

LA CREATION DES GROUPES INDUSTRIELS DANS LE SECTEUR PUBLIC EN ALGERIE

Ce chapitre a pour ambition de retracer le cheminement suivi dans la création des groupes industriels en Algérie ; nous chercherons à établir une logique de regroupement des entreprises publiques ,nous nous intéresserons à la possibilité de l'apparition du groupe industriel¹ dans le secteur public en tant que perspective du changement organisationnel² à l'intérieur de l'entreprise publique et nous examinerons l'ancrage des nouvelles formes organisationnelles³ dans l'installation d'un nouveau système de management .

Nous allons mettre la lumière sur ce long processus qui a consisté à l'apparition des groupes publics industriels, il est évident qu'à priori les schémas organisationnels n'ont jamais été clairs et définis à ce sujet, l'ambiguïté a semblé accompagner tout au long les maintes réformes qu'a subi le secteur public marchand. Nous allons expliciter tout cela dans une démarche qui tachera de déceler à la moindre occasion, les desseins organisationnels afférents à la notion de groupe ou à ses prémisses.

SECTION1 : LES PREMISSES DE LA NOTION DE GROUPE (LES HOLDINGS)

Les pouvoirs publics en abrogeant la loi n° 88-01 du 12 Janvier 1988, portant loi d'orientation sur les EPE , qui énonçait notamment dans son article 11 que l'Etat actionnaire des EPE exerce son droit de propriété par le biais des fonds de participation qui gèrent son portefeuille d'actions , avait parallèlement promulgué l'ordonnance n° 95-25 du 25 Septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'État. Celle-ci confiait aux holdings publics, sociétés de capitaux ayant remplacés les fonds de participation dissous les missions de gestion et d'administration des capitaux marchands de l'Etat.

Pour permettre une efficience dans leurs missions, une souplesse dans l'exercice de leurs fonctions et un accomplissement de leurs tâches dans un cadre dépourvu de contraintes, l'Etat avait investi les holdings publiques de tous les attributs de droit de propriété⁴, Le droit économique consacra ainsi historiquement la fin de mission de l'Etat en tant qu'agent gestionnaire direct de l'économie. A cet égard, les holdings exerceraient le pouvoir social⁵ de droit commercial dans les EPE qu'ils contrôlent.

¹ A ce sujet, cette dimension de l'émergence sera au cœur de deux approches complètement différentes qui sera développée successivement en chapitre 4 et5.

²Plus nous progressons dans notre étude, plus nous décelons à quoi ressemble le changement organisationnel dans les entreprises publiques.

³ Même si les avis peuvent diverger, il est à noter que la création des holdings que nous examinerons un peu plus tard sera au cœur même de l'apparition des nouvelles formes organisationnelles.

⁴-Pour rappel, les FP étaient investis des mêmes attributs, ce n'est donc pas une nouveauté.

⁵ La nouveauté se situe précisément ici.

Le droit économique consacra le principe de l'ancrage de l'entreprise dans la seule logique commerciale, c'est à dire de sa pleine éligibilité à la sanction du marché. Malheureusement force est de constater que l'efficience de l'entreprise publique demeura faible, que l'utilisation et le rendement de ses capacités restait à parfaire, que sa performance marquait souvent des signes d'essoufflement et que son degré de réaction et de riposte face à la concurrence des produits locaux et internationaux n'était pas rapide et parfois non adéquate.

En effet si les réformes engagées depuis 1988 à travers la privatisation de la gestion des EPE, n'ont pas donné les résultats escomptés, en matière de redynamisation des activités du secteur public, et de réhabilitation de ses capacités de production de richesses, c'est que les causes en sont intrinsèques et non pas conjoncturelle¹.

Nous allons dans un premier temps expliciter certains traits fondamentaux de la dite nouvelle organisation de l'époque de l'entreprise publique économique.

L'Ordonnance relative à la gestion des capitaux marchands de l'État marquait ainsi une rupture fondamentale, par rapport aux lois de 1988 portant réforme économique notamment en ce qui concerne les transferts, la cessibilité des actifs et les sanctions économiques des activités non rentables

Cette ordonnance constitua la pièce maîtresse de la nouvelle organisation de l'entreprise publique dont elle définit le processus de constitution ainsi que les prérogatives. Par la suite nous définirons les règles spécifiques d'organisation, de gestion et de contrôle des fonds publics devenues les capitaux marchands de l'Etat.

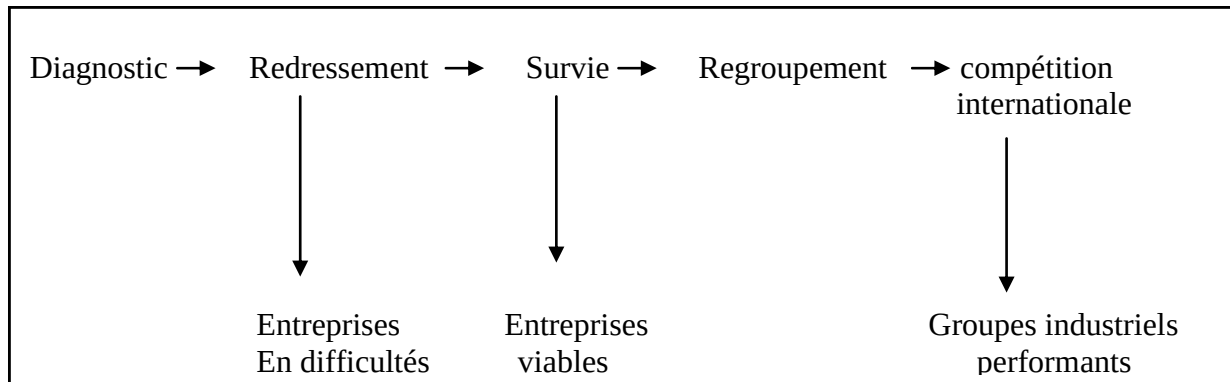
Paragraphe1 : le processus de constitution des holdings publics

Si nous nous référons en particulier aux travaux des experts représentant les différents acteurs ayant participé à la réflexion sur la nouvelle organisation du secteur public (Ministères de tutelle, fonds de participation, etc.) sous le pilotage de l'ex-Ministère de la Restructuration Industrielle et de la participation(MRIP), le processus de constitution des holdings peut être résumé de la façon suivante ²

¹ La presse nationale ne désemplit pas d'études critiques envers les schémas organisationnels de cette période, beaucoup d'incohérence ont été relevées par les économistes les plus renommés dans la sphère économique, mais aucuns desseins organisationnels concrets n'est venu étayer leurs plaidoiries critiques.

