

La gouvernance des entreprises publiques économiques algériennes entre la logique publique et la logique entrepreneuriale

Résumé : Malgré les différentes restructurations et réformes qui ont touché les entreprises publiques algériennes (EPE), ces dernières restent confrontées à un paradoxe dans leur mode de gestion, celui de la gestion de la propriété publique marchande et le critère de commercialité auquel obéit leur management. Ce paradoxe est au centre de la problématique de gouvernance de ces EPE qui met en exergue, d'une part, leur maintien comme vecteur de développement national, et d'autre part, la nécessité d'une plus grande marge de manœuvre des managers dans les décisions de gestion. Mais à ce jour, la logique entrepreneuriale souhaitée par ces EPE reste dominée par la logique publique et des idéologies politiques.

Cette contribution tentera, en premier lieu, d'expliquer la structure de propriété des EPE algériennes et ses implications sur le mode de gouvernance approprié, et en second lieu, essayer de caractériser l'impact de ce mode de gouvernance sur la performance de ces EPE.

Mots clés : Entreprise publique économique, gouvernance, rapports de propriété, système de contrôle, performance.

Abstract: After the various reorganizations which touched the Algerian public enterprises (EPE), they still remain confronted with a paradox in their way of managing. Their management of merchant public property and the criteria of commerciability to which their management must obey. The entrepreneurial logic desired by these EPE remains dominated by the public logic.

This paradox which is in the center of the problems of governance of these EPE put forward on the one hand, their bearing like vector of national development, and on the other hand, the need of more flexibility and margin for the managers in their decisions.

This contribution will try firstly, to explain the structure of property of this EPE and its implications on the suitable mode of governance and secondly, to characterize the impact of this mode of governance on their performance.

Keywords: Economic Public Enterprise, governance, property relation, control system, performance.

Introduction

La gestion des entreprises algériennes, jusqu'en 1988, était d'essence socialiste en raison de la mission qui leur fût confiée (la rentabilité sociale). A partir de 1988, la loi 88-01 portant « l'autonomie des entreprises » est promulguée afin de permettre le passage de l'entreprise publique au statut de l'entreprise publique économique (EPE) et proclame avec force la commercialité des firmes d'Etat. Cette réforme est basée sur la séparation des droits de propriété et de gestion. Les entreprises sont dotées d'un capital social dont les actions sont, en totalité, détenues et souscrites au profit de l'Etat qui met en place des institutions intermédiaires pour gérer ses capitaux. C'est ainsi que l'Etat reste l'actionnaire majoritaire et les managers assument les risques de gestion. Les EPE algériennes sont, aujourd'hui, confrontées à un paradoxe dans leur mode de gestion, celui de la gestion de la propriété publique marchande et le critère de commercialité auquel obéit leur management. La logique entrepreneuriale souhaitée reste dominée par la logique publique incontestable dans ces entreprises.

Ce paradoxe est au centre de la problématique de gouvernance de ces EPE qui met en exergue, d'une part, leur maintien comme vecteur dans la réalisation des programmes politiques à travers des mécanismes de contrôle internes et externes suivant leur structure de propriété, et d'autre part, l'ouverture des EPE à la concurrence nationale et étrangère qui nécessite plus de marge de manœuvre pour les managers dans la gouvernance de ces EPE. Théoriquement, Ploix (2006, p 09) définit la gouvernance d'entreprise comme : « *le système par lequel les entreprises*

sont dirigées et contrôlées ». Dans ce sens, les EPE algériennes présentent un cas atypique en matière de gouvernance, 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 public incontournable dans la réalisation du développement économique national.

Plusieurs études ont été menées afin de mettre en évidence, théoriquement ou empiriquement, ce cas atypique en matière de gouvernance, en s'intéressant essentiellement à la relation entre la structure de propriété et la performance des EPE. Mostfaoui (2011) désigne cette spécificité par le vocable « mécanisme de castration ». C'est dans ce cadre que nous tenterons, en premier lieu, d'expliquer la structure de propriété des EPE algériennes et ses implications sur le mode de gouvernance approprié, et en second lieu, essayer de caractériser l'impact de ce mode de gouvernance sur la performance de ces EPE. La structure de propriété ne constitue qu'une partie du système de gouvernance pouvant affecter la valeur des EPE. Dans cette optique, une facette de cette problématique complexe, à savoir, la structure de propriété des EPE et les mécanismes de son contrôle doivent être éclaircis.

