***Fluctuation de la relation Etat-entreprises publiques dans les pays en transition.***

***Cas de l’Algérie***

**Malika AHMED ZAID-CHERTOUK**

Laboratoire REDYL

Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou, Algérie

[malika-ahmedzaid@ummto.dz](mailto:malika-ahmedzaid@ummto.dz)

**RESUME.**

Sous l’effet de contraintes externes et internes, l’Algérie s’est vue engagée dans des processus de transformations multiformes dans les décennies 1980 à 2000 devant être accompagnées de mutations dans les relations Etat/Entreprises publiques. Cette reconfiguration devait conduire à un désengageant progressif de la main mise totale sur les entreprises publiques pour les voir se consacrer à des impératifs de production dans un environnement ouvert à la concurrence.

Dans un contexte de restructuration et de privatisation, les entreprises publiques se trouvent à chaque fois confrontées à des difficultés financières conduisant à des réformes inachevées empreintes d’hésitations où les entreprises publiques font figure d’interfaces singulières aux mains d’un Etat qui n’arrive pas à opérer sa propre mue. Ballottées d’abord entre la logique des industrialistes et celle des financiers, puis entre la dynamique des réformateurs et le statisme des conservateurs, les entreprises publiques demeurent toujours dépendantes de l’Etat qui conserve de larges pouvoirs de décision, de financement. L’on est alors en mesure de s’interroger sur l’invariabilité du rôle de l’Etat dans les entreprises publiques et les raisons majeures de cette attitude ambivalente conduisant ainsi à un *statu quo* dans le sort réservé aux entreprises publiques.

***Mots clés*** : Rôle de l’Etat, entreprises publiques, régulation, logiques, recapitalisation, Algérie.

**Abstract**.

Under the effect of external and internal constraints, Algeria is seen engaged in multifaceted process transformations in the decades from 1980 to 2000 to be accompanied by changes in state relations / Public Enterprises. This reconfiguration should lead to a gradual disengaging hand total bet on public companies to devote himself to see the production requirements in an environment open to competition.

In a context of restructuring and privatization, public companies are each time facing financial difficulties leading to unfinished reforms footprints hesitation where public enterprises stand out as unique interfaces at the hands of a state that n ' unable to operate its own moult. First tossed between the logic of the industrialists and financiers, and the dynamics between reformers and conservatives droop, SOEs still remain dependent on the state which retains broad powers of approving, funding. The then one is able to question the immutability of the role of the State in public enterprises and major reasons for this ambivalent attitude leading to a status quo in the fate of public enterprises.

***Keywords:*** Role of the State, public enterprises, regulation, logical, recapitalization, Algeria.

# INTRODUCTION

Héritières des nombreuses sociétés nationales de la période socialiste des décennies 1970 et 1980 dont elles portent bien des stigmates, les entreprises publiques algériennes (EPA) embrassent des champs diversifiés de l’économie nationale dont le degré d’interaction avec l’État, pour répondre aux principales missions publiques, s'accomplit différemment selon leurs champs d'intervention. Leurs résultats financiers à l'image de quatre grandes entreprises publiques en charge des secteurs de l’eau (ADE), de l’électricité et du gaz (SONELGAZ), des hydrocarbures (SONATRACH) ou de l’industrie pharmaceutique (SAIDAL) sont mitigés. Leur histoire est marquée par de nombreuses réorganisations et restructurations qui peinent à se matérialiser réellement et aboutir à des entités autonomes pleinement intégrées dans le jeu de l’économie de marché, l’un des objectifs recherchés par les réformes économiques engagées au début de la décennie 1990 pour assurer la transition de l’économie administrée à l’économie de marché.

De nombreux travaux ont relevé les déficits de ces entités économiques, tant en matière de gouvernance, que de leur capacité à se prêter au jeu de la privatisation ou encore à assurer leurs équilibres financiers et honorer leurs engagements vis-à-vis des banques. Fortement dépendantes d’un Etat actionnaire ne semblant pas vouloir se désengager de son statut de tuteur légal qu’il continue toujours d’exercer, elles n’arrivent pas à intégrer les pratiques de la concurrence et de la compétitivité. Demeurées sous l’emprise d’un protectionnisme sans mesure, les EPA dépendent largement de la rente pétrolière et participent, à quelques exceptions près, au maintien de la paix sociale en qualité de puits d’emplois qualifiés d’improductifs. Elles sont réputées entretenir des sureffectifs et jouir de facilités particulières auprès des établissements bancaires et de la Trésorerie publique. Dès lors, leur réputation se trouve entachée d’une part, par cette forme de détournement de leur objectif principal consistant à contribuer efficacement à la productivité et à l’émancipation de l’économie nationale et, d’autre part, par leur participation à la prédation de la rente à travers des rapports complexes et insuffisamment identifiés à l’Etat actionnaire, sensé jouer le rôle de régulateur.

Les EPA s’insèrent, avec les entreprises du secteur privé naissant, dans le système économique algérien enfermé dans une sorte de trou noir incarné par le triptyque infernal de la rente pétrolière, de l’économie informelle et de la mauvaise gouvernance managériale ; une trappe qui semble stériliser la dynamique des réformes devant aboutir à l’émergence d’un secteur productif hors hydrocarbures susceptible de tirer l’économie nationale. Ce système établit des liens diffus entre la logique rentière et l’extension de la sphère informelle, résultat d’une transition chaotique et inachevée de l’économie administrée à l’économie de marché ayant conduit à la dévitalisation des EPA.

Dès lors, il devient opportun de nous interroger sur la nature de l’implication de l’Etat dans les EPA, sur les capacités d’adaptation et de réactivité des EPA aux nouvelles conditions contenues dans les réformes et sur la nature des résistances apparues au niveau interne et dans la mise en œuvre des réformes. Après avoir défini le cadre théorique de l’étude et rappelé la chronologie de l’évolution des EPA, nous tenterons, dans une première partie, de prendre la mesure de leurs transformations, dans le contexte consécutif au Consensus de Washington auquel a adhéré l'Algérie, en tentant d'identifier la place et le rôle de l’Etat dans le secteur public marchand et les logiques prévalentes. Dans une seconde partie, nous examinerons les raisons majeures justifiant cette attitude ambivalente et dualiste de l'Etat envers les EPA, soutendue par une forme de constance ou d'invariabilité au plan de leur organisation, du concours financier, de la volonté de les maintenir sous perfusion et de l’usage qu’il en fait selon les périodes de crise ou d’aisance financière, au-delà des arguments essentiels justifiant l’existence d’EPA compétitives dans un pays en transition.

# les LoGIQUES INDUITES par les reformes sur les EPA

Sous l’effet de contraintes externes (FMI, Banque mondiale) et internes (cessation de paiement), l’Algérie s’est vue engagée dans des processus de transformations politiques, institutionnelles et économiques dans les décennies 1990 et 2000. Celles-ci devaient être accompagnées de mutations dans les relations Etat/Entreprises publiques et d'évolutions radicales dans son rôle et son comportement à l'égard de ces entreprises et ses principales fonctions. A l’Etat-providence, pourvoyeur et employeur devait se substituer un Etat régulateur et redistributeur. Ainsi, son rôle et ses formes d’intervention dans les EPA devait être reconfigurés et réduits à la lumière de ces nouvelles fonctions. Autrement dit, il devait se désengager progressivement de sa main mise totale sur ces entreprises, pour les voir se consacrer à des impératifs de production dans un environnement ouvert à la concurrence, excepté éventuellement pour celles fournissant des services publics.