² D'après Behidji K, Ajustement structurel et nouvelle politique industrielle, Revue algérienne d'économie et de gestion, Oran. ; mai1998, p59-66.

- Démarche méthodologique



-Principes de redressement

-Recentrages sur les activités de bases

-Abandon des activités non rentables

-Externalisation des activités annexes

-Réhabilitation de l'outil de production

-Management de performance

-Principes de regroupement

-Branches / Filières

-Synergies_ R &D_ Approche –Production-Commercial-finances

- Configuration générale

Holding —→ EPE —→ filiale

Après de nombreuses controverses entre les différents centres de réflexion sur la restructuration du secteur public, et dont il semble que le point nodal des divergences ait été la détermination des entreprises dites stratégiques et qui pourraient constituer un point d'appui important pour une éventuelle politique industrielle basée sur une intervention concrète de l'Etat en tant qu'investisseur mais aussi en tant qu'entrepreneur. A ce stade de notre analyse, nous nous posons la question si l'Etat Algérien ne s'est pas inspiré du Colbertisme¹ dans cette nouvelle réforme ? nous

¹ Le colbertisme est une doctrine économico-politique du XVII^e siècle, élaborée après la mort de Jean-Baptiste Colbert, contrôleur général des finances de Louis XIV. Le colbertisme est une variante du mercantilisme, et est davantage un ensemble de pratiques économiques qu'un véritable courant de pensée économique. Le colbertisme se résumait en une phrase très simple, "Tout par et pour la métropole." Les soutiens apportés à l'industrie française (dont les fameuses manufactures) par l'Etat ne sont pas conçus pour durer éternellement : l'objectif que les entreprises acquièrent un savoir-faire et une taille suffisante (qui entraîne des économies d'échelle) qui leur permettront de devenir compétitives face aux principales concurrentes de l'époque, anglaises et hollandaises.

développerons cette idée un peu plus tard.

Donc il a été retenu dans une première phase quelques 11 holdings regroupant principalement les entreprises évoluant dans les branches d'activités industrielles, commerciales et de services, à l'exception notable des entreprises d'hydrocarbures, de transport et des banques et assurances. Holdings auxquels il fait ajouter quatre holdings régionaux.

Les 11 holdings ont regroupés les entreprises exerçant dans les domaines suivants :

- 1- Mines
- 2-Bâtiment et matériaux de construction
- 3-Sidérurgie-métallurgie
- 4-Mécanique
- 5-Industrie électrique et électronique
- 6-Chimie, pharmacie et engrais
- 7-Industrie agro-alimentaire de base
- 8-Agro-alimentaire
- 9-Industries manufacturières (textile..) et diverses
- 10-Grands travaux
- 11- Services

- Limites de ce processus

Bien que le processus de réorganisation décrit plus haut semblait pour ainsi dire irréversible en tout cas dans son mouvement et qu'il a eu le mérite de mettre déjà un certain éclairage à la fois sur ce que devrait être la nouvelle organisation du secteur public et sur la détermination des décideurs politiques et économiques à le mener à terme, un grands nombre de questions de forme comme de fond commençait déjà à se poser.

D'abord quelques questions de forme. Celles-ci concernaient en premier lieu, les problèmes liés aux critères de détermination des entreprises dites stratégiques par les groupes de réflexion. La controverse a consisté en ce que les uns considèrent que c'est l'activité en elle-même qui détermine le caractère stratégique d'une entreprise alors que les autres pensent qu'au contraire ce sont les performances économiques et financières

La principale indication d'un éventuel arbitrage opéré semblait se trouver dans l'exclusion des secteurs des hydrocarbures, des transports, des banques et des assurances du processus de constitution des holdings. Ceci étant, cette exclusion posait en elle-même la question entre autres du système bancaire sans la performance duquel aucune amélioration réelle du secteur public n'est

possible. Par ailleurs, sont apparues les questions liées à la segmentation des activités retenues qui privilégie la branche-filière qui a montré ses limites aussi bien au niveau international et qui n'a apporté aucune amélioration sensible notamment en matière d'intégration au niveau local.

Ensuite quelques questions de fonds. Cette nouvelle organisation dans son fonctionnement a-t-elle favorisé une meilleure insertion et donc un meilleur développement ? Et le problème de la propriété des moyens de production et donc de la responsabilité et des performances a-t-il été réglé définitivement et de quelle manière ? Les problèmes de l'amélioration des performances du secteur public sont-ils seulement en lui-même ou s'agit-il plutôt de questions relatives à des handicaps de type institutionnels, culturels ou sociaux ?

Paragraphe2 :Le fonctionnement des holdings publics¹

Le holding public étant chargé de la gestion et d'administration des capitaux marchands de l'Etat. Elle fût organisé en la forme de société par actions et dont le capital social était détenu intégralement et /ou conjointement par l'Etat et les autres personnes morales de droit public.

Les actifs du holding public étaient composés principalement de valeurs mobilières en la forme d'action, titres participatifs, certificats d'investissement et de tout autre titre représentatif de la propriété de capital ou de créance dans les entreprises affiliées. Le holding public a été crée par acte notarié dans les conditions et selon les modalités applicable aux sociétés par actions.

- Prerogatives et missions du Holding public

La holding publique a été investie de tous les attributs de droit de propriété sur les actions, participations et autres valeurs mobilières qui lui sont transférés, souscrites au nom de l'Etat ou sur fonds propres dans toute société commerciale quelle qu'en soit la nature.