I. La structure de propriété des EPE

Malgré toutes les réformes structurelles qui ont touché les EPE, les méthodes de gestion ne sont guère améliorées en raison de concentration de la propriété.

I.1. La restructuration des EPE : Changement dans la forme mais pas dans le fond

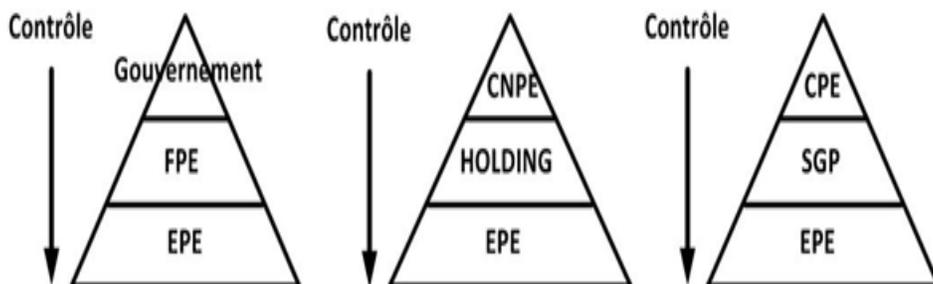
L'entreprise publique a toujours été au centre des différentes réformes successives.

I.1.1. Les EPE algériennes : De la restructuration organique à la privatisation

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 assigné n'était qu'une opérationnalisation de différents plans quadriennaux de l'Etat.

Le durcissement des contraintes sur le système productif algérien, caractérisant les années 80, a mis les sociétés nationales au centre de vastes et profondes réformes. Ce processus a pour objectif d'améliorer la performance des entreprises publiques. La réforme des restructurations des entreprises publiques algériennes visait, comme le souligne Boudjenah Y. (2002, P77), « *une plus grande maîtrise de l'appareil de production ou la commercialisation, une utilisation maximale des capacités et une meilleure organisation du travail* ». En effet, cette réorganisation décidée à travers trois vagues de restructuration a affecté le pouvoir économique et les droits de propriété, ce qui a engendré le passage de l'entreprise publique socialiste à d'autres formes telles que les EPE et la privatisation. Par conséquent, une nouvelle répartition des droits de propriété apparait comme le montre la figure suivante :

Figure n° 1 : Structure de la propriété et son contrôle



La loi 88- 01 du 01 janvier 1988, portant sur l'autonomie des entreprises publiques, a introduit un nouveau principe dans l'organisation et la gestion des sociétés nationales à savoir le critère de commercialité baptisé aussi, la privatisation *des formes de gestion* (Sadi N. P51). Cette loi a concrétisé la distinction entre deux fonctions de l'Etat, celle de propriétaire des actifs et de régulateur du développement économique et social.

Sous la pression des institutions internationales (FMI, BM), l'Algérie est engagée dans la deuxième vague de restructuration des EPE, touchant à la fois l'environnement économique et institutionnel¹. Cette réforme a réorganisé la gestion de la propriété des entreprises par la dissolution des FPE et leur remplacement, en juin 1996, par les holdings publics. Ces derniers qui sont organisés selon une logique de branches homogènes ont le pouvoir de cession des actions dont ils disposent dans leur portefeuille. Ainsi, organiquement séparée de l'Etat, l'entreprise devient autonome financièrement.

Enfin, l'ordonnance 01-04² a réaffirmé clairement que tout le patrimoine des EPE est cessible et aliénable (Art. 04). Dans un souci d'efficacité, les EPE ont été regroupées en fonction de la nature de leurs activités. Ainsi, la plupart d'entre elles ont été agrégées au sein de sociétés de gestion de participations (SGP). La gestion des SGP est régie par le décret n°01.283 du 24/09/2001, elle est confiée à un directeur général unique ou un directoire qui possède les pouvoirs de gestion et de suivi des opérations de son patrimoine social.

Les missions confiées aux SGP sont essentiellement, la mise en œuvre des programmes de redressement, de réhabilitation et de développement.

Si en théorie le principe de la séparation entre la propriété et la gestion constitue l'objectif des réformes économiques, en réalité, cette autonomie n'a jamais été effective.

¹ L'ordonnance 95-25 du 25 septembre 1995, relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat.