Sujettes à des processus de restructuration et de privatisation, les EPA se trouvent à chaque fois confrontées à des difficultés financières et manquent d’atteindre leurs objectifs majeurs si bien qu’après quatre décennies de réformes, l’Etat garde sa suprématie sur la majeure partie de celles qui y ont survécu. Dans un contexte empreint d’hésitations, les EPA font figure d’interfaces singulières aux mains d’un Etat qui n’arrive pas à opérer sa propre mue. Ballottées entre la logique des industrialistes et celle des financiers, puis entre la dynamique des réformateurs et le statisme des conservateurs, et loin d’intégrer une stratégie de développement clairement définie, les EPA demeurent toujours dépendantes de l’Etat qui conserve de larges pouvoirs de décision, de financement et d’intervention.

Les réformes multidimensionnelles entreprises sur les EPA sont caractérisées par de nombreuses hésitations où les décideurs prônent la démarche du *wait and see* par moments et du *stop and go* par d'autres. Les logiques induites par les réformes sur les EPA seront inhérentes aux processus qu'a intégré l'économie algérienne dans le contexte de mondialisation [Ahmed Zaïd-Chertouk a, 2011]. Elles reposent sur des logiques institutionnelles (section 1), tant le dirigisme étatique est omniprésent ; mais aussi sur des logiques économiques et financières (section 2), tant ce levier contribuera à entretenir les principales dynamiques enclenchées par les pouvoirs publics.

## Les logiques institutionnelles

Le processus de transition économique initié dans les années 1990 devait être accompagné par la refonte complète du système économique algérien vers une économie de marché. Le processus de marchéisation se définissant comme l’ouverture à la concurrence des marchés concentrés ou protégés et l’introduction de critères de profitabilité dans le fonctionnement des organisations, publiques ou privées nécessitait de nouvelles institutions. Ainsi, l’instauration de celles-ci (corpus législatif nouveau : droit du travail, procédures contractuelles, découlant de nouvelles institutions : bourses de commerce, juridictions spécialisées, etc.,) et la suppression d'institutions désuettes, deviennent le levier d’action pour initier de nouvelles dynamiques organisationnelles dans l’économie algérienne et particulièrement dans les EPA.

Dans le but d'appréhender les logiques institutionnelles concourant simultanément avec d'autres logiques à la compréhension de la place et du rôle de l’Etat dans le secteur public marchand, on pourrait s’interroger sur la raison du maintien et de l’entretien des EPA du moment que l’option pour l’économie de marché a été clairement choisie par l’Etat algérien. Autrement dit, quel rôle envisage-t-il de conférer aux EPA dans un pareil contexte, la promotion du secteur privé étant largement entreprise et encouragée dans le discours public ? S’agit-il d’un appui ou d’un substitut à sa politique de régulation et dans ce cas l’entreprise publique serait-elle un instrument de régulation indirecte et encore, faut-il qu’elle soit productive et compétitive pour rivaliser avec les entreprises privées présentes sur le marché ? Ou encore y-a-t-il d’autres motivations d’ordre sociopolitique, l’entreprise publique n'étant qu’un outil de retardement, voire de neutralisation des réformes économiques sous l’action de groupes de pression ?

A l’entame du processus de transition vers l’économie de marché, de nombreux textes réglementaires ont été promulgués en faveur de la réorganisation, de la restructuration et de la privatisation du secteur public marchand algérien, sous l’effet des pressions des bailleurs de fonds et de l’adhésion de l’Algérie au Consensus de Washington. Les logiques institutionnelles semblaient clarifiées par la définition des cadres institutionnels de la régulation et des rôles assignés à tous les acteurs en présence, mais qu’en est-il de leur traduction sur le terrain ?

Durant la période socialiste des années 1970 et 1980, le secteur public marchand était organisé en sociétés nationales, consécutives aux nationalisations et à la réorganisation du tissu productif hérité de l'ère coloniale. La décennie 1980 connaîtra l'abandon de la stratégie des industries industrialisantes au profit d’une industrialisation par les besoins et à la suite du second choc pétrolier, la restructuration organique et financière des EPA est lancée. La loi n° 88-01 relative à l’autonomie et à la gestion des entreprises publiques économiques les érige en sociétés par actions régulées par huit fonds de participation.

C'est à travers la loi de finances complémentaire pour 1994 dont les articles 24 et 25 autorisent les entreprises publiques à céder des actifs et à ouvrir leur capital aux actionnaires privés que sera consacrée la privatisation partielle de l'entreprise publique. Elle sera complétée par une série d'ordonnances : l'ordonnance n° 95-22, relative à la privatisation des entreprises publiques économiques, l’ordonnance n° 95-25 du 25 septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l’Etat qui instituera des holdings publics, sociétés par actions dont le capital est détenu par l’Etat ou d’autres personnes morales ou physiques. Ils seront investis de droits de propriété sur les actions pouvant céder ou acquérir toutes les valeurs immobilières. La promulgation de l’ordonnance n° 97-12 du 19 mars 1997, relative à la privatisation des entreprises publiques constituera le véritable cadre institutionnel unifié et opérationnel. Ce sera la promulgation de l’ordonnance n° 01-04 relative à l’organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques qui créera le 20 août 2001, 28 sociétés de gestion des participations accompagnée de la mise en place d’organes hiérarchiques auxquels elles sont soumises – comme ce fut le cas des *Holdings* publics avec le Conseil national des participations de l’Etat (CNPE).

En résumé, l’organisation des EPA est passée par plusieurs étapes, notamment celle de la création en 1988 de huit fonds de participations, puis celle de onze *holdings* et de cinq *holdings* régionaux en 1996 coiffés par un Conseil national de la privatisation et en 2000, on assiste à leur fusion en cinq *megaholdings*. En 2001, une nouvelle organisation crée 28 sociétés de gestion des participations de l’Etat, en sus des grands monopoles naturels considérés comme stratégiques (Sonatrach, Sonelgaz, etc.). En 2007, le conseil du gouvernement propose une nouvelle organisation qui autorise l’Investissement direct étranger à moins de 49 % en association avec Sonatrach (loi de 2006) et Sonelgaz régie par des dispositions spécifiques (loi de 2003). Enfin, en 2015, une nouvelle forme d’organisation est en train de prendre forme avec la création de groupes industriels.

Ces ajustements instaurent les règles de l’économie de marché et de la stabilisation macroéconomique pour rétablir les équilibres fondamentaux. En théorie, toutes ces décisions institutionnelles et réglementaires modifient les structures et limitent l’intervention de l’État dans l’économie : privatisation du secteur public, promotion du capital privé, vérité des prix et arrêt des subventions, libre-échange. Mais ces actions sont difficilement réalisables dans une économie rentière, comme celle de l’Algérie [Tahar, 2011] et l'exemple des EPA en constitue la parfaite illustration.

