

LE CONTROLE DE GESTION AU SEIN DE L'UNIVERSITE ALGERIENNE: UNE ETUDE EXPLORATOIRE A L'UNIVERSITE DE TIZI OUZOU

*Assia MOULA, Doctorante, laboratoire MaGIPO, ESC d'Alger,
Nacer DADDI-ADDOUN, Pr. laboratoire MaGIPO, ESC d'Alger.*

Résumé : L'extrapolation des systèmes de contrôle du secteur privé s'avère de plus en plus nécessaire avec l'émergence de la nouvelle gestion publique. En Algérie, il est question, d'abord de l'applicabilité (adéquation avec les structures), puis de l'efficacité de ces systèmes mis en œuvre. L'enjeu est de taille : la complexité des organisations publiques au sens large associées à leur poids dans la société (santé, éducation, etc.), augmentent les risques qui pèsent sur leur gestion et motivent le besoin de maîtriser le sujet pour être en mesure d'anticiper aujourd'hui les problèmes de demain. Nous tenterons d'apporter notre contribution en se focalisant sur le contrôle de gestion des établissements de l'enseignement supérieur en Algérie.

Mots clés : Université algérienne; contrôle de gestion ; tableau de bord ; performance.

Abstract: Extrapolation of private sector control systems is becoming increasingly necessary with the emergence of new public management. In Algeria, there is a question, first of applicability (consistent with the structures) and the efficiency of these systems implemented. The stakes are high: the complexity of public organizations at large associated with their importance in society (health, education, etc.), increase the risks to their management and motivate the need to master the subject to be able to anticipate tomorrow's problems today. We try to make our contribution by focusing on management control in institutions of higher education in Algeria.

Keywords: Algerian university; management control; balanced scorecard; performance.

Introduction

Les établissements d'Enseignement Supérieur (ES) sont conduits à passer d'une logique de diffusion de connaissances à une logique nouvelle¹ de satisfaction de leurs parties prenantes. Celles-ci sont

¹ Dans ce contexte, la modernisation, comprise comme la nécessaire adaptation aux besoins d'une époque, apparaît comme une nécessité avec un enjeu qui est la pérennisation même de ces organisations.

multiples, ont des attentes différentes, difficilement conciliables (Pouliquen, 2013). Ainsi, on peut citer, selon CNAM¹, les trois sommets du triangle « usager, contribuable, citoyen » et leurs attentes respectives : « qualité de service, efficience de la gestion et efficacité socio-économique ». L'Etat algérien qui crée les établissements d'ES, les finance et fixe leurs missions, est en droit de contrôler leurs actions et d'évaluer leurs résultats. Le service public de l'ES est assuré par des établissements d'enseignement publics nationaux dont les Etablissements Publics à caractère Scientifique, Culturel et Professionnel (EPSCP), qui dépendent directement et exclusivement de l'État.

La loi d'orientation (2008) a prévu la création pour la première fois d'un conseil National d'Evaluation (CNE) - dont l'installation serait imminente - et l'organisation par le MESRS, durant la même année, d'un séminaire international portant sur l'Assurance Qualité dans l'ES avec la participation d'experts de la Banque Mondiale, confirme l'amorce d'un débat sur la qualité de l'ES. D'une logique de surveillance et de vérification (contrôle budgétaire), l'Université Algérienne (UA) semble devoir évoluer vers un contrôle centré sur la stratégie et les objectifs, les résultats et les impacts des actions, les outils et les services rendus. Caractérisé actuellement par un manque d'efficacité et de dynamisme, le contrôle des universités semble devoir intégrer une vision financière, humaine et patrimoniale.

On pose alors dans ce travail la question, dans un premier lieu, non pas sur l'implémentation de la fonction CG au sein de l'UA, chose qui existe, mais des obstacles de contrôle résultants des spécificités de ce secteur et nuisant à sa performance. Dans un second lieu, de la manière dont un SCG, tenant compte de toutes les dimensions liées à cette organisation, viendra combler les insuffisances des pratiques actuelles, essentiellement basées sur le contrôle budgétaire, qui ne permettent pas d'identifier les éléments de la chaîne les plus créateurs de valeur.

Cet article concerne la présentation des résultats relatifs à une étude exploratoire, menée au sein de l'université de Tizi Ouzou, l'objectif étant de proposer un modèle à partir des différentes observations. Après un bref aperçu sur le contrôle de gestion dans les établissements publics, nous souhaitons, mettre en œuvre l'étude qualitative en utilisant la technique de l'entretien semi directif. Cette étape nous permettra d'avoir

¹ Conservatoire National des Arts et Métiers en France.

connaissance du milieu de l'enseignement supérieur en général et du milieu universitaire en particulier. Dans la recherche qualitative, différents modes d'investigation s'offre au chercheur. Selon (Lessard-Hebert et al., 1996) nous pouvons distinguer la réalisation d'une seule étude sur un seul cas. Dès lors, un temps important est consacré à l'étude de toutes les facettes de ce cas. Ce mode d'investigation est probablement celui qui se rapproche le plus de la philosophie de la démarche qualitative, encore qu'il soit limité du fait même de l'unicité du cas (Giauque, 2003).

1- Le contrôle de gestion dans l'établissement public, éléments théoriques

L'introduction de nouveaux principes et de nouveaux outils dans la gestion des organisations publiques, gagne du terrain, notamment dans les pays de l'OCDE (Giauque, 2003). Depuis plus de deux décennies, la théorisation de la NGP a commencé, notamment par les travaux de Hood en 1991 (Spano, 2009). Le terme (NGP)¹ est venu unifier les langages particuliers qu'utilisaient différents pays pour désigner les réformes engagées dans le secteur public. On parlait alors de « Projet de Service » en France, de « NextSteps » en Grande Bretagne, de « Public Service 2000 » au Canada, etc. (Hood, 1995).