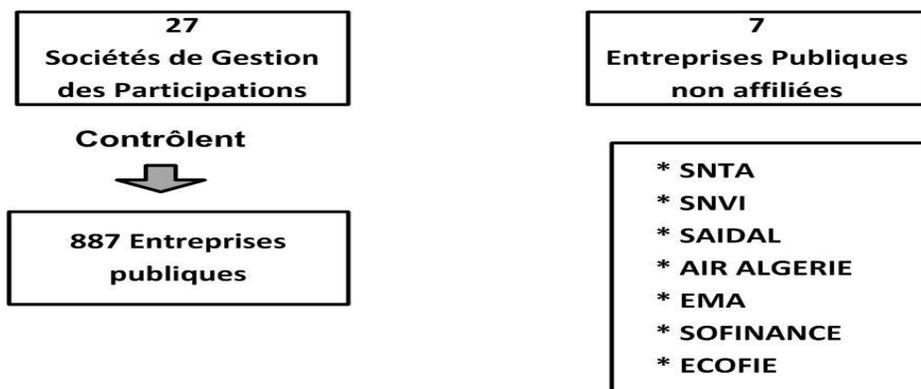
² L'ordonnance 01-04 du 20 août 2001, relative à l'organisation, gestion et privatisation des entreprises publiques économiques.

Toutes ces restructurations n'ont, évidemment, touché que la forme des EPE mais pas le fond, c'est-à-dire, sans toutefois améliorer leur structure de propriété et leur mode de gestion.

I.1.2. Le schéma actuel : le portefeuille des EPE algériennes

Conformément à l'ordonnance 01-04 régissant les EPE, nous pouvons distinguer le schéma actuel qui sépare les EPE affiliées aux SGP et les autres sociétés nationales non affiliées.

Figure n°2 : Le portefeuille des EPE



Source : (Bendiff, 2008, P7)

Concernant les participations de l'Etat, la figure n°2 montre, que 887 EPE ainsi que leurs filiales sont contrôlées par 27 SGP. Ces dernières détiennent des parts en fonction de portefeuille d'activités de ces entreprises, sous forme d'actions, certificats d'investissement, titres de participation ou toutes autres valeurs mobilières.

Pour les organes de direction, les EPE sont dotées d'organes d'administration³ suivants :

³ Article 03, du décret exécutif n°2001-283 du 24 septembre 2001, portant forme particulière d'organe d'administration et de gestion des entreprises publiques économiques.

✓ L'assemblée générale (AG) : Elle est composée de représentants dûment mandatés par le conseil des participations de l'Etat qui élisent les membres du conseil d'administration.

✓ Un directoire : Il est composé d'un (01) à trois (03) membres dont le président. La composition du directoire se décide par le conseil des participations de l'Etat en fonction des missions, de la nature et de la dimension de l'EPE.

Cette forme d'organisation des EPE montre l'action de contrôle indirect (contrôle délégué) exercé par l'intermédiaire de l'assemblée générale et par conséquent, la composition du conseil d'administration. Cette tutelle gouvernementale s'exerce par les prérogatives assignées à l'assemblée générale puisque, à l'exception des décisions de gestion courante attribuée au directoire, l'assemblée générale se prononce sur toutes les questions relatives à la vie de l'entreprise, notamment celles précisées dans l'Art.05⁴.

Toutefois, la nomination des membres du directoire se fait par l'assemblée générale, après l'approbation de leurs candidatures par le CPE⁵.