On pourrait supposer que l’Etat assigne à la pérennisation de l’entreprise publique un rôle d’instrument potentiel de régulation indirecte ou interne de l’industrie. Ce rôle est envisagé par plusieurs travaux [Harris & Wiens, 1980 ; Cremer & al., 1989, De Fraja & Delbono, 1989 ; Garvie & Ware, 1996]. Ces derniers ont notamment étudié le rôle de régulateur d’une entreprise publique dans un environnement d’informations privées mais corrélées sur les coûts industriels. L’idée que des entreprises publiques peuvent constituer un instrument de régulation indirecte dans un contexte de marchés mixtes, est associée à plusieurs facteurs. D'abord, leur présence peut conditionner et discipliner le comportement des entreprises privées à fort pouvoir de marché, en supposant qu'elles poursuivent un objectif de maximisation du bien être. Ensuite, elles peuvent constituer une alternative à la régulation lorsque ses coûts d’information sont très élevés. Même lorsqu’il existe une option pour la régulation directe, les entreprises publiques peuvent être un outil efficace d’obtention des informations auprès des autorités de régulation, en particulier dans les cas où la collecte directe des informations sur les coûts et la demande est très difficile.

Pour cela, l'EPA doit jouir de toutes ses capacités pour intégrer le champ des logiques productives dans son fonctionnement et abandonner le champ des logiques « distributives » à caracatère clientéliste et prédative se faisant au détriment de l'accumulation du capital. Il est établi que la majeure partie des EPA participent à la consolidation des logiques « distributives », ayant toujours bénéficié du concours financier de l'Etat, notamment des revenus de la rente pétrolière, à travers les opérations de recapitalisation, d'effacement ou de rachat de leurs dettes, les facilités d'accès aux crédits bancaires, sans résultats et contribution réelle à la sphère productive.

Enfin, une question préalable à la définition de toute politique de privatisation pour identifier l'environnement institutionnel nécessaire à sa réussite, mérite d'être soulevée dans cette partie. Quel type d'institutions nouvelles aurait-il fallu adopter et sur quelle période de temps pour le cas algérien? Cette question est pertinente du fait que l'importation de modèles d'institutions n’est efficace que si elles sont compatibles avec la structure socioéconomique locale, comme il a été démontré dans l'analyse de la transition des pays de l'Est, leurs économies postsocialistes ayant connu des fortunes diverses. Dès lors, le changement institutionnel, déterminant phare dans le changement économique, doit être pensé comme un processus endogène si l'on veut lui garantir son succès. Dans le cas algérien, cette question n'a pas été soulevée en temps opportun et les pouvoirs publics ont continué à faire dans le mimétisme et l'improvisation. L'ordre de mise en place des éléments du cadre institutionnel, n'a pas été préalablement réfléchi et n'a pas intégré le respect de cette logique. A titre d'exemple, le processus de privatisation a été entamé sans avoir promulgué de loi sur la concurrence et des droits de propriété déterminés. La problématique du changement institutionnel n'est-elle pas au cœur de la problématique du changement économique ?

Les courants institutionnalistes partagent l’idée que le post-socialisme était une étape transitoire, une séquence transformationnelle caractéristique de chaque pays dans la mise en place d’un cadre institutionnel se substituant aux institutions pré-éxistantes. Ces pays ne disposaient pas de la même culture, ni des mêmes règles informelles, ce qui rend l'exécution du programme standard comme une sorte de mécanique agissant dans un vide culturel et historique avec des résultats contradictoires et divergents d’un pays à l’autre. La diversité des situations initiales reflète la diversité des réactions nationales au modèle standard de la transition, celle des formes possibles du changement institutionnel. Sans doute, la réussite de celui-ci serait conditionnée par la capacité d’adaptation propre à chaque pays. D'où la nécessité d'une approche pluridisciplinaire du changement institutionnel associant des observations issues de l’anthropologie et de l’analyse économique des institutions si l'on veut augmenter les chances de réussite du changement économique avec la prise en compte de ce qui ne relève pas de la sphère économique. C’est à partir de cette voie que pourrait émergé le futur mainstream en économie [Hodgson, 2007].

Le constat à tirer de l'analyse de l'évolution historique des EPA, réside dans le fait qu’elles ne peuvent plus continuer à fonctionner de la sorte et à garder des rapports fluctuants avec l'Etat ou encore à émarger à la rente pétrolière *via* le système financier ; si l'on veut qu'elles soient compétitives et qu'elles intègrent réellement les standards des entreprises rattachées à la sphère productive. De même que les opérations de privatisation ne peuvent être envisagées sous le regard actuel même si l'Etat veut renforcer les caractères sociaux, politiques et stratégiques des EPA. C'est dans ce sens que *« Le renforcement de la discipline de marché dans ce pays exigerait que les pouvoirs publics algériens abandonnent la pratique d’apurement des comptes des entreprises publiques, adoptent une politique de crédits publics plus sélectifs et plus concurrentiels, mettent un terme aux subventions publiques et aux recapitalisations répétées en faveur des firmes déficitaires ».* [Labaronne, 2013].

Ce renforcement supposerait une levée des restrictions diverses aux investissements directs étrangers et à la participation de l’Algérie aux différentes négociations commerciales pour exposer les entreprises algériennes davantage au marché international. Il conviendrait enfin, qu’ils améliorent le climat des affaires dans le pays en favorisant l’entrepreneuriat et de nouvelles pressions concurrentielles qui auraient un impact disciplinaire sur le comportement des managers en place.

## les logiques economiques et financieres

Les EPA embrassent des champs d'activités très diversifiés et participent pour une part importante dans la fourniture des services publics. Les objectifs qui leur sont assignés peuvent être de nature politique à travers notamment le rééquilibrage des rapports travail/capital et le contrôle de l’Etat sur des secteurs-clés, ou de nature économique tels que la garantie du bien-être à la collectivité, la participation à la redistribution et la contribution à la politique économique de stabilisation. C’est à ce titre, qu’elles ont été appelées à jouer un rôle névralgique et que l’Etat algérien maintien des rapports singuliers avec elles empreints d'une vision tutélaire ; malgré les difficultés auxquelles elles continuent d’être confrontées et les processus de réformes successifs souvent inachevés. La plupart ont été créées par l’Etat ou issues de processus de nationalisations et possèdent une longue histoire ancrée dans la période de l’économie socialiste. Dans leur majorité, elles sont issues du projet d’industrialisation permettant l’émergence d’un système qui s’organise autour de l’entreprise publique assimilée à l’institution-pivot d’une gestion planifiée de la force de travail ; et l’Etat, omniprésent, va devenir le premier employeur, investisseur et producteur qui génère une masse importante d’emplois au sein des EPA et de l’administration [Bouklia Hassan & Talahite, 2008]. Cependant, au cours de cette phase, les salaires n’ont pas été un facteur d’efficacité économique ; fonction de la rente et de la politique de l’Etat, les salaires sont distribués sans tenir compte des résultats économiques des entreprises [Bellal, 2014]. En effet, la tendance à l’idéologie populiste a produit une forme de « compromis tacite global régulateur », consistant en un échange entre l’Etat et la société civile : discipline relâchée à l’intérieur de l’usine, contrôle politique à l’extérieur [Addi, 1990]. Le conflit inhérent au fordisme - entre le capital et le travail - est éludé tant que la rente pétrolière, détenue par l’Etat, permet de faire face aux déséquilibres et déficits des entreprises publiques.

A la faveur de la loi 88-01, ces EPA sont devenues des sociétés par actions (SPA) dont l'Etat est le seul actionnaire et garant du capital social. Dans ce nouvel élan de réformes où l’autonomisation des entreprises en constitue la lame de fond, la réforme des rapports de travail occupe aussi une place importante. Théoriquement, les EPA sont dans l’obligation de créer un surplus devant permettre le financement de leur activité (exploitation et investissement). Par-delà les débats portant sur le contenu et les conditions ayant présidé à la mise en œuvre de telles réformes, il apparaît clairement que le bilan global est loin de correspondre aux objectifs assignés au départ.