Elle pouvait émettre, acquérir et céder toutes valeurs mobilières conformément à la législation commerciale en vigueur. La prise de participations, les émissions, les cessions d'actions et autres valeurs mobilières étaient préalablement autorisées par l'organe remplissant les missions de l'AG, sur rapport circonstancié du directoire, le conseil de surveillance entendu.

Elle devait contribuer à la mise en œuvre de la politique économique du gouvernement dans le cadre de conventions conclues avec l'Etat représenté par le conseil national des participations de l'Etat.

¹ A partir de cette page et jusqu'à nouvelle précision, nous relevons les parties les plus significatives pour notre étude à partir de « l'Ordonnance n° 95-25 du 25 Septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'État ».

Le holding public avait pour mission de rentabiliser et de faire fructifier le portefeuille d'actions, participations et autres valeurs mobilières qui lui étaient transféré, et d'impulser le développement des ensembles industriels, commerciaux et financiers qu'elle contrôlait. A cet effet, il devait définir et développer ses stratégies et politiques d'investissements et de financements dans les sociétés affiliées, ainsi que toute politique de restructuration et de redéploiement des entreprises, compte tenu des contraintes du marché.

Lorsque l'intérêt des sociétés commerciales composant son portefeuille le commandait la holding publique pouvait organiser, conformément à la législation et la réglementation en vigueur, tous mouvements de capitaux entre les sociétés commerciales affiliées. Elle devait veiller toutefois à la sauvegarde de l'autonomie patrimoniale de ces sociétés commerciales.

- Organisation et contrôle du holding public¹

La holding publique était gérée par un directoire, placé sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Le directoire et les membres du conseil de surveillance étaient désignés pour une durée de six années renouvelables par l'AG. Il était mis fin à leurs missions dans les mêmes formes.

Les membres du directoire et les membres du conseil de surveillance étaient choisis parmi les professionnels réunissant les qualités, la compétence et l'expérience requises dans les domaines d'activités concernés.

Le directoire

Le nombre des membres du directoire était fixé par les statuts qui confèrent à l'un d'eux la qualité de président. Lorsqu'une seule personne exerce les fonctions dévolues au directoire, elle prend le titre de directeur général unique. Le directoire ou, le cas échéant le directeur général unique était investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la holding publique qu'il représente vis à vis des tiers.

Il les exerce dans la limite de l'objet social et sous réserve des pouvoirs propres à l'AG et de ceux qui sont expressément attribués au conseil de surveillance

Le conseil de surveillance

Le conseil de surveillance était composé de sept(7) membres qui élisent leur président parmi eux, le conseil se réunit en session ordinaire tous les trois mois, il se réunissait en session extraordinaire chaque fois que besoin, sur convocation du président du directoire, ou du directeur général unique,

¹ Ibid

selon le cas du président du conseil de surveillance ou du (ou des) commissaires aux comptes.

Les modalités de convocation, de réunion et les conditions de validité des délibérations du conseil de surveillance obéissent aux dispositions du code de commerce.

Le conseil de surveillance exerça le contrôle permanent de la gestion de la holding publique. Il pouvait opérer, à toute période de l'année les contrôles qu'il jugeait opportuns et pouvait se faire communiquer tous documents qu'il estimait nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Deux commissaires aux comptes au moins étaient désignés par l'AG, ils exerçaient leurs fonctions conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Le Conseil national des participations de l'État (CNPE)¹

Le conseil national des participations de l'Etat était chargé de la coordination et de l'orientation de l'activité des holdings publiques. Il était doté d'un secrétariat technique permanent placé sous l'autorité d'un délégué aux participations de l'Etat, nommé par décret exécutif.

Le CNPE était placé sous l'autorité du chef du gouvernement qui en assura la présidence, sa composition et son fonctionnement étaient définis par décret exécutif. Il se réunissait au moins une fois par an, sous la présidence du chef du gouvernement, comme il pouvait être convoqué à tout moment par son président à la demande de ses membres ou de l'AG d'une holding publique.

Le CNPE défini en concertation avec les organes délibérants des holdings publiques, les objectifs de la politique de gestion de participations de l'Etat, et fixa les cas échéant les conditions de placement des capitaux de l'Etat, des acquisitions et cessions d'actifs et autres valeurs mobilières.

Les missions d'assemblée générale des holdings publiques furent assurées par des représentants dûment mandatés par le CNPE, ils exercèrent leurs missions dans les conditions et selon les modalités prévues par le code pour les sociétés de capitaux.

Le président du conseil national des participations de l'Etat pouvait mandater un ou plusieurs des membres de ce conseil, selon le cas, pour exercer les attributions de l'AG des holdings publiques.

Les entreprises publiques économiques(EPE)

Les EPE contrôlées par les holdings publiques ou dans lesquelles ces derniers détenaient des participations sont des sociétés commerciales(SPA) régies par le droit commun. Les filiales de ces entreprises sont également régies par les mêmes dispositions. La création, l'organisation et le fonctionnement des EPE obéissant aux formes propres aux sociétés de capitaux prévues par le code de commerce.

¹ Ibid

Le patrimoine des EPE était cessible et aliénable conformément aux règles de droit commun. Leur capital social constitua le gage permanent et irréductible des créanciers sociaux.

Le conseil d'administration ou le conseil de surveillance selon le cas, devait toutefois comporter deux(2) sièges au profit des travailleurs salariés dont le mode de désignation était prévu par la loi relative aux relations de travail.

Les dispositions du code de commerce relatives à la responsabilité civile et pénale des organes sociaux des sociétés de capitaux sont applicables, selon leurs attributions respectives aux membres du directoire et conseil d'administration, ainsi qu'aux membres du conseil de surveillance des holdings publiques et des EPE. Les holdings publiques ont été subrogées dans les droits et obligations des fonds de participations¹.

Paragraphe 3 : Le Mode De Gestion Des Holdings²

La mise en œuvre du processus de libération de l'économie nationale dans le cadre de l'économie de marché et de son intégration dans l'économie mondiale, dont elle est partie prenante impose que nous y appliquons les mêmes règles qui régissent les économies des autres pays. En effet, la libéralisation des rapports économiques implique ipso facto celles des rapports à la propriété du capital³.