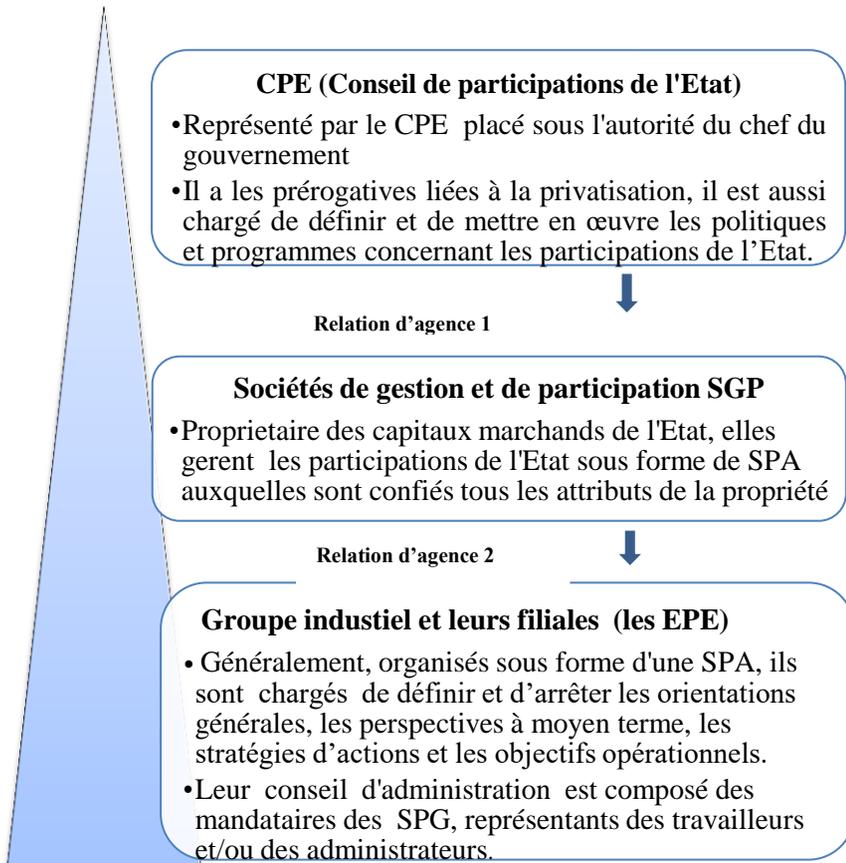
I.2. La concentration de la propriété des EPE

Malgré les différentes vagues de restructuration touchant les EPE algériennes, depuis plus de 20 ans, les rapports de propriété n'ont pas changé. L'Etat reste toujours le seul propriétaire. Sur le plan organisationnel ce constat nous mène à dire que le fonctionnement des EPE revient toujours aux premières formes organisationnelles (hiérarchiques à plusieurs niveaux décisionnels) comme l'indique le schéma suivant :

⁴ Art. 05 du décret exécutif n° 2001-283.

⁵ Art. 07 du décret exécutif n° 2001-283

Figure n°3 : L'organisation du secteur public marchand (les EPE)



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 et les SGP. 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).

De cette organisation de propriété publique, on distingue une multiplicité des relations d'agence qui rend 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 séparés. La seconde est que les éléments déterminant la performance des EPE sont très centrés sur la performance externe caractérisée par la prédominance des variables financières, justifiée par le caractère public (donc, non définit) des ayants droit. Cette situation de gaspillage de valeur est très présente dans le cas de pluralité de stakeholders (Dupuis, 2008). 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 le responsable hiérarchique direct.

II. Les mécanismes de contrôle de la propriété des EPE

Le système de contrôle est devenu comme l’ensemble des mécanismes et processus qui permettent à une organisation de s’assurer que les décisions et les comportements développés en son sein sont en cohérence avec ses finalités (Bouquin, 2008). Dans ce sens, il est important d’identifier toutes les parties prenantes composant les EPE ainsi que leurs rôles.

II.1. Nature de parties prenantes dans les EPE

Selon Mercier S. (1999), les parties prenantes sont « l’ensemble des agents pour lesquels le développement et la bonne santé de l’entreprise constituent des enjeux importants ». Freeman E. R. (1984) les définit pour sa part comme « tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des objectifs de l’entreprise ». A cet effet, Carroll A. (1989) distingue entre les parties prenantes « primaires » qui concernent les acteurs en relation directe avec l’entreprise, et les parties prenantes « secondaires » qui regroupent les acteurs situés autour de l’entreprise envers lesquels l’action de cette entreprise se trouve impactée par l’opérationnalisation de cette théorie, nous pouvons classer les parties prenantes dans le cas des EPE comme suit :

Parties prenantes primaires		Parties prenantes secondaires	
La partie prenante	Rôle	Partie prenante	Rôle
Les managers publics	Ils ont un pouvoir de gestion (droit d'usus et fructus sans l'abusus)	CPE & SGP	Tracent la politique industrielle Approbation des nominations dans les organes de direction des EPE
Les salariés	Avec deux sièges au CA, ils ont un pouvoir considérable	IGF	Contrôle et audit de gestion demandés par les autorités ou les organes représentant l'Etat actionnaire.
Les administrateurs	Membres du CA, ils ont un droit de regard, de contrôle et de nomination, ils sont mandataires de l'Etat actionnaire	Cour des comptes	Vérifie les conditions d'utilisation et de gestion des ressources et fonds publics sur la demande des autorités ou des organes représentant l'Etat actionnaire
		Commissaires aux comptes	Désignés par l'AGA, leur rôle est de veiller sur la conformité des comptes (contrôle financier)
		Autres :client fournisseur ...	Rôles différents mais très déterminants

