2014.
- 20 **SADEG, M.** *Management des entreprises publiques*, Alger : Edition les presses d'Alger. 1999
- 21 **DOHOU-R.A & BERLAND, N.** Mesure de la performance globale des entreprises, 28<sup>ème</sup> congrès de l'AFC, Mai 2007, IAE de Poitiers.