La libéralisation des rapports entre les agents économiques doit conduire, sous peine d'incohérence et de dysfonctionnements à la soumission aux lois du marché qui dispose seul du pouvoir de validation des choix économiques et de sanctionnement des erreurs.

- La portée économique de la transformation des FP en Holdings publics

Le tableau ci-dessous reprend les principales différences par rapport à l'organisation du secteur public instaurée par les lois de 1988 sur l'autonomie des entreprises et introduites par les nouveaux textes dans la gestion et l'organisation du secteur public industriel et commercial.

¹ Fin de la note cité p.80

² Nous avons construit cette analyse à travers un ensemble de recueils de textes réglementaires, d'articles de presses, d'analyses de divers bords : économistes, consultants, universitaires, experts, et responsables d'EPE.

³ Sadi N., 2005, La privatisations des entreprises publiques en Algérie, l'Harmattan .

	Fond de participation	Holding public
Prérogatives	Gestion financière des capitaux publics	Gestion et administration des capitaux marchands de l'État
Statut	Agent fiduciaire+attribut de droit de propriété	Même statut+pouvoir social de droit commercial
Mission	Procéder pour l'État à des investissements économiques à l'effet de générer des gains	Rentabiliser et faire fructifier les valeurs
Fonctionnement et contrôle	1CA de 5 à 9 membres 1 président élu et 1 DG	1 directoire 1 président-DG unique 1 conseil de surveillance
Tutelle	AG de ministre présidée par le premier ministre	Conseil national de participation de l'État CNPE Présidé par le 1 ^{er} ministre
Marché boursier	Inexistant	Presque existant
Relations avec les EPE	Représentant des les CA des EPE	Pas de représentants directs
Patrimoine	Inaliénable et incessible	Aliénable et cessible
Forme	SPA classique	SPA de type moderne
Forme des EPE	SPA classique	SPA (classique ou de type moderne) EURL

Commentaires :

La démarche des fonds de participation qui visait à créer des holdings d'entreprises était en soi éminemment positive. Nous ne disposons pas des études et des réflexions stratégiques qui ont abouti aux schémas directeurs de cette restructuration partielle¹, mais à priori nous pouvons dire qu'une rupture plus ou moins claire dans les textes s'est faite par rapport aux ex-fonds de participation².

A la lumière de ce tableau ci-dessus, nous remarquons que nous sommes passés de la notion de capitaux publics à celle de capitaux marchands, ce passage à lui tout seul est révélateur à quel point

¹ Tous les analystes s'accordaient à l'époque pour dire qu'aucune vision stratégique précise n'a été à l'origine de la création des holdings.

² Bouzidi A. éminent économiste algérien avance la thèse que l'expérience des holdings en Algérie est une transposition exacte de ce qui a été fait en Egypte durant les années 60, et il finit par dire que c'est 2 visions ont connu aussi le même échec !! D'après son article : « Les privatisations en Egypte : incroyable similitude avec l'Algérie », article paru au SOIR D'ALGERIE .

la volonté de l'Etat de se désengager totalement de la gestion de ses entreprises publiques se ressent.

La dimension marchande sous-entendait pour ces entreprises qu'elles sont devenues un bien marchand qui s'achète et qui se vend selon les mécanismes qui régulent le marché correspondant. Cette dimension est d'autant plus obtempérée par le fait que le capital social des EPE est devenu cessible et aliénable. De plus les holdings publics, à côté des attributs de droit de propriété qu'ils ont eu, justifiait du pouvoir social de droit commercial qui les légitime en tant que véritables propriétaire et actionnaires à la fois prenant les décisions les plus étendues, en tant que véritables maîtres. Que peut cacher toute cette dimension, si ce n'est le désir de l'État de procéder à des privatisations.

Cette tendance est d'autant plus claire que la forme juridique des holdings était celle de la SPA(SA de type moderne), alors que le FP obéissait à la forme de SPA(SA de type classique), le passage au sein de la même structure juridique de la première forme à la seconde, se justifie par le fait que l'Etat qui avait ses représentants dans le conseil de surveillance, voulait se désengager progressivement tout en prenant le temps de transmettre le capital et le savoir-faire aux membres du directoire. De plus le holding public n'a pas été défini comme une EPE, contrairement au FP. L'amalgame entre le holding et EPE ne peut plus se faire comme a été le cas des FP(EPE) avec les EPE qu'ils contrôlaient.

Même la mission du holding va dans ce sens, rentabiliser et faire fructifier les valeurs sous-entend vente de filiales (désengagement d'une branche ou d'un métier) ou achat et création de filiales (recentrage sur un métier). Alors que le FP n'avait qu'un rôle de sauvetage des EPE viables. Les desseins de la mise en œuvre de la stratégie semblaient plus que jamais ancrés dans les holdings. D'autant plus que le marché boursier pour effectuer ce genre de transactions commençait à se structurer, contrairement à la période des FP.

Autre nouveauté qui ressort de ce tableau, l'EPE a eu le choix entre 3 formes juridiques. Elle pouvait s'organiser de façon libre et motivée, l'unicité du moule juridique qui lui a toujours été imposé jusqu'aux réformes de 1988 portant autonomie de l'entreprise publiques, et que nous avons cru repris avec l'avènement des holdings publics vient d'être cassée.

Y ' a-t-il eu pour autant une véritable culture d'organisation de la part de nos managers habitué à ce que l'Etat organise à leur place ? Toute la nuance demeure là.

Si les fonds de participations étaient assimilés beaucoup plus à un holding financier ou holding pur (gestion financière des capitaux publics), même s'ils s'en éloignait en bien des points, le holding public s'est trouvé situé au-delà de cette limite avec une dimension de groupe patrimoniale, industriel, financier et stratégique à la fois, cela dépendra précisément du type de holding en présence.

Déjà les premières offres publiques de vente d'actions de certaines entreprises s'étaient effectuées avec succès, à l'exemple DE L'EPE ERIAD du « holding public agro-alimentaire », et l'EPE SAIDAL « du holding public chimie-pharmacie ».¹

Concernant la relation avec la tutelle, aucun changement de forme n'est apparent si ce n'était un changement d'appellation (CNPE au lieu du MRIP). En fait toute la problématique de ce changement qui en soit est assez éminente, se trouve cernée dans cette relation des holdings avec la tutelle. Formulé autrement les rapports entre actionnaires-propriétaires et administrateurs avaient-ils changé de nature ?