II.2. Les caractéristiques du contrôle de la propriété des EPE

La propriété dans les EPE reste du ressort de l'Etat actionnaire unique. A ce titre, l'Etat contrôle sa propriété par des mécanismes de contrôle statutaire mais aussi, par des mécanismes extrastatutaires. Les caractéristiques de ce système de

contrôle de propriété révèlent la prédominance de l'Etat sur toute décision résiduelle et tout bénéfice résiduel.

II.2.1. Contrôle par les organes statutaires de gestion

C'est un contrôle exercé par l'Etat via les organes statutaires qui sont le conseil d'administration et l'assemblée générale des actionnaires.

Type de contrôle	Les caractéristiques
Contrôle hiérarchique	<ul style="list-style-type: none"> - Exercé par l'Etat, seul actionnaire - Conformité des actions des EPE avec la politique industrielle et sociale de l'Etat⁶ - Légitimé par le mode de financement, c'est-à-dire actifs publics - Nomination des organes de direction⁷ après approbation des candidatures par le P/CPE⁸
Contrôle délégué	<ul style="list-style-type: none"> - AG chapeaute toutes les décisions stratégiques⁹ - Légitimé par la nomination des membres du conseil d'administration par les SGP et même le CPE

II.2.2. Contrôle par les organes extrastatutaires de gestion

Type de contrôle	Les caractéristiques
Contrôle invisible (au sens de Bouquin H. 1989)	<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilité civile et pénale des managers publics (c'est-à-dire, la pénalisation de l'acte de gestion) - Réduire l'attitude discrétionnaire des organes de direction¹⁰ - Instabilité dans les nominations aux postes de responsabilité

⁶Conformément à l'article 11 de l'ordonnance 01-04

⁷Conformément à l'article 03, du décret exécutif n°2001-283.

⁸Conformément à l'article 05 du décret exécutif n° 2001-283.

⁹Conformément à l'article 07 du décret exécutif n° 2001-283.

¹⁰Conformément à l'article 39 de l'ordonnance 01-04

Contrôle par le marché (marché des biens et services et marché des dirigeants)	<ul style="list-style-type: none"> - Application des règles de commercialité - Risque de règlement judiciaire et de la faillite - La nomination des managers publics obéit plus à des relations avec les responsables de la tutelle (SGP et CPE)
Contrôle des finances publiques (exercé par la Cour des comptes et l'inspection générale des finances)	<ul style="list-style-type: none"> - Vérification des conditions d'utilisation régulière et efficiente des fonds publics - Recours à des sanctions disciplinaires si nécessaire - Contrôle centré sur la seule variable financière - Les EPE peuvent faire objet d'un contrôle et d'audit de gestion par l'IGF sur la demande des représentants des actionnaires - Domaines d'intervention variés¹¹ - Rapport de l'IGF transmis à l'organe demandeur de l'enquête et au CPE

III. Gouvernance et caractéristiques de la performance des EPE

Les EPE présentent, en plus des spécificités précédemment signalées, une vision particulière de la performance. Leur mode de gouvernance semble associer les deux logiques : entrepreneuriale d'un point de vue commercial et public d'un point de vue financier.

III.1. Les facteurs influençant la gouvernance des EPE

Les diverses restructurations des EPE apparaissent l'influence exercée sur le système de gestion par différents facteurs :

III.1.1. Facteurs externes

La diversité des facteurs de contingence externes susceptibles d'influencer le système de gestion des EPE en général, et leur système de contrôle en particulier, n'est qu'un résultat logique des différentes mutations environnementales et de la transition de l'Algérie vers une économie de marché.

¹¹ Le décret exécutif 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)

Cette transition a rendu l'adaptation et la réactivité des EPE très contraignante en raison des éléments suivants :

III. 1.2. Un cadre réglementaire rigide

L'entreprise publique économique évolue toujours dans un cadre légal strict définissant ses missions, ses ressources, sa structure organisationnelle, les règlements et les mandats qui légitiment son existence et ses conditions de fonctionnement.