La perspective managériale et stratégique du CG a été soulignée par certains auteurs. Ainsi Anthony, considéré comme l'un des fondateurs de la discipline, soulignait que « le contrôle de gestion (management control)² est le processus par lequel les managers obtiennent l'assurance que les ressources sont obtenues et utilisées de manière efficace et efficiente pour la réalisation des objectifs de l'organisation » (Anthony, 1965). Pourquoi le CG est-il aujourd'hui présent dans des organisations aussi différentes que des grandes entreprises : des hôpitaux, des universités, des prisons ou des musées ? Probablement parce qu'il est devenu un symbole de rationalité, principe légitime pour la gestion des grandes organisations (Meyer et Rowan, 1977). C'est en quelque sorte un

¹ En anglais : New Public Management (NPM).

² Le français cède le pas à l'anglais dans le vocabulaire du management. On ne peut pas s'en étonner. Mais il faut aller au-delà. Concepts et méthodes sont souvent d'origine nord-américaine, ils sont donc imprégnés d'une certaine culture et les traductions en sont rarement heureuses. Ainsi, on peut se dire que, si l'origine du « contrôle de gestion » est le « management control », sa traduction est pour le moins discutable (Bouquin, 2011).

mythe rationnel, c'est-à-dire une structure institutionnalisée qui donne l'illusion de la rationalité (Chatelain-Ponroyet Sponem, 2011).

En effet, le transfert des méthodes de gestion vers des contextes autres que leurs contextes de naissance n'a pas eu lieu sans difficultés, parfois des blocages et des résultats contraires à ceux attendus (Lassoued, 2008). Les méthodes de gestion reflètent une culture bien déterminée, mais leur adaptation à d'autres cultures reste possible si les spécificités du pays hôte sont bien analysées¹. Les enquêtes menées par (d'Iribarne, 2003) auprès de quatre grandes firmes multinationales dans quatre pays (Mexique, Maroc, Cameroun et Argentine) montrent qu'il est possible de concilier les pratiques de management universelles avec les spécificités locales. Il est en effet fréquemment admis «qu'on ne gère bien que ce que l'on mesure» (Berland, Chevalier-Kuszla et Sponem, 2008), ce qui rend nécessaire la transformation de données qualitatives permettant de décrire l'organisation (la compétence, la performance, etc.) en valeurs quantifiées. Le CG mobilise ainsi des grandeurs construites, qu'il présente abusivement comme des mesures. Selon (Maamer, 2006), Lorsqu'il s'agit d'étudier le champ de l'enseignement supérieur, on a du mal à se positionner rigoureusement selon une discipline particulière. Une littérature sur ce thème relève tantôt de la sociologie ou des sciences politiques, tantôt de l'économie ou des sciences de l'éducation.

En Algérie, il est question, d'abord de l'applicabilité (adéquation avec les structures), puis de l'efficacité des systèmes de contrôle mis en œuvre. Les responsables universitaires et politiques doivent mettre en place des stratégies pour que l'UA puisse s'ouvrir davantage sur l'extérieur. Stratégiquement, les forces de l'UA résident dans sa situation géographique qui lui procure un avantage comparatif de taille. Située entre l'Europe (très grand marché d'offres de formation, de formateurs et aussi d'étudiants potentiels) et l'Afrique (assez forte demande en formation), l'UA doit tirer profit de cette situation.

¹C'est le cas, par exemple, du Japon, où l'adoption des méthodes de gestions d'origine américaine, avec un remodelage tenant compte de la culture, de l'évolution de l'environnement et des caractéristiques spécifiques à chaque type d'organisation, est révélatrice d'un grand succès que mêmes les américains n'ont pas atteint. On parle alors de «retour au pays» des idées des premiers qualitaticiens américains, imputable aux succès économiques de leurs disciples japonais, s'est accompagné d'une puissante orchestration médiatique : pourquoi diable, dirent alors les américains, ne ferions-nous pas aussi bien que les japonais ? La paternité du modèle n'est-elle pas nôtre ? (Segal, 1991)

Le système d'ES en Algérie de par ses infrastructures existantes et ses compétences peut être considéré comme un acquis à fructifier. Le coût de la formation semble devenir un atout à prendre en compte aussi bien dans une perspective de délocalisation mais aussi pour fonder une attractivité (avantage concurrentiel) pour les étudiants devenus de plus en plus mobiles et cherchant une formation offrant le meilleur rapport coût-qualité.

De plus, la mise en place d'un SCG devait être réalisée dans une perspective plus large pour l'UA, celle-ci doit également mettre en place une « gestion participative » afin de s'assurer de l'adhésion des acteurs. Ce souci de faire participer l'ensemble des acteurs, et obtenir leur pleine adhésion, était clairement exprimé par (Gerrard,1969) dans la revue *The Accountant* où on pouvait lire dès 1969 : « le contrôleur¹ [...] doit s'insérer comme un membre d'une équipe et reconnaître à chaque instant que son métier ne se justifie que par le service rendu ». Même si le contexte a changé, le discours ne diffère guère aujourd'hui.

2- Organisation de l'Université Mouloud Mammeri de TiziOuzou

L'Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou a été créée en septembre 1989², c'est une université du nord-est de l'Algérie.

2.1- Présentation de l'UMMTO

Située au cœur de la région de Kabylie, elle comporte, outre le Rectorat, neuf Facultés et plus d'une trentaine de départements pédagogiques à caractère pluridisciplinaire. Présente sur des sites éloignés les uns des autres, englobant huit campus³ universitaires,

¹Le temps où les contrôleurs de gestion, isolés dans leurs bureaux, dédiaient la majeure partie de leur activité à leur rôle de technicien serait donc révolu : ils devraient devenir des partenaires actifs dans la prise de décision.