- La nature de la relation: Actionnaire-Propriétaire-Administrateur

Il aurait été utile de tirer les leçons de l'expérience des ex- fonds de participation pour ne pas les reproduire, et qui ont failli nous semble-t-il pour diverses raisons dans leurs relations d'autorité avec leurs mandataires.

La relation du gestionnaire de la propriété du capital des EPE avec les organes d'administration et de surveillance des EPE affiliées a subi un changement de forme mais pas de fond avec l'avènement des holdings publics. L'essence de la relation du propriétaire avec les organes d'administration et de surveillance demeura la même

.

Si le nouveau mode de gestion visait un désengagement plus prononcé de l'Etat dans la gestion des EPE, nous avons constaté que ce dernier continua à travers son administration à être omniprésent dans tous les rouages de la gestion du secteur public. A titre d'exemple les nominations et révocations des membres des directoires et conseils de surveillance des holdings ainsi que celle des PDG des EPE continua à être une prérogative de l'Etat conformément à l'ordonnance sur les capitaux marchands et à l'article 117 de la loi des finances de 1993 qui resta toujours en vigueur.

Ce qui était à craindre alors arriva : les administrateurs et autres cadres dirigeants des holdings, parce que nommés par les pouvoirs publics et n'étant pas partie prenante dans le capital social des

¹ Sadi op.cit. p83 dresse un bilan détaillé des entreprises plus ou moins performantes de la période allant de 1988 à 2003.

holdings(l'Etat étant l'unique actionnaire des holdings) ont été réduits comme le furent ceux des fonds de participation et des EPE à jouer aux propriétaires qu'ils ne sont pas en réalité, perpétuant ainsi la parodie de gestion des SPA dans laquelle avait été enfermé les FP¹.

Il nous a paru essentiel que soit entamé un processus de réflexion qui puisse porter sur la cohérence interne entre la libéralisation de la relation à la propriété du capital. En effet la nécessité d'aller à la banalisation de l'économie de marché et des mécanismes qui la régissent implique la mise en œuvre de support organisationnel et réglementaire appropriés.

Autrement dit, il ne s'agissait pas d'opérer un aménagement des textes législatifs existants, mais de rechercher l'édiction de règles à caractère universel². Il convient de préciser et d'harmoniser les rôles, les fonctions et les relations réciproques entre propriétaires, actionnaires et administrateurs d'EPE. Une telle démarche suppose une formalisation plus cohérente des missions du propriétaire, de l'actionnaire et de l'administrateur. C'est au conseil national des participations de l'Etat et aux holdings publics qu'échoit cette opération de formalisation.

Selon nous, la consécration des règles de droit commun comme normes juridiques régissant le droit de propriété du capital social des EPE devait aller de pair avec la consécration d'un principe de base, celui de la responsabilisation accrue, individuelle et intrinsèque de la personne dépositaire du mandat d'administration du capital.

L'acceptation d'un mandat d'administrateur, de membres de conseil de surveillance ou de directoire équivalait à la signature d'un contrat qui lie le propriétaire et le mandataire. Ce contrat conférait au mandataire le statut, les droits, et les devoirs d'un propriétaire-délégué.

La ou le propriétaire-délégué(e) étant donc la personne morale ou physique à laquelle ont été confiées la gestion et l'administration des actions en représentation du capital détenu au sein des EPE affiliées. En l'occurrence, il s'agit des membres des CA, des membres de directoires, et de conseils de surveillance des sociétés commerciales à capitaux publics.

La problématique de la responsabilisation du propriétaire- délégué avait pour but de lever au plan formel, l'ambiguïté qui caractérise la relation entre propriétaire, actionnaire et mandataire ou propriétaire-délégué.

¹ Grim, N., Désignation des cadres dirigeants d'entreprises publiques : Le clientélisme compromet l'obligation de résultats, article paru dans le quotidien EL WATAN le 13 novembre 2006.

² Lamiri A., Gérer l'entreprise Algérienne en économie de marché, Alger, OPU. 1993.

A l'évidence, l'investiture des holdings publics de tous les attributs de droit de propriété sur le capital social des EPE ne conféra nullement au secteur public économique une efficience déterminante. L'analyse des performances du secteur publique économique nous incita à nous interroger sur la mise en œuvre du réaménagement de la forme de gestion de la propriété du capital des EPE¹.

En effet cette mise en œuvre n'a pas tendu fondamentalement à opérer une rupture systémique avec l'ancien mode de gestion, n'a pas cherché à modifier les rapports économiques selon les règles qui régissent les économies contemporaines, et n'a pas tenté d'insérer la gestion du patrimoine public sous l'emprise de la modernité. En d'autres termes, il n'ya pas eu de démantèlement et de reformulation de l'esprit du mandataire.²

SECTION 2 : LE PROCESSUS DE CREATION DES GROUPES INDUSTRIELS DANS LE SECTEUR PUBLIC

L'entreprise publique dans ces incessantes reconfigurations semblerait osciller vers un modèle universel de configuration organisationnelle, qu'elles soient devenues holdings cela sous-entend aussi qu'elles forment un groupe d'entreprise, sauf que cette dernière forme n'a pas été explicitement citée dans les textes législatifs relatifs à la gestion des capitaux marchands de l'Etat³.

Notre approche se fera à la lumière du processus de filialisation des EPE qui était piloté par l'ensemble des holdings publics car il semblerait malgré tout que le but ultime de ces reconfigurations viserait à constituer des groupes publics industriels. Examinons cela minutieusement.