La réforme économique des années 1990 et 2000 a donné corps à une nouvelle régulation économique dans laquelle le rapport salarial devait occuper une place particulière. Mais dans les faits, il n’en occupe qu’une place secondaire, comme il n’est guère au centre de la régulation économique d’ensemble. Celle-ci semble dominée par les formes institutionnelles « insertion internationale » et « Etat », dont les configurations respectives consacrent le poids écrasant de la rente pétrolière. A travers son budget, financé par la rente, l’Etat joue un rôle central dans cette configuration d’ensemble. En effet, dans l’état actuel de l’économie algérienne, le rapport salarial, ou plus proprement le rapport d’emploi, est déterminé par le processus de circulation de la rente beaucoup plus qu’il ne le détermine [Bellal, 2014]. D’une manière générale, la rente pèse sur l’ensemble des rapports sociaux ; elle interfère de façon nette dans la formation de la productivité, des salaires et les modalités de la protection sociale. La répartition du surplus, dont l’essentiel se présente sous forme de rente externe, fait toujours appel davantage aux rapports clientélistes qu’à l’activité productrice des personnes. Elle semble constituer un frein à la privatisation des EPA, processus entrepris en grande pompe entre 1995 et 2003 où pas moins de 1300 entreprises ont été proposées à cette opération. La politique publique de privatisation a connu de larges débats dans différentes sphères avec la question centrale de savoir s’il faut aller à la privatisation ou pas et divisera acteurs et analystes en deux camps. Cette hésitation explique sans doute que, depuis plus de vingt ans, la privatisation « à l’algérienne » se caractérise par un *stop and go* assez peu lisible pour l’ensemble des acteurs économiques résidents et non résidents [Labaronne, 2013]. Celui-ci oppose les partisans de la privatisation et de son accélération aux adeptes du *statu quo*. Les premiers considèrent qu’elle serait un moyen d’améliorer la performance des entreprises et une solution de sortie de crise des EPA, tandis que les seconds ne voient que perte d’emplois, accentuation du taux de chômage et leur livraison à la voracité des prédateurs.

S’inscrivant dans les contextes économique et financier algériens, les EPA n’échappent pas aux logiques de fonctionnement global de l’économie algérienne fondamentalement nourrie par la rente pétrolière avec toutes les fluctuations et les déviations qui lui sont connexes, les EPA émargent aux revenus de la rente et en subissent les soubresauts. Ce qui fait dire à certains analystes que l'évolution temporelle des réformes qui consacre les moments de stagnation, régression et avancées, montre une corrélation étroite : plus le prix du baril est bas, plus il y a émergence de potentiel de développement en ressources matérielles et humaines. Inversement, plus le prix du baril s’accroît, plus le potentiel de développement décélère, stagne et tend à régresser si le renchérissement de ce prix perdure [Mebtoul, 2012].

Les opérations d’assainissement accompagnent souvent les périodes d’embellie financière qui voient les EPA sujettes à des opérations de réorganisation en vue de les rendre peut-être plus attractives à la privatisation. A quelques exceptions près, ces opérations à caractère répétitif semblent avoir peu d’impact sur la dynamique globale des EPA en matière de compétitivité et d’amélioration de la gouvernance, en ce sens qu’elles se retrouvent, pratiquement toujours, concernées par l’opération suivante. Cette logique ancrée dans l’esprit des gestionnaires des EPA fait écho au sens que les gouvernants attribuent aux réformes. Pour eux, celles-ci ne visent pas le démantèlement du secteur public productif, mais son insertion dans une économie de marché où la finance et la gestion financière reprennent leurs droits. Du coup, il paraît normal de les maintenir en survie et de mettre les moyens financiers nécessaires à cet effet à chaque fois que de besoin et que les ressources le permettent.

Cette démarche peut être illustrée par le volume des crédits alloués à ces opérations et le nombre d’entreprises bénéficiaires, même si les pouvoirs publics privilégient certains secteurs relativement à d’autres et priorisent les entreprises éligibles à la revitalisation, telles celles disposant d’un marché ou de capacités de production. En 2009, l’Etat a décidé de soutenir financièrement de nombreuses entreprises publiques *via* une augmentation de capital ou le rachat de leurs dettes dans de nombreux secteurs. L’objectif vise à doter l’Etat d’instruments économiques pour la concrétisation de la relance économique par la création de richesse et le maintien de dizaines de milliers d'emplois dans ces secteurs jugés stratégiques. Toutefois, si cette opération de recapitalisation permet de maintenir les entreprises en sursis, les gestionnaires des EPA en ont une toute autre perception en distinguant les objectifs politiques des gouvernants de leurs propres objectifs qui consistent en la création de richesses et la réalisation de bénéfices. Ils y voient un retour au dirigisme de l’époque socialiste et une perte d’autonomie des entreprises publiques. Le dirigisme signifiant que le politique prime sur l’économique, les EPA deviendront des outils entre les mains des pouvoirs publics pour réaliser des objectifs politiques au détriment de la rentabilité économique. Mais cette perception de l’intervention de l’Etat par certains gestionnaires des EPA, n’a pas empêché l’injection de plus de 15 milliards $ dans le cadre du programme de réhabilitation du secteur public marchand industriel entre 2010 et 2014, espérant ainsi accroître la part de l’industrie dans la valeur ajoutée nationale en la portant à 10% à l'horizon 2014, contre 5 % en 2009. En fait, l’objectif de l’intervention de l’Etat était de reporter le programme de privatisation par vente d’actifs pour le remplacer par une politique industrielle étatique. Agissant toujours dans le même sens, les pouvoirs publics ont décidé de reprendre en 2010 les actifs publics cédés dans le cadre des opérations de privatisation lorsque les repreneurs ne s'acquittaient pas de leurs obligations (Complexe sidérurgique d'El Hadjar à Arcellor Mittal, Entreprise Algérienne des Gaz Industriels à l'allemand Linde Gas, Groupe Orascom Construction, etc.). Cette mesure est perçue comme un aveu d'échec de la privatisation des EPA. Enfin, en 2015, le gouvernement renonce à la privatisation en retirant carrément le terme du projet de loi relatif à l'investissement. Il a ainsi choisi d'associer le secteur privé national ou étranger aux entreprises publiques en ouvrant progressivement leur capital. Ces nets reculs confirment le revirement accompli par l'Etat au bout de trente années de réformes économiques.

En réalité, plus de 1200 EPA sur les 1400 que compte le secteur public marchand, sont qualifiées de moribondes et en sureffectifs avec un coût d’assainissement pour l’Etat estimé à 60 milliards $ entre 1971 et 2013 dont plus de 50 milliards $ de rachats des engagements financiers des EPA auprès de la Banque d’Algérie pour la période 1991-2011 correspondant en gros à la période d’engagement du processus de réformes économiques [Mebtoul, 2013]. Malgré tous ces efforts, plus de 75% de ces entreprises sont revenues à la case départ accusant déficits et dettes. C'est dire que leur inertie, leur inefficacité, leur manque de compétitivité en raison d’un déficit latent de management courant sont couverts par les transferts financiers qui transitent par le système financier et qui irrigue l’économie algérienne, y compris dans sa composante informelle.