²La wilaya de Tizi-Ouzou a bénéficié de la création d'un Centre Universitaire, qui a connu une émergence à partir d'un centre d'accueil pour personnes âgées à Oued-Aissi, transformé en l'occasion en locaux pédagogiques accueillant 490 étudiants et 27 enseignants, pour l'année universitaire 1977-1978. Dans le mouvement des réformes nationales, le CUTO éclate en 9 instituts nationaux d'enseignement supérieur, coordonnés par des directeurs, avec autonomie financière. Officiellement l'université de T-O est créée en 1989 par la fusion des INES, portant le nom de Mouloud Mammeri. (Ahmed-Zaid, 2009).

³Dès le début des années 2000, l'UMMTO englobe 8 campus universitaires, elle s'étale sur les sites de Boukhalfa, de Hasnaoua 1, complexe biomédical, Hasnaoua 2, Didouche Mourad, Hamlat, l'Habitat et Tamda. Le site de Oued-

l'effectif de ses étudiants s'élève, en année 2014, à plus de 30 000 avec un encadrement comportant 800 enseignants-chercheurs et 550 techniciens et administratifs. Ses formations initiales et continues s'adressent à tous les publics. Pluridisciplinaire, la formation à l'UMMTO est essentiellement organisée selon la nouvelle architecture pédagogique de l'enseignement supérieur LMD (Licence - Master - Doctorat) et est organisée en trois domaines : Sciences et Techniques ; Sciences Humaines et Sociales ; Droit, Economie et gestion. La recherche est, désormais, structurée au sein de 20 laboratoires, 8 groupes et 75 équipes de recherche accrédités par le conseil de l'université. A l'instar de certaines universités algériennes, l'UMMTO s'est inscrite dans des programmes de recherches internationaux notamment francophones et méditerranéens.

Conformément à la loi n° 99-05 portant loi d'orientation de l'enseignement supérieur et à l'article 32 modifié et complété, l'UMMTO est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Dans ce sens, elle jouit de trois types d'autonomie : pédagogique, administrative et financière. Mais la grande contribution de l'Etat à son financement va dans le sens de limitation de celles-ci. Cela a pour conséquences de sécréter des modes de gouvernance dictés d'en haut.

2.2- L'organisation au niveau du rectorat de l'UMMTO

L'université est dirigée par le Recteur pour une période non déterminée. Il est désigné par le ministre de la tutelle, qui à son tour désigne les vice-recteurs et les doyens. Ce qui indique selon (Bouadi, 2013) que les mécanismes en place de désignation ne reposent pas sur la pratique électorale. Les statuts octroient l'autonomie financière à l'EPSCP, par opposition celle-ci est conditionnée par les affectations de crédits (impossibilité de se soustraire). L'autonomie est aussi limitée par l'affectation des postes qui sont soumis à la fonction publique. La logique des flux qui est centralisée, décret qui fixe les places pédagogiques, héritage issue du socialisme, de la volonté de l'uniformité et de la distribution. Ainsi, l'UMMTO se trouve ancrée dans un système centralisé : la centralisation est omniprésente, on peut la percevoir à travers la liberté dans la conception des programmes : initiative

Aissi est abandonné et transféré au profit des œuvres universitaires. (Ahmed-Zaid, 2009).

autonome, avec des organes de contrôle interne (CSD, CSF, CSU)¹ et externe la commission des experts CRC (Commission Régionale Centre), la commission d'habilitation nationale et la restriction d'un ancien organe de comité pédagogique national. Ce dernier représente une censure (Ahmed-Zaid, 2013).

Comme instance de décision, l'UMMTO est administrée par un conseil qui comprend, outre le recteur, les vices recteurs, et les doyens, des représentants des secteurs économiques et sociaux, des représentants des enseignants-chercheurs, des représentants des personnels administratifs et techniques et des représentants des étudiants. Le CU n'est pas investi de tous les pouvoirs et attributions nécessaires à l'administration. Le conseil de l'UMMTO se réunit périodiquement (en moyenne deux réunions par semestre). Le recteur et son équipe administrative veille, par la suite, à appliquer les orientations et les décisions du conseil, à moins que celles-ci ne contredisent pas les orientations générales fixées par la tutelle.

2.3- L'organisation au niveau des facultés de l'UMMTO

Le doyen de la faculté aidé par ses adjoints et le secrétaire général. La direction de la faculté dont sont issus les sous-directions suivantes :Sous-direction des personnels et de la formation ;Sous-direction du budget et de la comptabilité ;Sous-direction des moyens et de la maintenance ;Sous-direction des activités scientifiques, culturelles et sportives.

2.4- Les services de l'UMMTO : répartition des attributions

Etant donné que le statut des personnels des universités, ainsi que leur régime indemnitaire ne sont encore rétabli, exception faite aux enseignants-chercheurs, par le décret exécutif n° 08-130du 3 mai 2008 portant statut particulier de l'enseignant-chercheur².L'UMMTO ne dispose d'aucun organigramme officiel mais procède par le biais d'organigramme fonctionnel qui inclut les services suivants : Services centraux au niveau du rectorat ;Services communs ;Services au niveau

¹(Conseil Scientifique de Département, Conseil Scientifique de la Faculté, Conseil Scientifique de l'Université).

²Depuis 2010, les enseignants-chercheurs et les chercheurs hospitalo-universitaires bénéficient d'un certain nombre d'indemnités dont celle de CNEPRU, de l'indemnité d'amélioration des performances pédagogiques, de l'indemnité de documentation, etc.

des facultés.

3- Les résultats de l'étude exploratoire

Les entretiens, que nous avons menés, ont permis de recueillir des informations relatives aux pratiques de contrôle de gestion dans l'UMMTO. Les objectifs principaux étaient de connaître l'état des lieux, comprendre et expliquer.