Ce cadre juridique influence la culture interne et le comportement des managers, dans le sens où le respect de la règle et du droit devient dominant, au détriment de toute règle de gestion ou d'organisation, pouvant impulser l'innovation et la créativité.

III.1.3. L'interférence du politique et de l'économique dans l'action des EPE

En Algérie, toutes les actions de l'administration sont soumises aux décisions politiques. Cette domination des instances politiques sur les processus de décision a des conséquences sur le système de management des organisations publiques.

La première est la contrainte du cycle électoral qui pousse les décideurs publics à favoriser les stratégies qui s'inscrivent dans le cadre des stratégies des élus politiques.

La seconde est la remise en cause des objectifs qualifiés de stratégiques et des choix organisationnels à la suite de l'alternance politique.

La troisième est la distinction entre les responsabilités de formulation des stratégies et celles de mise en œuvre.

III.2. Facteurs internes

En plus des facteurs exogènes, le mode de gestion des EPE est lié à des facteurs endogènes qui jouent un rôle capital dans l'identification et les préoccupations des systèmes de contrôle appliqués dans ces entreprises, comme :

III.2.1. Le mode de financement

Avant l'autonomie des EPE, les ressources financières de l'entreprise publique proviennent principalement du trésor public. L'instauration du critère de commercialité, depuis 1988, et la création des SGP par l'ordonnance du 01.04 et les différents groupes industriels sous l'impulsion du CPE, a modifié le mode de financement des EPE pour devenir, théoriquement, comme toute entreprise privée. Les SGP ont signé des contrats de performance avec le ministère de développement et de la promotion des industries portant sur les objectifs en matière de partenariat et de privatisation. Mais, le manque de performance oblige l'Etat à continuer à financer ces entreprises et le mode de financement obéit plus à des logiques politiciennes qu'économiques.

III.2.2. La taille

Les EPE algériennes ont un objectif social, celui d'absorber une part importante de l'emploi national, d'où leur grande taille. Mais une taille importante associée à une centralisation du pouvoir décisionnel et une dépendance au pouvoir public et aux acteurs institutionnels (le CPE, la cour des comptes) provoque une lourdeur organisationnelle.

III.2.3. La stratégie

Globalement, l'absence d'une gestion stratégique limite les politiques d'entreprise à une simple régulation des échanges avec l'environnement.

III.2.4. La culture organisationnelle

Le problème de leadership qui règne dans les EPE confirme la nécessité de revoir les critères de choix de ces managers, notamment pour réussir un changement organisationnel, puisque la méthode de sélection des managers algériens est l'une des causes historiques d'échec des EPE. Dans ce sens, il est primordial que ces managers gagnent en légitimité afin d'avoir la capacité de mobiliser les ressources humaines et de piloter les processus d'application des nouvelles techniques du management.

III.3. La performance ou les performances des EPE

Selon (Bouquin, 1989) la notion de performance d'une entreprise **s'articule** autour des questions d'efficacité, d'efficience et d'économie. La mission d'efficacité consiste à identifier les objectifs pertinents et provoquer des comportements cohérents avec ces objectifs. Inciter à gérer les ressources de manière productive constitue les missions d'efficience et d'économie.

Plusieurs chercheurs (Pesqueux 2004, Kaplan 1999) confirment que cette notion de performance est fonction de la nature de l'entreprise, de ses missions et de ses objectifs. Dans ce sens, les critères d'appréciation de la performance ainsi que l'ensemble des concepts, méthodes et outils d'analyse stratégique sont essentiellement orientés vers la logique marchande et ne sont pas facilement transférable vers le secteur public. Toutefois, certaines avancées sont enregistrées en matière d'évaluation de la performance dans le secteur public, donc, du service public. (Maurel CH. et al 2011)

Dans cette logique, il apparaît que les EPE algériennes se trouvent entre ces deux situations, elles ne sont pas des entreprises privées et n'assurent pas un service public. Par conséquent, l'appréhension de leur performance est forcément spécifique.

En effet, avec l'introduction du critère de commercialité, depuis 1988, le profit est devenu la principale source de mesure de la performance. Mais le maintien des EPE comme instrument de réalisation des objectifs de l'Etat et l'absence des règles de marché pour déterminer leur efficacité, rendent le système de mesure de la performance diffus et complexe. A notre sens, la performance exigée à ces EPE n'est pas seulement économique mais aussi sociale.