L’injection de capitaux colossaux dans la revitalisation des EPA freine non seulement leur privatisation, mais également les réformes d’une manière générale. Cette méthode essai-erreur n’aboutit pas à réunir les conditions favorables à la privatisation des EPA, puisque celles-ci retournent à chaque fois à la case départ et partant, ne permet pas de passer à l’étape suivante des réformes qui suppose déjà qu’une bonne partie de ces entreprises soient déjà privatisées. Ce qui a conduit parfois les bailleurs de fonds de l’Algérie à l’interpeller. En 2003, le FMI déplorait l’enlisement des réformes structurelles en Algérie et appelait à une accélération du rythme des privatisations et des restructurations des EPA, aucune nouvelle privatisation d’EPA n’étant intervenue depuis 2001, tandis que les lois devant libéraliser l’entrée dans le secteur des hydrocarbures et l’acquisition de terres agricoles possédées par l’Etat n’étaient toujours pas votées.

A défaut d’un succès massif des privatisations, les opérations de restructuration n’ont pas réussi à assainir les EPA non démantelées, le gouvernement ayant continué à confondre la réorganisation administrative du secteur public avec la restructuration industrielle et financière de l’appareil de production des EPA. Une ordonnance de septembre 1995 était consacrée à la gestion des capitaux marchands de l’Etat en instaurant le Conseil national des participations de l’Etat. Les Fonds de participation ont été dissous et des *holdings*publics ont été mis en place en 1996, dont les découverts bancaires étaient alors de 203 milliards de dinars (2.5 milliards $ environ) (8 % du PIB). Il s’agit là plus d’une nouvelle structure administrative à trois échelons (CNPE-*holdings*-EPA) de gestion des actifs publics que de la restructuration nécessaire des actifs physiques. Les contrats de performance passés entre les *holdings*et les EPA n’ont pas réussi à éradiquer les déficits. En 1999, les taux d’endettement des EPA affiliées aux 11 *holdings* publics étaient considérables sauf dans l’agroalimentaire divers et la chimie-pharmacie [Cf. Tableau 1], dettes auxquelles s’ajoutaient des découverts bancaires pour 106 milliards de dinars (1.4 milliards $ environ).

**Tableau 1 - Taux d'endettement des EPA affiliées aux holdings publics en 1999**

|  |  |
| --- | --- |
| **HOLDINGS PUBLICS** | **ENDETTEMENT/**  **FONDS PROPRES** |
| Agroalimentaire divers | 12% |
| Agroalimentaire de base | 252% |
| Manufactures | 4744% |
| Sidérurgie-Métallurgie | 128% |
| Mines | 188% |
| Mécanique | 140% |
| Electricité, électronique, Informatique et Télécommunications | 1811% |
| Chimie-pharmacie | 50% |
| Services | 184% |
| Réalisations et Grands travaux | 664% |
| Bâtiments et Matériaux de construction | 308% |
| **TOTAL** | **264%** |

**Source : Ministère de l'industrie**

Il apparaît clairement que l’amélioration de la performance des EPA [Ahmed Zaid-Chertouk, M**.**,b 2011] ne semble pas résider dans la privatisation, mais plutôt dans le rôle disciplinaire du marché, autrement dit par le renforcement d’un véritable cadre institutionnel qui impose une discipline de marché aux managers publics et privés. Les facteurs déterminant la performance des EPA sont donc institutionnels au premier ressort et peuvent être regroupés sous le concept de micro-gouvernance ou système de gouvernance de la firme et de ses dirigeants, les systèmes de gouvernance de l’Etat et de ses acteurs politiques étant regroupés dans le concept de la macro-gouvernance [Labaronne, 2013]. Ces résultats révèlent l’absence de mise en œuvre des principes du new public management (clarification des relations Etat-EPA, modernisation de la gouvernance, plus grande transparence de l’information). Il est donc impératif que des progrès soient accomplis dans le renforcement de la gouvernance des entreprises à travers une plus grande discipline de marché [Labaronne, 2013].

Les EPA mobilisent d’énormes crédits sans contrepartie productive ni résultats en termes de performance, d’efficience et d’efficacité. En effet, 70% des crédits destinés aux entreprises publiques seraient des créances non performantes et, partant, des pertes évidentes de ressources coûteuses. Plus de 70% des 1255 EPA seraient déstructurées, tout en sachant que celles-ci emploient seulement 355 000 salariés sur les 710 000 que compte l’ensemble du secteur public économique, tandis que la demande annuelle additionnelle d’emplois varie entre 400 000 à 500 000 unités qui s’ajoutent au stock de chômage existant ; alors que 365 EPA ont un actif net supérieur au quart de leur capital social et une trésorerie supérieure à un mois de leur chiffre d’affaires.

Parmi les facteurs bloquant l’autonomisation des EPA et leur capacité à s’inscrire dans la sphère productive, on peut aussi relever l’extension de la sphère informelle et de la bureaucratie rentière en Algérie constituant l’un des écueils majeurs à la mise en œuvre de toute forme de projet de développement à la fois durable et endogène. Certains auteurs y perçoivent une incapacité structurelle au développement, au regard de l’impossible passage de l’économie de transition à l’économie de marché. Dès lors, l’économie algérienne est rythmée par une double contradiction consistant en une soumission de façade aux règles de l’économie de marché de concert avec un Etat-providence fort, la croissance économique étant tirée essentiellement par les dépenses publiques, et des institutions dont la qualité et le savoir-faire restent à définir par rapport aux normes universelles, allant à contresens de toute dynamique d’investissement, notamment les investissements directs étrangers.

C’est là que la compréhension des logiques sociales et politiques devient fondamentale en tant que facteurs motivant la constance du comportement de l’Etat vis-à-vis des EPA, mais aussi le caractère ambivalent de ce précieux instrument qu’elles constituent en étant à la fois la trappe utile à la prédation de la rente et l’assise idéale pour le maintien de la paix sociale.

# l’Invariabilité du rôle de l’Etat dans les epA : les logiques sociales et politiques

# 

# Les logiques sociales et politiques qui fondent l’invariabilité du rôle de l’Etat dans les EPA permettent d'expliquer notamment les invariants dans les rapports que nouent les entreprises publiques à l'Etat. De la même manière que le droit n’est pas réductible à l’énoncé des textes juridiques, l’action publique ne peut se réduire aux décisions de réformes. La prise en compte de nombreux dysfonctionnements sont nécessaires pour produire les effets escomptés formant ainsi un ensemble de niveaux de régulations.

Le rôle de la puissance publique est central dans l’étude de toute politique publique, au sens défini par Padioleau (1982) d’un État en action ou « au concret ». L’action publique ne se réduit pas à la décision posant des réformes, mais par le biais d’ajustements explicites, à la suite de [Musselin, 2005, 55] qui considère que « *l’exercice du pouvoir politique ne se donne pas à voir seulement par des réformes, mais aussi dans l’action “en train de se faire” »,* grâce à des mises au point permanentes, moins pour assurer l’équilibre du système social, que pour gérer des déséquilibres et les rendre discutables, voire acceptables. Thoenig (2005) a contribué à déconstruire ce qu’il appelle *« l’approche par les politiques publiques (qui) postule un monde étatocentrique (…). Tout se passe comme si les autorités gouvernementalement légitimes occupaient une position sinon monopolistique, du moins hégémonique dans le traitement des problèmes publics ».* Il s’agit alors de déconstruire l’homogénéité apparente de la centralité de l’Etat en répondant à la question de savoir qui gouverne en réalité et avec quels modes de régulation selon Thoenig (2005).