3.1-Les pratiques du contrôle de gestion dans l'UMMTO

L'UMMTO ne possède pas un service dédié au CG, la gestion comptable et financière se limite à la gestion budgétaire, cela est dû essentiellement au fait que l'autonomie financière au sein de cette université n'est qu'apparente, elle est contrainte par une forte dépendance de l'Etat, ses recettes budgétaires représentent à plus de 90% des subventions publiques. La sous-direction de budget et de la comptabilité n'utilise ni la comptabilité générale ni la comptabilité analytique, sauf la comptabilité publique qui vient à la dernière phase des opérations de recouvrement des recettes publiques. Les services communs élaborent leurs prévisions d'activités en fonction des prévisions d'activité des centres financiers. Le budget est voté par le conseil d'administration. Cependant, ceux-ci n'impliquent pas qu'il n'existe pas des pratiques de contrôle de gestion au sein de l'UMMTO, un dispositif de suivi-évaluation est élaboré dans le cadre des contrats de développement entre l'Etat et les universités. Celui-ci a pour objectif d'avoir une visibilité sur l'évolution des réalisations et les informations sur les points de blocage en vue d'y remédier. Le dispositif de suivi-évaluation s'effectue en trois niveaux : la Tutelle (Ministère de l'Enseignement supérieur), l'Université (Rectorat) et la faculté.

Lors des entretiens menés avec les interlocuteurs, nous avons constaté, en l'absence d'un service de CG au sein de l'UMMTO, que les pratiques de CG sont dispersées entre les services centraux (le Recteur, les quatre vice-recteurs et le secrétaire général) au niveau du rectorat, les services commun (centre des systèmes des réseaux, etc.) et les services au niveau des facultés (les doyens, les chefs de départements et les secrétaires généraux). Les pratiques de CG mises en place au sein de l'UMMTO, à l'heure actuelle, sont sous forme des indicateurs et des tableaux de bord avec la perspective de la mise en place des autres outils telle que la comptabilité analytique. Il s'agit donc d'un CG classique dans sa phase embryonnaire c'est-à-dire absence totale de toute pratique du nouveau

contrôle de gestion (pilotage axé sur les activités). Ceci peut être expliqué par le caractère répétitif et routinier de la majorité de l'offre de formation.

L'incertitude demeure faible de l'UMMTO dans la mesure où cette dernière évolue dans un environnement faiblement instable car les universités algériennes sont quasi monopoles de l'offre de la formation, en conséquence, la concurrence est quasiment nulle. C'est la raison pour laquelle elle conserve une structure de type fonctionnel. Ladite structure semble encore adaptée aux missions qui lui sont confiées.

3.2- Les contrôles exercés au sein de l'UMMTO

3.2.1- Le contrôle de l'Etat : L'UMMTO, comme tout établissement public, est soumise impérativement à des contrôles légaux. Les entretiens nous indiquent qu'il existe différentes formes de contrôle, nous citons notamment le contrôle financier¹ et le contrôle comptable exercés par la tutelle, que nous pouvons qualifier des contrôles permanents, par contre, le contrôle de l'inspection générale des finances et le contrôle de la cours des comptes comme des contrôles ponctuels. Les différents contrôles qui s'exercent sur l'UMMTO, malgré qu'ils ont des natures différentes et ont chacun sa méthode de recherche, visent tous le même but, à savoir protéger les deniers publics et mettre de l'ordre dans leur utilisation et dans leur gestion. Vu ces différences, les contrôles de l'UMMTO ne sont pas orientés vers un contrôle de résultat ou de performance.

Le contrôle de gestion est une démarche tout à fait différente au contrôle de l'Etat, mais il ne l'exclue pas. Il ne lui est pas contradictoire, ni constituant un double emploi. Ce sont deux démarches qui se complètent. Dans le cas où l'université dispose d'outils organisationnels formalisés et approuvés (manuels d'organisation, de procédures, etc.), d'outils de gestion fiables (comptabilité générale, comptabilité analytique et comptabilité prévisionnelle) et d'un système général de contrôle performant (audit interne, contrôle interne et audit externe) elle sera soumise au contrôle d'accompagnement (contrôle à posteriori) si non au contrôle préalable (contrôle a priori).

3.2.2- Dispositif du contrôle interne au sein de l'UMMTO : Nous avons constaté que le contrôle interne, pour les universités algériennes est

¹Décret exécutif n° 09-348 du 22 octobre 2009 fixant les modalités d'exercice du contrôle financier a posteriori sur l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, l'établissement public à caractère scientifique et technologique et autres entités de recherche.

une obligation légale, car en vertu du décret exécutif n° 09-348 relatif au contrôle financier de l'Etat, les universités algériennes doivent développer leur contrôle interne. Or, le service de contrôle interne n'est pas présent dans l'UMMTO. Les attributions et l'organisation des établissements ne sont pas formalisées. Chaque établissement fonctionne selon ses besoins et ses réalités dictés par ses exigences et ses spécificités. Nous estimons que l'émergence du contrôle de gestion est liée au degré de développement du contrôle interne, tant que ce dernier est moins développé dans l'UMMTO, un retard sera marqué au niveau des pratiques de contrôle de gestion. Autrement dit, le contrôle interne est une condition de l'implantation d'un système de contrôle de gestion efficace, car c'est le contrôle interne qui permet de s'assurer de la qualité des informations collectées qui seront exploitées, en dernier ressort, par le contrôle de gestion.

3.2.3- L'évaluation de l'UMMTO : L'institution du CNE (Comité National d'Evaluation) par la loi d'orientation de l'enseignement supérieur, en son article 43 bis, chargé notamment de l'évaluation des établissements d'enseignement supérieur et l'initiation par des opérations d'auto-évaluation dans quelques établissements y compris l'UMMTO, reste une approche heuristique et n'obéit pas à une démarche systématique, discutée et adoptée dans le cadre de chartes d'évaluation qui se déclinent en objectifs et en indicateurs transparents et acceptés par tous les acteurs de l'université.