Paragraphe1 : le principe de filialisation des entreprises publiques

Au regard des dispositions du code de commerce, la création des filiales ou plus généralement la filialisation est donc un processus par lequel une société a ou prend le contrôle d'une ou plusieurs sociétés. La société qui exerce un contrôle sur une ou plusieurs sociétés est appelée société holding. Les holdings constituaient pour les pouvoirs publics l'instrument privilégié pour réaliser leur politique de relance de la croissance, de restructuration industrielle et de privatisation. Dans le cadre de la mission des holdings publics, ces dernières procédèrent à leur époque au pilotage et à la mise en œuvre d'un processus de filialisation des unités de production relevant des EPE placées sous leur

¹ Grim, op.cit. p.86

² Grim, « Le mythe de l'autonomie de gestion » article paru dans le quotidien EL WATAN le 13 novembre 2006.

contrôle.

- La portée économique de ce processus

Le processus de filialisation vise à conférer une personnalité morale, un statut juridique et un patrimoine autonome aux filiales ainsi créées, disposant par voie de conséquence d'une autonomie de gestion, d'un espace décisionnel plus grand et d'une responsabilisation des managers.

La filialisation a pour objectifs affichés de permettre d'assurer une meilleure efficacité et une rentabilité supérieure de ressources mises à la disposition des filiales. Elle vise aussi un retour vers le métier de base et d'une souplesse plus grande vers les attentes du marché. Cette démarche se traduit sur le terrain par la transformation du statut juridique des unités de production qui s'érigent de plus en plus en sociétés par actions autonomes. Les pouvoirs publics définissent ce processus comme étant la mise en œuvre de la filialisation.

Le processus de filialisation, s'il est économiquement bien organisé pourrait présenter un certain nombre d'avantages parmi lesquels nous pouvons citer les suivants :

La dynamisation de l'unité siège : avec la filialisation de leurs unités les EPE auront à jouer le rôle de société-mère. Les directions centrales des EPE constituant les différents groupes holdings doivent en principe s'orienter vers les fonctions d'unité de décision et organiser entre elles même et les structures opérationnelles des relations similaires à celles qui existent communément entre elles et les holdings qui les contrôlent. La stimulation de la compétition et de la solidarité entre les unités.

La filialisation pourrait en effet résoudre le problème de la redistribution des bénéfices au profit des travailleurs qui sauvegarderont les intérêts de leurs entreprises. La transformations des unités en filiales devenues SPA réglerait en principe le problème de la compétitivité, puisque ces derniers seraient responsables de leurs pertes et profits.

- Incohérence de ce processus

Notre intention était de susciter une réflexion quant au retombées de ce processus sur la force de frappe des entreprises publiques. En effet, il y a lieu de s'interroger légitimement si ce processus ne serait pas malheureusement une reproduction, sous une autre forme de l'expérience de la restructuration organique des entreprises publiques mise en œuvre au début des années 1980 et qui n'a pas favorisé la densification du tissu industriel, et a au contraire émietté les moyens et les équipes managériales en entraînant des gaspillages et des dysfonctionnements de toutes sortes.

« Celui qui ne tire pas les leçons du passé est appelé à les revivre », car la problématique économique qui se pose à notre pays aujourd'hui est de savoir comment renouer avec les développements économiques au sein d'un système économique mondial complètement modifié et connaissant des mutations structurelles fondamentales.

Dans le cas de la transformation de la nature juridique des unités de production relevant d'une société commerciale unique en sociétés commerciales autonomes, l'article n° 744 (non modifié) du code de commerce précise que cette opération relève de la scission. La scission consiste donc à la naissance d'une ou plusieurs sociétés commerciales à partir du patrimoine d'une société commerciale unique devenant de la sorte la société-mère.

Ce processus de filialisation qui a pris forme sous nos yeux est en fait une simple scission correspondant à une filialisation de type bureaucratique dont les finalités ne sont pas perçues clairement par les différents opérateurs concernés¹.

Que ce soit dans le cadre de la scission ou de la filialisation, la création d'une société commerciale doit correspondre à des besoins économiques exprimés par le marché, dont la valeur résulte des tendances de l'offre et de la demande et, enfin dont l'ouverture du capital doit être la règle.

Enfin, ce qui nous semble le plus poser problème, c'est le fait de la détermination de la valeur de la filiale sur les seules bases comptables. Lorsque nous connaissons l'obsolescence des équipements de production, les réévaluations parfois fictives des investissements², nous sommes en droit de poser la question de la valeur commerciale des filiales créées, la seule qui compte réellement.

Ce constat sans complaisance doit nous pousser à nous interroger sur la philosophie de la démarche initiée par les pouvoirs publics, sur les schémas mentaux qui ont présidé à son élaboration et à sa mise en œuvre par les holdings publics.

En effet, la restructuration industrielle, telle qu'élaborée, est assise sur deux axes essentiels, à savoir : la privatisation et la filialisation ; nous savons que certaines entreprises publiques ont procédé à la filialisation d'unités de production sans qu'au préalable il n'y ait eu examen et approbation de leurs exercices sociaux et sans consultation du ou des commissaires aux comptes.

Quand bien même ces conditions seraient satisfaites, la démarche retenue constitue un processus de scission et non de filialisation, conformément aux conditions méthodologiques soulevées

¹ Bouzidi, op.cit.p84.

² M. Mékideche, 2000 « L'Algérie entre économie de rente et économie émergente », Dahlab, Alger..

précédemment. La filialisation d'entités économiques en sociétés commerciales autonomes, c'est à dire leur affiliation à un groupe commercial ou industriel, implique l'existence d'une société leader plus connue sous le vocable de société-mère qui en assure le contrôle et qui entraîne des dividendes. Cette société-mère exerce tous les attributs liés aux actionnaires qui en décident la création et la désignation des organes statutaires conformément aux dispositions du code de commerce.

C'est cette vision de groupe commercial ayant une approche de branche ou de filière et impulsant la création d'ensembles industriels en association et en partenariat avec les opérateurs tant nationaux qu'étranger qui doit mouvoir toute politique de filialisation. La voie empruntée jusqu'à présent ne nous semble pas prendre le même chemin¹.

Dans cette optique, le processus de filialisation tel que mis en œuvre en Algérie comporte un certain nombre de contraintes, dont la plus importante nous paraît être l'atomisation, voire l'émiettement des EPE.