Dans le contexte algérien, l’Etat occupe une place importante, d’où sa forte implication dans les EPA considérées comme le fer de lance de cette économie s’apparentant à des instruments permettant la sauvegarde de l’intérêt général [KRUEGER A., 1992]. Il n’est pas seulement actionnaire, mais également gestionnaire renforçant ainsi la tendance à l’interventionnisme, voire à des formes d’ingérence dans la gouvernance des EPA. L’année 1988 devait constituer un tournant dans la vie de celles-ci avec un changement majeur qui concerne principalement le mode de régulation de l’économie nationale avec, en principe, la prédominance des mécanismes du marché. Il était attendu que les réformes entreprises dans le cadre du Programme d’ajustement structurel en concertation avec le FMI et la Banque mondiale introduisent de multiples changements dont des mesures à l’endroit des EPA sensées apporter des solutions à leurs problèmes organisationnels, financiers et managériaux dont elles souffraient. La réussite de ces réformes dépendait en grande partie de la capacité d’adaptation des entreprises mais aussi de l’environnement institutionnel et de la volonté de l’Etat, à travers ses différentes institutions, à accompagner jusqu’au bout ce processus et à jouer son rôle de régulateur. Malheureusement, le caractère rentier de l’Etat algérien a beaucoup influencé le déroulement du processus, accusant un retard dans la mise en œuvre des réformes et laissant se développer un phénomène de résistance qui a largement entamé la capacité des EPA à se moderniser. Elles se sont prêtées à l’assistanat financier et managérial de l’Etat qui, leur a permis de se maintenir en vie et de participer à un scénario d’entrée dans le concert de l’économie de marché « à l’algérienne » aux côtés d’un secteur privé naissant bénéficiant des faveurs de la rente et dont les contours ne sont pas foncièrement plus différents en matière de nouvelle culture d’entreprise.

Elles se sont adaptées à ce jeu cyclique des gouvernants, allant de la menace de vente ou de privatisation à la revitalisation au gré des fluctuations des revenus de la rente : de recapitalisation en recapitalisation, de restructuration en restructuration, sans impact réel sur l’efficacité et la compétitivité de ces EPA qui demeurent insensibles à la commercialité et très perméables aux ingérences de l’Etat. Celles-ci enregistrent des taux de croissance négatifs de leur valeur ajoutée et apparaissent faiblement compétitives, en sureffectifs chroniques, handicapées par une productivité insuffisante, lourdement endettées et fortement concentrées dans l’industrie. Ces désavantages comparatifs justifient amplement, chez les adeptes de la privatisation, le transfert rapide de l’ensemble des actifs publics algériens au secteur privé, mais pour le gouvernement, la perception est totalement différente, soucieux du rôle d’instrument de maintien de la paix sociale qu’elles peuvent jouer.

C’est à s’interroger sur les raisons de cette stagnation qui semble intimement liée au décollage reporté de l’économie algérienne et au contexte sociopolitique créé par la tendance rentière de l’Etat algérien. Il en est de ces EPA comme des corps économiques insensibles aux réformes et aux opérations de revitalisation (injection dans leur capital social, effacement de dettes, mesures fiscales, mesures incitatives diverses, priorisation dans l’octroi des marchés publics, facilité dans l’octroi de prêts bancaires). Cette tendance au protectionnisme prononcé des EPA constitue l’un des aspects visibles de l’invariabilité comportementale de l’Etat vis-à-vis d’elles en matière d’exercice de la tutelle et de concours financier : tout fonctionne comme s’il y avait une volonté affichée de ne pas se dessaisir de ces instruments sociopolitiques si utiles à la raison d’être même de l’Etat ne semblant pas enclin à vouloir redéfinir son rôle et résoudre les frontières entre services publics et secteur public, public et privé, marchand et non marchand, conférant ainsi à ces notions un caractère difficilement saisissable.

A la suite de l’adoption par l’Algérie du Consensus de Washington, il était attendu de voir un changement dans le comportement de l’Etat vis-à-vis des EPA et d’épouser les caractères d’un Etat plutôt régulateur avec les conséquences induites, notamment leur ouverture au capital privé, l’accès à d’autres sources de financement. On devait assister à l’émergence de nouvelles logiques, l’Etat actionnaire devant être, dans ce cas, le garant de la qualité des services et de l’équité des prix et développer une intervention ciblée et une politique de protection à l’endroit des EPA jugées stratégiques pour l’économie du pays. Mais l’expérience montre le phénomène inverse : après les résultats mitigés, voire l’échec, du processus de privatisation, l’Etat n’a pas abandonné sa fonction de production et donc ses droits de propriétés sur l’EPA au profit d’acteurs privés. Au-delà de la sauvegarde des emplois, celle-ci est devenue un lieu de capture de la rente et un instrument privilégié au service de cette catégorie de « nouveaux entrepreneurs » adeptes du *statu quo*.

Selon Tornell et Lane (1999), la redistribution discrétionnaire tend à s’affirmer avec la formation de groupes industriels puissants étroitement liés aux acteurs politiques qui captent littéralement la majeure partie de la rente perçue. Aussi, si les acteurs possédant la rente constatent que leur profits sont étroitement liés à leurs activités de lobbying, alors ils n’hésiteront pas à consacrer plus de ressources à *«*l’économie politique*»* et moins à « l’économie productive ». Ce phénomène, mettant en lumière les fragilités institutionnelles des architectures politiques internes des pays, a été étudié par Tullock (1967) et Krueger (1974), il est à la base du concept de « Rent Seeking » appronfondi par la suite par Baghwati (1982) par le concept de « Directly Unproductive Profit-Seeking ». D’après ces concepts, les risques économiques liés à la rente cessent d’être le résultat d’un monopole naturel ou d’un jeu économique concurrentiel et basculent dans le jeu politique. Dès lors, le « coussin » économique que représentent l’extraction et la transformation des ressources naturelles est une « fausse sécurité » car elle permet de retarder des décisions difficiles en matière de réformes socio-économiques (Kim, 2003).

La prédominance de la logique rentière couplée à une économie informelle, fortement ancrée dans le système économique algérien, explique en grande partie les résistances et oppositions à l’émergence de la logique productive nécessitant beaucoup plus une refonte profonde des modes de management que des processus de réorganisation-restructuration administratives ou des apports financiers sans impacts. Crise de légitimité des institutions et instabilité des dirigeants constituent des facteurs inertiels non moins important en raison des « *hésitations, revirements et changements de programmes, les discontinuités et inconstances observées dans la conduite des politiques publiques* », ce qui a pour conséquence « *le caractère instable et éphémère d’un mode d’organisation, sans cesse révisé, jamais stabilisé* » comme le souligne le rapport du Conseil national économique et social en 2003.

Au delà de ces facteurs qui entravent leur fonctionnement, les EPA sont encastrées dans la trappe des logiques «distributives» de l'Etat et sont un instrument au centre de l'ambivalence des mécanismes redistributifs. Ces derniers constituent à la fois des filets de sécurité indispensables pour la population (soutien des prix, emplois subventionnés, etc.) et une justification auprès des élites pour les détournements et la prédation opérés au détriment des finances publiques et de l'intérêt général.