L'évaluation devient donc une exigence et aussi l'occasion de se conformer aux nouvelles pratiques de l'enseignement supérieur que les universités algériennes ont adoptées ces dernières années. L'UMMTO a réalisé deux évaluations : une auto-évaluation conduite par une équipe rectorale suivie par une évaluation externe par une équipe composée d'experts indépendants. L'évaluation porte sur certains éléments à savoir : le pilotage des missions fondamentales, les structures et les outils de gestion et les réformes de l'enseignement supérieur. Les deux rapports d'évaluation insistent sur le développement des systèmes d'information¹

¹Une opération intitulée "Signe" (Système d'information et de gouvernance numérique) intervient dans le cadre du programme de coopération internationale "Tempus" visant à moderniser les systèmes de gestion des universités partenaires. Six universités algériennes sont membres de ce consortium, à savoir : Oran, Tlemcen, Médéa, Blida, Skikda et Boumerdès. Dans l'attente que cette initiative soit généralisée à d'autres universités, l'UMMTO a pu développer son

et la démarche qualité au sein de l'UMMTO, ces deux éléments constituent, à notre avis, un terrain culturel pour le développement des pratiques de contrôle de gestion dans les universités.

3.3- Les obstacles de la mise en place du CG au sein de l'UMMTO

Lors des entretiens, différents obstacles ont été mentionnés ayant pour effet de bloquer ou de retarder l'émergence et le développement du contrôle de gestion. Seront distingués les obstacles résultant des spécificités du secteur public et les obstacles résultant des caractéristiques propres de l'UMMTO.

3.3.1- Les obstacles résultant des spécificités du secteur public : Le contrôle de gestion s'est initialement développé dans le secteur privé, sa transposition vers le secteur public n'est pas chose facile. Pour l'UMMTO, nous soulevons deux principaux obstacles : Difficultés liés aux objectifs, aux moyens et aux résultats ; Dimension culturelle et absence d'un système de motivation.

3.3.2- Les obstacles résultant des caractéristiques propres à l'UMMTO : Les entretiens ont fait apparaître les obstacles suivants : la résistance au changement, absence du système comptable et l'ignorance de l'importance du contrôle de gestion. Passer d'une logique de moyens à une logique de résultat entraîne, de la part de certains responsables, des résistances qui peuvent bloquer ou retarder le développement d'un système d'information tel que le contrôle de gestion. C'est plutôt une inertie qu'une réelle opposition, autrement dit c'est une résistance passive qui se manifeste par la non implication de certaines équipes de direction des établissements universitaires.

D'après les entretiens, il n'existe ni comptabilité générale ni comptabilité analytique, mais un plan comptable universitaire est élaboré, selon un interlocuteur, il y a deux obstacles majeurs qui peuvent retarder la mise en place de la comptabilité générale à savoir :

-Le transfert de la propriété foncière : depuis son émergence, les infrastructures de l'UMMTO qui permettent d'assurer son rôle étaient pour la plus grande partie provisoires, jusqu'au début des années 2000. En plus, certaines immobilisations sont encore entre les mains de la tutelle (Ministère de l'enseignement supérieur).

système d'information, du moins concernant la scolarité, la bibliothèque et la mise en place d'un nouveau système d'évaluation des étudiants.

-L'amortissement des immobilisations : dans le but de répertorier l'ensemble des éléments qui entrent dans la propriété de l'UAE, un problème a été soulevé, c'est le manque d'informations concernant les dates d'acquisitions des immobilisations, leurs valeurs d'origine et même parfois leurs numéros d'identification.

4- Proposition du modèle

Cette étude nous a permis de mieux comprendre le fonctionnement des universités et les obstacles ainsi que les facteurs d'émergence et de développement des pratiques de contrôle de gestion dans l'UMMTO. On peut cependant conclure, qu'en l'absence d'un service de contrôle de gestion au sein de cet établissement, ses pratiques existent et sont dispersées dans différents niveaux. Ce contrôle de gestion peut être qualifié d'un contrôle classique dans sa phase embryonnaire. Les indicateurs présents dans le tableau de bord de l'UMMTO sont nombreux mais ne renseignent pas sur les objectifs généraux qu'elle s'est fixés. Un modèle devra avoir un aspect explicatif et un aspect prédictif c'est à dire permettre l'action. Comme le précise (Bouquin, 1996) «modéliser c'est choisir de privilégier certains aspects du réel que l'on décrit de façon formalisée pour faire apparaître des relations d'interdépendance, permettant si possible de prévoir l'évolution des variables retenues et/ou de leurs relations».

Les résultats de l'étude exploratoire effectuée au sein de l'UMMTO, nous a permis de distinguer deux catégories d'indicateurs : des indicateurs de conformité et de légalité pour répondre aux préoccupations de l'Etat, et des indicateurs d'évaluation des résultats et des performances qui en constituent les préoccupations de chaque établissement. Nous pensons que dans une perspective d'évolution vers une intégration structurée de l'environnement socio-économique sur le plan régional et international, l'université algérienne doit focaliser ses actions pour favoriser l'attractivité, optimiser les moyens et améliorer son mode de gestion en adoptant une politique basée sur l'amélioration de la performance. Outre le souci de conformité, l'université algérienne doit privilégier la performance et la dynamisation de la gestion, le but étant d'œuvrer dans un cadre qui favorise la transparence, l'autonomie et la responsabilité.

Etant donné que le tableau de bord est un outil de mesure de la performance qui se focalise sur un nombre restreint mais suffisant d'indicateurs, nous avons jugé nécessaire de les présenter sous forme de

six groupes : deux au profit de l'Etat car tout établissement public est dans l'obligation d'en rendre compte (la rationalisation de la gestion et l'utilisation optimale des ressources) et quatre pour les besoins internes de chaque établissement (la formation, la recherche, la gouvernance et l'ouverture).