Les différents facteurs influençant leur mode de gouvernance illustrent parfaitement cette spécificité, notamment, en matière d'optimisation des ressources publiques dans le processus productif et l'atteinte des objectifs stratégiques fixés par l'Etat propriétaire.

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 des capitaux flous. Par conséquent, la non identification des propriétaires et le contrôle en cascade (parfois délégué) allant du CPE présidé par le premier ministre (donc, une propriété du peuple) aux diverses SGP, causent une perte d'efficacité, au sens de Jensen et Mackling (1976), due principalement à la multitude du nombre d'intervenants (*stakeholders*) et aux coûts d'agence dans chaque relation. Cette situation empêche tout jugement objectif d'efficacité des EPE.

En effet, la gestion confuse des relations entre les parties prenantes, notamment, l'Etat, seul actionnaire, et les managers, est à l'origine de l'inefficacité des EPE. Généralement, la complexité de ces relations est source de conflits. Ces derniers peuvent conduire à des choix stratégiques et opérationnels inadaptés, notamment, de la part des dirigeants qui n'osent pas prendre le risque en raison de non dépenalisation de leurs actes de gestion. Donc, ces comportements freinent la création de valeur et peuvent compromettre la pérennité des EPE. Dans ce sens, Bouchikhi & Bendiabdellah (2012) estiment que les objectifs des EPE sont soit de nature idéologique/politique, soit de nature économique. Les premiers sont le rééquilibrage des rapports travail/capital et la sauvegarde du contrôle de la nation sur certains secteurs clés. Les seconds, sont principalement d'ordre macro-économique. A ce propos, ils notent que « *L'EPE serait plus efficace en présence de défaillances du marché ; elle permettrait en outre d'atteindre des objectifs formulés en terme de bien-être collectif et non uniquement en terme de profit pour les actionnaires* ».

Enfin, le contexte dans lequel évoluent ces EPE, surtout après les dernières mesures de contrôle (cours des comptes, IGF) et l'instabilité relative des dirigeants des EPE, fait que leur performance obéit plus à la logique publique qu'à la logique entrepreneuriale.

Conclusion

Malgré la vague de diverses restructurations, l'entreprise publique algérienne peine à relever le défi de la performance et de la compétitivité face à la mondialisation. La faiblesse des institutions de gouvernance représente un obstacle majeur et manifeste à la performance de ces entreprises.

Si en théorie, le principe de la séparation entre la propriété et la gestion constitue l'objectif principal des réformes économiques engagées depuis 1988, dans les faits l'entreprise publique algérienne n'a jamais été autonome.

La théorie de la gouvernance explique que les droits de propriété sont fondamentaux pour s'engager dans un processus de création de valeur. Si ces droits ne sont pas clairement définis et délimités, les administrateurs et les gestionnaires n'auront ni la conviction ni la motivation pour créer de la valeur. G. Charreaux considère que la clé de la performance est liée à la structure de la propriété et à l'allocation des droits de propriété.

Les structures intermédiaires créées par l'Etat (les fonds de participation, les holdings, les sociétés de gestion) ne sont que des propriétaires « *fictifs* », leurs capitaux sont la propriété de l'Etat qui est l'unique décideur de leur affectation. Il est de même pour les conseils d'administration qui sont mis en place en leur attribuant le rôle de propriétaires, sans aucun pouvoir de décision ni de contrôle et sans droit de regard sur le choix des cadres dirigeants.

L'amélioration du système de gouvernance ne peut se résumer à de simples transferts de modèles institutionnels théoriques ou à l'adoption des dispositifs législatifs et réglementaires, généralement inadaptés au contexte économique national sans que la logique entrepreneuriale ne soit dominante sur la logique publique.