En effet, la pseudo-libéralisation de l’économie algérienne s’est s’accompagnée d’un grave problème de prédation de l’Etat en produisant des effets sociopolitiques aux antipodes des seuls effets économiques attendus (libéralisations mal contrôlées, prises d’intérêts et captation des ressources étatiques). Ce phénomène est le résultat de l’effritement du pouvoir et de la reconversion du personnel politique dans la sphère économique. Le résultat des deux processus de libéralisation et de prédation s'est traduit par l’aggravation de la situation économique [Delahaye & Le Pape, 2004]. Au niveau des acteurs, l’émergence des entrepreneurs est perçue comme un indicateur des transformations à l’œuvre dans les sphères politiques et économiques : le passage d’une économie dirigée à une économie de marché a provoqué un changement de stratégies de carrières, du politique à l’économique, soulignent ces deux auteurs. On voit ainsi apparaître deux types de nouveaux entrepreneurs : d’anciens opérateurs politiques ayant réinvesti un capital et des ressources dans le champ économique et les héritiers d’anciennes familles influentes qui, en mobilisant les ressources du clan, parviennent à investir dans une niche économique. La domination de la sphère économique par des acteurs d’un type particulier, loin d’avoir comme souci majeur la construction d’une force productive, sera consolidée et encouragée par le caractère embryonnaire du secteur privé ankylosé par une libéralisation sous contrôle de l’Etat. Même si cet embryon de secteur privé contribue pour 70% dans la production hors hydrocarbures, il demeure encore un maillon faible dans l’économie algérienne qui se construit avec les politiques d’inspiration néolibérale menées par l’Etat algérien.

Cette population d’entrepreneurs participe volontairement ou involontairement à l’étouffement et/ou au maintien sous perfusion des EPA, notamment lorsqu’il s’agit de leurs domaines de prédilection où ils exercent beaucoup plus des activités d’importation que de production. Donc, au-delà de se servir de la chose publique à travers des réseaux solidement constitués (institutions, capitaux, outils de régulation, etc.), il est devenu important de neutraliser tout ou partie du secteur public, en particulier les EPA, susceptibles de freiner ou d’interférer dans la conduite de leurs activités. Nous sommes, à cet effet, en face d’une réelle confrontation/collusion entre le politique et l’économique à travers les acteurs de la prédation devenus entrepreneurs, mais toujours ancrés dans les rouages étatiques à travers leurs réseaux et l’embryon de secteur privé tourné réellement vers une économie productive. D’où l’intérêt de neutraliser également les EPA susceptibles de participer activement à l’effort de production : il n’est, alors, d’autre alternative pour les gouvernants que de maintenir sous contrôle et sous perfusion ces entreprises en manifestant peu d’entrain à appliquer les lois de libéralisation dans son entièreté. Sur le plan de la régulation des rapports sociopolitiques, la multiplicité des acteurs et les perpétuelles pratiques de « chevauchement » témoignent de l’existence de la complexité et de l’enchevêtrement des intérêts particuliers au sein de l’Etat.

Au plan macroéconomique, nous nous appuyons sur le dispositif conceptuel de l’analyse néo-institutionnelle (NORTH, 2005 ; NORTH et Al., 2010) qui préconise une reformulation de l’alternative sociétale entre ordre social d’accès ouvert où le lien politique et économique est fondé sur l’impersonnalité et ordre social d’accès limité ou l’Etat naturel dans sa diversité avec un lien social fondé sur les relations personnelles clientélistes génératrices de rentes. Dans le cas de l’Algérie caractérisée par une économie essentiellement rentière, les deux ordres semblent se combiner et laissent émerger un ordre social hybride.

Ce qui nous amène à considérer la rente comme la configuration institutionnelle essentielle qui structure cet ordre social hybride conjuguant à la fois les caractéristiques d’un ordre social prédateur tiré par une logique patrimoniale et celles d’un ordre social d’accès limité, présents dans les deux états de transition successifs. Cet ordre social gère le problème de la violence en formant une coalition dominante qui réserve aux groupes élitaires l’accès aux ressources (terre, main d’œuvre et capital) ou le contrôle et l’accès aux activités profitables (commerce, culture, éducation). La création de rentes par la limitation de l’accès cimente la coalition, permettant aux élites de prendre des engagements crédibles les unes envers les autres afin de s’abstenir de la violence [North & Al., 2010]. Les EPA n’échappent pas à cet ordre social hybride en tant qu’espace de prédation et de tissage de réseaux, mais les évolutions sont toutefois nuancées. En effet, de nouveaux arrangements entre les différentes parties prenantes poussent à une reconstruction du contrat social dans certaines entreprises publiques, autour de logiques productives économiques qui avaient été neutralisées sinon anesthésiées dans l’ordre ancien. La réalité de l’entreprise publique qui a survécu à la confrontation du fait de la libéralisation a évolué vers ce nouveau type de configuration organisationnelle hybride qui conjugue l’ancien et le nouveau, les éléments de gestion politique qui survit mais aussi d’une gestion centrée sur l’exigence économique. Toutes ces entreprises ne sont pas nécessairement vulnérables, certaines deviennent des acteurs importants dans la construction de cette globalisation et peuvent en atténuer l’impact lorsqu’elles développent une stratégie défensive d’adaptation [TAHARI, 2014].

# CONCLUSION

Les tentatives de privatisation des EPA ont connu un échec. Les raisons sont à chercher dans les rapports qu’elles entretiennent avec l’Etat. Par delà, les arguments techniques souvent évoqués, la raison majeure réside dans le fait que l’environnement et le fonctionnement de l’entreprise demeurent contraints par la puissance publique. En 2007, l’Algérie est retournée à la mise sous tutelle des entreprises publiques, malgré le fait que les objectifs de la puissance publique sont différents de ceux de l’entreprise. Celle-ci doit chercher l’efficience mesurée par la capacité d’élargir son marché, de créer de la valeur et du profit tandis que l’objectif de l’État demeure de nature politique et/ou sociale. Mais le caractère instable de l’organisation des EPA et les voltes-faces dans la conduite des réformes économiques, conjugués à l’ampleur de l’économie informelle, de la prédation de la rente et surtout de la non-soutenabilité à terme des politiques budgétaires de l’Etat ne semblent pas aller dans le sens d’une remise sur rail des EPA.

A la suite des préconisations de l’OCDE qui pointe le déficit en gouvernance dans les entreprises publiques méditerranéennes, l’État doit agir dans le sens d’une séparation claire entre son statut d’actionnaire et ses fonctions normatives, afin de garantir des règles du jeu équitables et un environnement économique plus concurrentiel pour échapper aux conflits d’intérêts. Les pouvoirs publics sont appelées à fixer aux EPA des objectifs et donner à leur conseil d’administration plus d’autonomie dans leur gestion courante en assurant un suivi de leurs résultats.

Il apparaît, après 30 années de politique de réformes, que le comportement de l’Etat n’a guère évolué. La nature et les logiques prévalant dans ses rapports avec les EPA sont caractérisés par une forme d’invariabilité et d’ambivalence qui ne fait que traduire une réalité où différents groupes sociaux, voire groupes de pression se succèdent ou se recomposent en œuvrant à retarder ou infléchir les réformes dans le sens de leurs intérêts. Logiques institutionnelles, économiques et sociales élaborées pour préserver l’intérêt général sont exploitées par ceux-ci pour retarder les réformes et neutraliser le processus de privatisation à leur seul profit engendrant ainsi un phénomène de prédation.

Dans notre cas, la prédation d’envergure nationale,concerne plus particulièrement des investissements dans des entreprises d’État en voie de privatisation, des prises de contrôle de PME/PMI, des nominations à des postes clés qui permettent ensuite une redistribution clientélaire [Delahaye, Le pape, 2004,]. On y trouve pêle-mêle des délits d’initiés, des pratiques frauduleuses, des arrangements techniques pour des montages financiers, etc. De plus, d’anciens hauts fonctionnaires délaissant l’administration d’État et se lançant dans la création d’entreprises privées peuvent mobiliser des réseaux, des contacts pour obtenir des marchés locaux, répondre à des appels d’offres ou obtenir l’exclusive dans des contrats nationaux. C’est le cas dans le BTP, les transports routiers, les cabinets de conseil, de publicité ou de ressources humaines.