La déclinaison de ces groupes d'indicateurs va permettre de concevoir un tableau de bord pour la synthèse et la visualisation des activités de l'université à tout moment. Ceci permettra de dresser les situations, d'analyser clairement les résultats et de tirer les constats adéquats aux bons moments. L'intégration de ces indicateurs dans les tableaux de bords de toutes les universités algériennes donnera les moyens et offrira l'opportunité de faire des analyses comparatives (Benchmarking) en vue de l'amélioration des performances de l'enseignement supérieur en Algérie.

4.1- Indicateurs de conformité

4.1.1- La rationalisation de la gestion : Les universités, opérateurs de l'État, sont soumises, en matière budgétaire et financière, à une autonomie encadrée résultant des dispositions du décret précité du 22 octobre 2009, il modifie l'organisation et la procédure budgétaires et impose aux établissements de se doter d'outils de pilotage et de mesure de la performance (élaboration d'un projet annuel de performances de l'établissement qui présente les objectifs poursuivis, production d'indicateurs ou de rapports d'analyse destinés au pilotage financier et patrimonial de l'établissement, information régulière du ministre chargé de l'enseignement supérieur sur la situation financière de l'établissement, le respect de ses engagements contractuels et l'évolution de sa masse salariale et de ses emplois) et de s'assurer de la qualité de ses comptes.

Le poids de l'administration algérienne, bien qu'il ne soit pas conséquent par rapport à d'autres pays à développement comparable, rencontre un handicap majeur qui se résume en une masse salariale publique importante représentant 17 % du PIB en 2013 (niveau parmi les plus élevés à l'échelle mondiale). Pour l'université, Le montant du plafond de masse salariale est arrêté annuellement par le conseil d'administration lors du vote du budget de l'établissement. Il ne peut excéder la dotation annuelle de masse salariale de l'État éventuellement majorée des ressources propres d'exploitation de l'établissement. Ce plafond de masse salariale auquel est associé un plafond d'emplois est un outil, particulier à la GRH, de la responsabilité de l'université exige en

contrepartie des compétences élargies qui lui sont confiées. Ils sont porteurs d'un risque nouveau - le dépassement des plafonds - qui nécessite, en lui-même, de s'attacher au suivi et à l'analyse des marges de manœuvre budgétaires.

4.1.2- Utilisation optimale des ressources : Le passage d'une gestion administrative des personnels à une véritable gestion des ressources humaines est indispensable pour répondre aux enjeux actuels des établissements de l'enseignement supérieur. Les évolutions les plus importantes liées aux «responsabilités et compétences élargies» ont impacté fortement la fonction ressources humaines des établissements qui ont la responsabilité de l'ensemble de leurs personnels. Ainsi, les enjeux liés au pilotage de la fonction prennent une dimension particulière et doivent tendre vers :

-Un équilibre besoins/ressources qui requiert :d'avoir les effectifs et les compétences suffisants ;d'ajuster les structures aux évolutions des missions de l'établissement ;de piloter l'évolution des métiers.

-Un équilibre contribution/rétribution qui requiert :d'avoir une politique de gestion des carrières ;d'avoir une politique indemnitaire équitable ;d'accompagner les parcours professionnels des personnes.

Cette démarche permet de mesurer l'impact financier des décisions relatives à la gestion de personnel et de conduire la nouvelle mission de pilotage de la gestion des ressources humaines vers une gestion de la performance.

4.2- Indicateurs de performance

4.2.1- Formation : Depuis quelques années, le paysage de l'enseignement supérieur a beaucoup évolué. Les publics accueillis sont maintenant plus larges, dans un mouvement de massification de l'enseignement. Il apparaît nécessaire de favoriser de nouvelles formes d'apprentissage et de nouveaux modes d'enseignement. C'est une transformation pédagogique qui s'opère. Elle constitue l'une des clefs de l'évolution de l'enseignement supérieur notamment en regard des objectifs de réussite des étudiants. Les formations universitaires ont changé, notamment avec la mise en place du schéma LMD ou les préoccupations de professionnalisation. Mais les parcours de formation sont encore très rigides et trop linéaires (Bertrand, 2014). La notion de réussite est encore dans une représentation très normée, c'est la trajectoire rectiligne la plus rapide possible.

Les publics sont hétérogènes, il convient donc de les traiter de façon diversifiée : Assouplir les rythmes d'apprentissage pour ceux qui n'ont pas le temps; Pour les étudiants en difficulté, donner la possibilité de reconnaître leurs erreurs ou mauvais choix, de se réorienter, de prendre plus de temps pour mener à bien leur parcours ; Pour les étudiants à fort potentiel, offrir des possibilités d'acquisition de compétences supplémentaires, voire de double parcours. C'est dans ce cadre que se sont mis en place les schémas d'offre de formation LMD, les cadres nationaux de certification fondés sur les résultats attendus de formation et la charge de travail de l'étudiant, le système commun de crédits pour décrire les programmes d'étude et faciliter la mobilité des étudiants.

Les dispositifs avec un déplacement du focus mis sur l'enseignant et ce qu'il enseigne vers l'étudiant et ce qu'il apprend. C'est une rupture avec la logique de simple transmission des savoirs pour un apprentissage ouvert tous azimuts, exploitant toutes les opportunités dans l'accès à l'information et dans les interactions.

4.2.2- La recherche : Les établissements publics de recherche et d'enseignement supérieur intègrent maintenant de façon explicite dans leurs objectifs stratégiques, comme dans leurs discours, des préoccupations qui révèlent des principes de la démarche qualité (Granieret Al., 2010), assez largement mis en œuvre dans les entreprises privées. Le souci de la qualité, préoccupation quotidienne et de longue date du chercheur, est, au plan institutionnel, plus récente au CNE. Depuis 2008, date de la création d'une délégation à la qualité, le CNE a engagé des actions visant à promouvoir son système de management de la qualité en recherche. L'organisation et l'appropriation de la démarche qualité se construisent de façon continue. Des plans d'actions qualité, détaillés et appropriés aux divers établissements, ont été élaborés conjointement par le CNE et les unités de recherche, puis consolidés au sein des départements et à la direction générale par les délégations et les services centraux.