Références bibliographies

- BENDIFF, H. (2008). Le processus de privatisation en Algérie : Stratégie, Bilan et Perspectives, *Forum économique le 24/09/2008 Lausanne (Suisse)*.
- BERLE, A.& MEANS, G (1932). *The Modern Corporation and the Private Property*, New York: McMillan.
- BOUDJENAH, Y. (2002). *Algérie décomposition d'une industrie*, Paris : Edition L'Harmattan.
- BOUQUIN, H. (1989). Contrôle, In *Encyclopédie des Sciences de Gestion*, Paris : Edition Economica.
- BOUQUIN, H. (1994). *Les fondements du contrôle de gestion*, Paris : Edition PUF.
- BOUQUIN, H. (2000). Contrôle et stratégie, in *Encyclopédie de la comptabilité, du contrôle de gestion et de l'audit*, Paris : Edition Economica.
- BOUQUIN, H. (2008). *Comptabilité de gestion*, 5ème édition, Paris : Edition Economica.
- Carroll A. B. (1989), *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management*, O.H.: South Western, Cincinnati
- CHARREAUX, G. (1997). L'entreprise publique est-elle nécessairement moins efficace ? », *Revue Française de Gestion, n° spécial Public-Privé*, 38-56.
- CHATELIN, C. (2003). Efficience vs inefficience des organisations publiques : la contribution des théories contractuelles, *Document de recherche n° 2003-05, laboratoire orléanais de gestion*.
- Christophe MAUREL, David CARASSUS et Damien GARDEY, Les démarches locales de performance publique face à la LOLF : mimétisme ou innovation ? *Revue Politiques et management public 28/4 Octobre-Décembre 2011 P 417-442*
- CORIAT, O. & WEINSTEIN, O. (1995). *Les nouvelles théories de l'entreprise*, Paris, Edition LGF.
- DOHOU-RENAUD, A. & BERLAND, N. (2007). Mesure de la performance globale des entreprises, *28^{ème} congrès de l'AFC, Mai 2007, IAE de Poitiers*.
- Freeman E. R. (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston
- GALBRAITH, J.K. (1968). *Le nouvel état industriel*, Paris : Edition Gallimard.

- JENSEN, M & MECLKING, W. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Capital Structure, *Journal of Financial Economics*, vol.3, 305-360.
- KAPLAN, R & NORTON, D. (1999). Mettre en pratique un tableau de bord prospectif. In *Les systèmes de mesure de la performance*, Paris : Editions d'organisation.
- KOENIG, G. (2000). *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XXIe siècle*, Paris : Edition Economica.
- L'ORDONNANCE 01-04 du 20 aout 2001, relative à l'organisation, gestion et privatisation des entreprises publiques économiques.
- L'ORDONNANCE 95-20 du 17 juillet 1995 relative au fonctionnement et au rôle de la Cour des comptes, modifiée et complétée en 2010, par l'ordonnance n°10-02 du 26 août 2010 modifiant et complétant l'ordonnance 95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes. (JORA n° 50 du 01 septembre 2010 p 06).
- L'ORDONNANCE 95-22 du 25 septembre 1995, relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat.
- L'ORDONNANCE 95-25 du 26 aout 1995, relative à la privatisation des entreprises publiques.
- 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.
- 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.
- LE DECRET EXECUTIF N° 2001-283 du 24 septembre 2001, portant forme particulière d'organe d'administration et de gestion des entreprises publiques économiques.
- LORINO, PH. (1991). *Le contrôle de gestion stratégique*, Paris : Edition Dunod.
- MAHMOUDIA, M. (2012), *L'applicabilité d'un système de contrôle de gestion fondé sur le tableau de bord prospectif dans l'entreprise publique économique algérienne*. Mémoire de magister/université de Tizi-Ouzou Algérie.
- MARTINET, A. CH. & REYNAUD, E. (2000). Shareholders, stakeholders et stratégie, *Revue Française de Gestion*, novembre- décembre 2000.

- MERCIER S. (1999), L'éthique dans les entreprises, Editions La Découverte, collection "Repères", Paris
- MOSTFAOUI, R. (2011). La castration des dirigeants comme mécanisme de gouvernance Cas de 2 EPE en Algérie, *Management & Avenir* 2011/7 (n° 47).
- SADEG, M. (1999). *Management des entreprises publiques*, Alger : Edition les presses d'Alger.
- SADI, N. (2005). La privatisation des entreprises publiques en Algérie, Paris : Edition L'Harmattan.
- PESQUEUX Y. La notion de performance globale. 5 *Forum international ETHICS*, Déc. 2004, Tunis, Tunisia
- DUPUIS J. C. (2008). La RSE : gouvernance partenariale de la firme ou gouvernance de réseau ? » In *Revue d'Economie Industrielle* n° 122-2ème Trimestre 2008.