La prédation ainsi identifiée est en fait une pratique d’accaparement des ressources de l’État. La redistribution clientélaire permet aux membres de la classe politique de contrôler l’appareil d’État et ainsi de tenter de conserver le pouvoir. [PENGUIN D., TALHA, L., 2002]. Le cas algérien est exemplaire : l’économie de « rente » se perpétue parce qu’elle est l’objet principal de captages, permettant une redistribution clientélaire, et donc un renforcement des régimes politiques en place, aboutissant à un *statu quo* économique et politique. Celui-ci est à l’origine de l’inertie qui frappe l’appareil économique algérien et facilite l’accaparement et la distribution de la rente. L’Etat se retrouve alors intriqué dans une spirale d’entretien de la culture de la *rent-seeking* à travers sa fonction « distributive » et l’exercice limité de ses fonctions de régulation et de contrôle. Par ailleurs, des instruments comme la loi de finances, le système fiscal, le système bancaire, à travers leurs lacunes conjuguées aux déficits de gouvernance sont autant de facteurs susceptibles de conforter ce type de comportement.

# References citEES

ADDI L., 1990,*L’impasse du populisme*, Alger, Enal, 242 p.

AINAS Y.,2012**, «** Les hydrocarbures : atout ou frein pour le développement de l’Algérie », *Revue Tiers-monde*, n° 210/2, pp. 69-88, Armand Colin.

AHMED ZAID-CHERTOUK, M**., a** 2011, « Le renouveau de l’action publique en Algérie dans le contexte de crise économique mondiale », *in* CIRIEC, BANCE Ph. and BERNIER L. (Eds), *Contamporary crisis and renewal of public action*, Peter Lang, 2011.

AHMED ZAID-CHERTOUK, M**.,b** 2011, « Performance financière et performance sociale dans les entreprises publiques algériennes »*,* *International workshop*, [www.ummto.dz](http://www.ummto.dz)

AHMED ZAID M., BANCE Ph., 2015, « Gouvernances publiques et entreprises publiques dans les économies de rente », *Annals of Public and Cooperative Economy,* en cours de publication

ALCHIAN A., 1969, “Corporate Management and Property Rights”, *Economic Policy and the Regulation of Corporate Securities*,

ANDREFF W.,2009/4, « Réformes, libéralisation, privatisation en Algérie », *Confluences Méditerranéennes*, 41-62, n° 71.

BELLAL S., 2014, « Rapport salarial et régulation économique en Algérie », *Revue Tiers Monde*, n° 217, Paris, pp. 199-215.

BENTABET A., 2013/1, « Globalisation financière et gouvernance d’entreprise, des contre-exemples de la bonne gouvernance en Algérie », *Revue des Sciences de Gestion*, n° 259-260, pp. 91-100

BOUKLIA-HASSANE R., TALAHITE F., 2008, « Marché du travail, régulation et croissance économique en Algérie », *Revue Tiers Monde*, n° 194, Paris, pp. 413-437.

CREMER H., MARCHAND M. and THISSE J. F., 1989, “The public firm as an instrument for regulating an oligopolistic market”, *Oxford Economic Papers*, 41, pp. 283–301.

DE FRAJA G. & DELBONO F., 1989, “Alternative strategies of a public enterprise in oligopoly”, *Oxford Economic Papers*, 41, pp 302 – 311.

DELAHAYE G., LE PAPE L**.**, 2004, « Les transformations économiques en Algérie : Privatisation et prédation de l’Etat ? » *Journal des Anthropologues,* pp. 174-194,

DIRECTION GENERALE DU TRESOR, 2014, *Lettre économique d’Algérie*, Publication des services économiques, n°30, mai 2014

DJOUFELKIT-COTTENET H., 2008, « Rente, développement du secteur productif et croissance en Algérie », Paris, *Agence Française de Développement.* Document de travail, n° 64, juin, 20 p.

GARVIE D. & WARE R., 1996, “Public firms as regulatory instruments with cost uncertainty”, *Canadian Journal of Economics* 29 (2), pp. 357 – 378.

HADJ-MOURI M.,20 ??, *Du contrôle étatique à l’audit interne : Problématique du pilotage social au sein des entreprises algériennes*, IUT Evry.

HARRIS R. G. & WIENS E., 1980, “Government enterprise: an instrument for the internal regulation of industry”, *Canadian Journal of Economics*, 13 (1), pp. 125 – 132.

HODGSON, G.M., 2007, « Evolutionary ant Institutional Economics as the New mainstream? », *Evolutionary and Institutional Economic Review*, Vol. 4, N° 1

KICHOU L., 2009/4, « Les privatisations en Algérie sont elles toujours d’actualité ? » *Confluences Méditerranéennes*, n° 71, pp. 63-84

KIM, Y., 2003, *The Resource Curse in a Post-Communist Regime: Russia in Comparative Perspective*, Ashgate Publishing Limited, Londres.

KRUEGER A., 1974, “ The political economy of the rent-seeking society”, *in* *American Economic Review*, n°64, pp. 291-303.

KRUEGER A., 1992, *Economic Policy Reform in Developing Countries*, Blackwell.

LABARONNE D., 2013, « Performances des firmes publiques algériennes : une question de privatisation ou de gouvernance de firmes ? », *Management et Avenir*, 2013/5, n° 63, pp. 33-53.

MEKIDECHE F., 2008, « Gouvernance d’entreprise des EPE algériennes », Communication en ligne.

NORTH C. D., 2005, Institutions and the process of economic change », *International Management*, vol. 9, no 3,

NORTH C.D., WALLIS J.J. et WEINGAST B.R., 2010, *Violence et ordres sociaux*, Ed. Gallimard, Paris.

OCDE Site <http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf>.

PENGUIN D., TALHA, L.,2002, *Pourquoi le régime rentier est-il si rétif au changement : une interprétation des facteurs de blocage en termes d’institutions,* in Actes du Forum de la régulation, GREQAM, Aix-en-Provence.

TAHAR H.M., 2011, « Privatisation des entreprises publiques en Algérie », *Géoéconomie*, n° 56, pp. 133-157

TAHARI K., 2014, «Changement organisationnel et refondation du lien social dans l’entreprise algérienne », *Humanisme et Gestion*.

TORNELL, A., Lane, P-R., 1999, « The Voracity Effect », *The American Economic Review*, n°89 (1), pp. 22-46.

TULLOCK, G., 1967, « The welfarecosts of tariffs, monopoly and theft », *Western Economic Journal*, n° 5, (June), pp. 224-232.

VAILLANCOURT Y., 2008, « Vers un Etat stratège partenaire de la société civile », *Cahiers du LAREPPS*, 7-10, Université de Montréal, <https://depot.erudit.org/bitstream/001812dd/1/stratege.pdf>

WERENFELS, I., 2002, “Obstacles to Privatization of State Owned Industries in Algeria : The Political Economy of Distributive Conflict”, *The Journal of North African Studies*, Vol. 7, N° 1, pp. 1-28.

WERENFELS, I.,2010, *Who is in charge? Alger Power Structures and their resilience to change*, in <http://www.ceri-sciences-po.org>