4.2.3- La gouvernance : Le président de l'université par ses décisions, le conseil d'administration par ses délibérations, le conseil scientifique et le conseil des études par leurs avis assurent l'administration de l'université. Le président de l'université est toujours nommé par le gouvernement ; les membres de l'université ne sont jamais impliqués dans cette décision. Il peut en général être extérieur à l'université, mais doit quasiment toujours faire partie du milieu

académique. Il ne doit que dans à peine plus de la moitié des cas avoir un profit managérial ou correspondre à un profit d'emploi précis. Il n'y a généralement pas de limite institutionnelle à la durée de leur mandat.

Exemple de plan d'actions proposé par CIRAD¹

<p>Niveau 0 : Absence d'implication</p> <p>Niveau 1 : Engagement de la direction</p> <p>Niveau 2 : Identification des processus clefs</p> <p>Niveau 3 : Réalisation d'un système de management de la qualité (SMQ) ; 1^{er} palier : documentation et application du SMQ 2^{ème} palier : évaluation et amélioration continue du SMQ</p> <p>Niveau 4 : Consolidation du SMQ</p> <p>Niveau 5 : Valorisation externe du SMQ (Reconnaissance par tierce partie : certification et accréditation)</p>

Source : Granieret al., La démarche qualité dans la recherche publique de l'enseignement supérieur, Editions Quæ, France, 2010, P.26.

Le conseil d'administration, lui, aborde toujours les questions budgétaires mais, pour les institutions récentes, ne discutent les questions académiques (admission, examens, programmes) que dans les deux tiers des universités. Les conseils d'administration abordent également bien plus rarement les questions de stratégies à long terme, de politique de ressources humaines (nomination des enseignants, etc.) et les relations institutionnelles et partenariats. Il existe dans toutes les institutions un double mode de sélection pour les membres du conseil d'administration : une partie d'entre eux est nommée par le gouvernement (principalement des représentants des différents Ministères (Commerce, Agriculture, Energie, Environnement, Infrastructures, etc.), alors qu'une autre partie, composée de représentants des étudiants et du personnel académique et administratif, est élue par ces groupes respectifs. Leur mandat est inférieur à 4 ans.

4.2.4- L'ouverture : Le pilotage de la politique d'ouverture internationale, faisant apparaître à titre indicatif quelques indicateurs (voir tableau):

¹Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement.

Indicateurs et schéma de processus

finalités	Processus	Actions de réglage
Développer l'attractivité de l'université à l'international (indicateur : flux d'étudiants étrangers entrant)	Promouvoir l'université à l'international	Participer à des salons, colloques...
	Fonctionner en réseau avec des partenaires à dimension internationale (répartition géographique du taux de missions à l'étranger)	Développer un système d'évaluation des conventions (taux d'évaluation réalisées sur le nombre de convention)
	Intégrer les étudiants étrangers (sélectionner, accueillir, soutenir, etc.) (taux de satisfaction à l'accueil)	Mettre en place des tutorats (taux d'étudiants bénéficiant d'un tutorat)
	Former (construire l'offre, adapter le dispositif de formation, etc.)	Mettre à dispositif des logements
		Diffuser des cours de FLE ¹

Source : Agence de Mutualisation des Universités et Etablissements, Guide relatif au fonctionnement et à la gestion des universités, dossiers de l'agence, France, 2012, P.17.

Conclusion

Sachant que les universités sont des organisations publiques à activités de service, l'implémentation d'un Système de CG au sein des universités est plus au moins complexe au regard des particularités :des activités de service ; des organisations publiques ;des universités elles-mêmes.

Cet intérêt grandissant trouve également un écho favorable chez les praticiens. En témoigne l'article de la revue Echanges n° 278 de juillet 2010 qui titrait dans l'un de dossiers « Management des activités de service » ou encore « Contrôleurs de gestion, entre performance et frustration ».L'intérêt croissant pour l'amélioration des systèmes de CG dans le secteur public coïncide avec l'« informatisation » de la gestion avec l'arrivée de nouveaux progiciels de gestion intégrée (ERP²). Ainsi, Une étude de la Banque Mondiale montre qu'uniquement 16% des organisations publiques algériennes utilisent les technologies de l'information et de la communication (TIC), celles-ci représentées en grande partie par les organisations militaires. Ce qui soulève un besoin très important en termes d'outillage pour mesurer la performance des établissements de l'ES.

Or, ces outils étant indispensables pour améliorer le pilotage, il nous

¹ Français Langue Etrangère

²Entreprise Ressources Planning ou PGI (Progiciels de Gestion Intégrées)

semble que la mise en place d'un système de CG, autour duquel s'articulent toutes les dimensions liées à la gestion des établissements de l'ES est l'une des voies à privilégier pour améliorer la performance de ces établissements en terme d'organisation, de stratégie et de développement. En particulier, l'élargissement du champ de contrôle, qui est actuellement réduit au contrôle budgétaire, et le passage de la logique de « vérification » à celle de « maîtrise ».

C'est dans cet esprit que nous avons réalisé ce travail. Nous avons essayé d'apporter notre contribution au débat sur l'amélioration de la performance par le biais du CG. Nous avons tenté d'apporter un éclairage nouveau sur ce sujet en nous appuyant sur le cas de l'Algérie : le terrain constitutif de notre objet de recherche (établissements de l'ES) fait face, en effet, à de tels enjeux. En effet, nous avons mené une étude exploratoire au sein de l'université de Tizi Ouzou, ce qui nous a permis de proposer notre modèle de mise en place d'un outil de contrôle de gestion dans les universités algériennes, il s'agit d'un tableau de bord contenant des indicateurs que nous avons identifiés et catégorisés de la manière suivante :

-La prise en considération des préoccupations de l'Etat dans la détermination des indicateurs, permet à l'université algérienne de passer d'un mode de fonctionnement axé sur le contrôle a priori à un contrôle d'accompagnement. Cela favorise l'amélioration de sa performance attendue à l'échelle nationale.