Ces contraintes sont rendues d'autant plus pesantes, compte tenu d'un certain nombre de facteurs, parmi lesquels il y a lieu de citer un espace décisionnel réduit, une faiblesse dans la maîtrise des instruments managériaux et enfin une insuffisance de culture en tant que SPA au niveau de la filiale du fait de l'absence d'une expérience en la matière. Il est paradoxal de noter qu'au moment même où s'effectuent dans le monde des concentrations industrielles et financières à dimension planétaire, nous procédons chez nous curieusement à réduire l'envergure et la taille de la dimension de nos entreprises².

C'est pour cela qu'il nous semble primordial de mettre en place une organisation à même de surmonter les contraintes rencontrées et permettre à nos entreprises d'évoluer et de se développer en interaction avec leur environnement tant national qu'international.

La mission confiée aux holdings publics, à savoir l'impulsion et le développement des ensembles industriels, commerciaux et financiers placés sous leur contrôle, et cela par la mise en place des groupes, répondait-elle à ce type de préoccupations ?

Paragraphe 2 : La réorganisation des Holdings publics³

En juin 2000, les Holdings ont connu une réorganisation dont le Ministre de la participation et la coordination des Réformes (MPCR) en a été l'initiateur. Il avait concentré les onze(11) holdings en

¹ Adli Z., « Transition et réformes économiques en Algérie. L'impact sur les performances des entreprises publiques économiques : l'ecueil des institutions (1990-2001), Université d'Alger, Faculté des sciences économiques et de gestion, Novembre 2002.

² Ibid

³ Source MPCR(Ministère des Participations et de la coordination des réformes)

cinq (05) méga-holdings. Ce regroupement a permis la fusion des holdings préexistant en holdings de plus grande taille. Ainsi se sont concentré un grand nombre d'entreprises aux activités fortement diversifiées.

-des sociétés de groupe, en général les grandes entreprises anciennes qui ont filialisé leurs unités de production et de services ;

-et éventuellement des sociétés qui n'ont pas de filiales.

Ces cinq méga-holdings étaient les suivantes :

1- Holding CPS (chimie-Pharmacie- Services)

Il était constitué par le regroupement des ex-holdings chimie-Pharmacie, on y retrouvait la chimie, la pharmacie, le transport, le tourisme.....le nombre d'entreprises était de 82 avec 02 sociétés de groupe dont SAIDAL qui contrôlait 34 filiales. Sur quatre 04 entreprises seulement citées à la bourse d'Alger, deux 02 faisaient partie du holding CPS. Il s'agissait de SAIDAL(pharmacie) et l'Hôtel l'Aurassi, avec 20% de leur capital coté en bourse.

2- Holding SIDMINES (sidérurgie et mines)

Il était né de la fusion des holdings Mines et sidérurgie-métallurgie. On y retrouvait les mines (fer, phosphates...), la sidérurgie et la première transformation de l'acier(tréfilerie...), la métallurgie du zinc et la transformation de l'aluminium, la charpente et la chaudronnerie, les emballages métalliques....le nombre d'entreprises regroupées étaient de 55.

3- Holding HOMLEC , industries électroniques, électriques et le télécommunication

Il a été constitué par la fusion des holdings pré-existant : Holding mécanique et HEELIT, on y retrouvait de grandes activités de base :

-Fabrication de camion et autobus- autocars (SNVI)

-Voiture particulière (projet d'usine à l'époque)

-Gros moteurs diesel et tracteurs agricoles (CMT)

-Gros machinistes agricoles tel que moissonneuses batteuses, ramasseuses presses...(PMA)

-Gros engins de travaux publics : pelles chargeuses, dumpers, rouleaux, compresseurs (CMT)

-Câblerie électrique et téléphonique

-Pompes et Vannes

-Electroménagers et électronique grand public : réfrigérateurs, téléviseurs, micro-ordinateur...(ENIEM ,ENIE)

-Centraux téléphonique (SITEL)

4- Holding AGROMAN, sociétés agro-alimentaire, textile- cuir et divers

Ce nouveau holding était le plus gros ensemble industriel après les hydrocarbures, elles regroupaient les activités des anciens holdings : agro-alimentaire de base, Agro-divers et Manufactures. Formées de 11 grandes entreprises de l'Agro-alimentaire de base, 15 entreprises de l'Agro-divers et une vingtaine d'entreprise de textiles, cuir et divers.