-Chaque établissement a ses propres préoccupations qu'il convient de déterminer sous forme d'indicateurs, tout en tenant compte des standards internationaux. Cette pratique contribue d'un côté, au développement de la compétitivité entre universités, et d'un autre côté, à l'amélioration de la performance perçue à l'échelle internationale.

Enfin, les résultats de cette étude qualitative vont nous servir à l'élaboration d'un questionnaire qui sera destiné aux gestionnaires d'un groupe d'universités algériennes (5 universités) dans le cadre d'une étude quantitative.

Références bibliographiques

-Agence de Mutualisation des Universités et Etablissements, *Guide relatif au fonctionnement et à la gestion des universités*, Les dossiers de l'agence, France, 2012.

-Bertrand, *Soutenir la transformation pédagogique dans l'enseignement*

supérieur, Rapport pédagogie Vdiff-01-07-14, MESR, France, 2014.

-Bouquin H., *Les fondements du contrôle de gestion*, Éditions Presses Universitaires, Collection Que Sais-Je ?, France, 2011.

-Bouquin H., *Pourquoi le contrôle de gestion existe-t-il encore*, Gestion, V. 21, n°3, 1996.

-Carassus D., Baradat C. et Dupuy E., *La caractérisation du pilotage universitaire : des pratiques adaptées à leur nouveau contexte*, Actes du Colloque de l'Association Internationale de Management Public, Versailles Saint-Quentin, 2011.

-Chatelain-Ponroy Stéphanie, Sponem Samuel, *Le contrôle de gestion comme savoir légitime. Etude sur la fabrique d'un mythe rationnel*, Mélanges en l'honneur du Professeur Alain Burlaud, Foucher, Comptabilité, contrôle et société, France, 2011.

-d'Iribarne Philippe et Jacob Odile, *Le Tiers-Monde qui réussit. Nouveaux modèles*, éditions Sagim, France, 2003.

-Décret exécutif n° 09-348 du 22 octobre 2009 fixant les modalités d'exercice du contrôle financier a posteriori sur l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, l'établissement public à caractère scientifique et technologique et autres entités de recherche.

-Fouchet Robert, *Performance, Service Public Et Nouvelles Approches Managériales*, politiques et management public, vol. 17 n° 2, France, 1999.

-Giauque David, *La Bureaucratie Libérale : Nouvelle Gestion Publique Et Régulation Organisationnelle*, l'harmattan, France, 2003.

-Hofstede Geert, *Management Control Of Public And Not-For-Profit Activities*, accounting, organizations and society, V. 6, n° 3, 1981.

-Hood Christopher, *The « New Public Management » in the 1980s : Variations on a theme*, London School of Economics and Political Science, Accounting, Organisations and Society, Vol 20, N° 2/3, London, 1995.

-Johnson Thomas et Kaplan Robert, *The rise and Fall of Management Accounting*, Abi/Inform Global, Management Accounting, V. 68, N°7, 1987.

-Lassoued Kais, *L'adaptation Culturelle Du Contrôle De Gestion Cas De La Tunisie*, La comptabilité, le contrôle et l'audit entre changement et stabilité, France, 2008.

-Lessard-Hebert Michelle, Gabriel Goyette et Gérald Boutin, *La recherche qualitative: fondements et pratiques*, Éditions Nouvelles AMS, Collection Éducation, Montréal, 1996.

-Loi n° 99-05 du 18 Dhou El Hidja 1419 Correspondant au 4 avril 1999 portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur modifiée et complétée

-Meyer John, Rowan Brian, *Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth Ceremony*, American Journal of Sociology, V. 83, Issue 2, 1977.

-Meyssonier François, PourtierFrédéric, *Les ERP Changent-Ils Le Contrôle De Gestion ?*. Comptabilité Et Connaissances, France, 2005.

-OCDE, *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, Revue du programme sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur, V. 16, N°1. Paris, 2004.

-Otley David, *Performance Management: A Framework For Management Control Systems Research*, management accounting research, V.10, 1999.

-PesqueuxYvon, *La Notion De Performance Globale*, Forum international Ethics, Tunis, Tunisie, 2004.

-Porter Michael, *Toward a New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship*, Journal of Economic Perspectives, V. 9, N° 4, 1995.

-SegalJean-Pierre, *Peut-On Vaincre Les Resistances Au Contrôle De Gestion En France ?*, Les cadres conceptuels, France, 1991.

-ShibaShoji, Morel Martine, *Le Management Selon Shiba : Capter Les Signaux De Changement Pour Une Performance Durable*, Eyrolles, éditions d'organisation, France, 2007.

-SpanoAlessandro, *Public Value Creation And Management Control System*, international journal of public administration, V. 32, N°3-4, 2009.

-TrosaSylvie, *LaCrise Du Management Public : Comment Conduire Le Changement*, de boeck, Belgique,2012.

-UNESCO, *Education for All : The Quality Imperative*, UNESCO Publishing, Scientific and Cultural Organization, Paris, 2005.

-VallemontSerge,*Le débat public : une réforme dans l'Etat*, Editions L.G.D.J, Collection Systèmes, France, 2001.

-Warin Philippe, *La Performance Publique : Attentes Des Usagers Et Réponses Des Ministères*, politiques et management public, V. 17, n° 2, France,1999.

-WegmannGregory, *Investigations autour du potentiel stratégique du contrôle de gestion : réflexions théoriques, empiriques et exploratoires*, Humanities and social sciences. Université Nice Sophia Antipolis, Tunisie, 2009.

-ZouidiLaila, *La Contribution Du Contrôle De Gestion A L'amélioration De La Performance Dans Le Secteur Public: Le Cas Du Maroc*,thèse de doctorat, Québec, Canada, 2013.