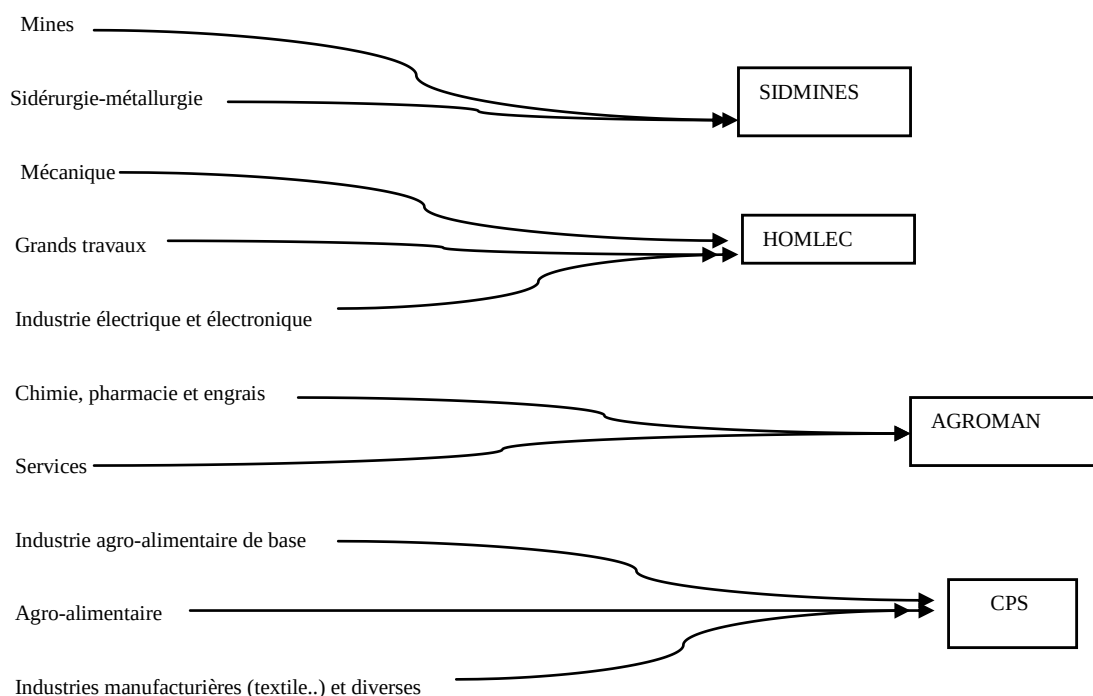
5- HYDROCARBURES, BHP, JAPAN OHANET ET PETROFAC

Les partenaires et les bases du contrat : un contrat a été signé le 02 Juillet 2000 avec l'entreprise publique Algérienne SONATRACH impliquant 3 partenaires étrangers :

- La société Australienne BHP (Broken Hill Petroleum) à hauteur de 60%
- le regroupement Japan Ohanet Oil et Gas qui associe 3 sociétés Japonaises : Japan national Oil Corporation, Itochu Oil Exploration company et Teikoku Oil Company, avec 30%.
- la société américaine PetroFac Ressources avec 10%.

Le contrat portait sur un investissement de l'ordre de 1 milliard à la charge des 3 entreprises étrangères et en contrepartie l'exploitation du gisement par ces 03 entreprises pendant 8 ans en bénéficiant d'une partie de la production. C'est BHP qui était opérateur sur ces gisements.

Nous pouvons résumer ces fusions de la façon suivante et ce pour avoir un meilleur aperçu de la nouvelle configuration organisationnelle qui avait vu le jour à l'époque.



Ces entreprises publiques économiques se situaient avec 3 niveaux de décision :

- Les filiales, de taille modeste dont la gestion courante doit rester totalement autonome ;
- Les sociétés de groupes dont la mission se réduit à assurer la surveillance stratégique des filiales
- Et les holdings nouveaux, qui sont réduits à surveiller des sociétés de groupes.

Les grands objectifs de cette réorganisation des holdings étaient de relancer économiquement les entreprises et leur mise à niveau, ainsi que la recherche de synergies entre les différentes sociétés de chaque holding. Il a été aussi stipulé la recherche de partenaires étrangers et éventuellement la cession d'actifs et la privatisation.

Avec cette nouvelle organisation des holdings, nous remarquerons que les pouvoirs publics ont procédé à la constitution de conglomerats certes de façon administrative mais le résultat est bien là, diverses et différentes entreprises regroupées sous la houlette d'une même holding d'autant plus que dans la plupart des cas on y retrouve des entreprises qui n'opèrent pas dans le même secteur d'activités, à l'image du holding CPS qui regroupe des entreprises du holding chimie, pharmacie et le holding services. A cet instant là nous pensons que l'Etat voulait miser sur un effet de taille pour constituer ses groupes publics, et nous pensons que le résultat escompté était bien là, nous sommes bien en présence de groupes publics mixtes.

Les holdings étaient arrivés à terme de leur mission lorsque les pouvoirs publics ont jugé que leur réorganisation (cinq méga holdings) n'a pas permis d'assurer un suivi efficace des E.P.E. les directoires des holdings n'ont pas su s'imposer comme des véritables centres de décision. L'existence de rapports tutélaire a été la caractéristique de toutes les relations à tous les niveaux.

Même si on impute à cette défaillance le caractère public de la propriété, et système de nomination des managers. On remarquera que ces deux variables demeureront des constantes dans la suite des réformes.

SECTION 3: APPARITION DES SOCIÉTÉS DE GESTION DES PARTICIPATIONS

Comme prévu, les holdings publics tels qu'ils ont été organisés, gérés, contrôlés sont arrivés à leurs limites dans la réalisation des objectifs fixés pour eux et l'accomplissement des missions qui leur a été attribuée c'est pourquoi le ministère de la participation et de la coordination des réformes (MPCR), initiateur de la promulgation de l'ordonnance 95-25 du 25 Septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat ainsi que l'ordonnance 95-22 du 26 Août 1995 relative à

la privatisation des EPE, avait initié pour toutes les raisons évoquées plus haut, l'abrogation de ces deux dernières par l'ordonnance 01-04 du 20 Aout 2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des EPE ou il a été annoncé dans son article 40 la dissolution des holdings publics par son assemblée générale extraordinaire dans un délai d'un mois à compter de la promulgation de ladite ordonnance.

La nouvelle organisation de la gestion des capitaux marchands de l'Etat venant remplacer l'ancienne configuration a été la suivante : deux nouvelles institutions ont été mise en place ; il s'agit du conseil des participations (CPE) et les sociétés de gestion des participations (SGP) en remplaçant respectivement le conseil national des participations de l'Etat (CNPE) et les holdings nouvelle formule. Comme l'ordonnance 95-25 organisait les relations *CNPE-Holdings-EPE*, il en va de même pour la nouvelle ordonnance 01-04 pour ce qui est des relations *CPE-SGP-EPE*.

Liste des SGP ¹

1-CABELEC	Câbleries et équipements électriques
2-CEGRO	Céréales
3-COJUB	Boissons , Jus et Conserves
4-CONSTRUMET	Constructions métalliques
5-DIPREST	Prestations diverses
6-EQUIPAG	Equipements industriels et agricoles
7-ERGTHY	Travaux hydrauliques
8-FIDBER	Transport terrestres
9-GENEST	Etudes et Engineering
10- GEPHAC	Chimie et pharmacie
11- GESTOUR	Tourisme et hôtellerie
12-GESTRAMAR	Transports maritimes
13-GICA	Industries du ciment
14-IMA	Industries manufacturières
15-INDELEC	Industries électro domestiques
16-INDJAB	Réalisation et bâtiments
17-IPRS	Industrie des produits rouges et sanitaires
18-PRODA	Productions animales
19-SGDA	Développement Agricole
20-SGP CENTRE	Entreprises locales du Centre(activités diverses)
21- SGP EST / SUD EST	Entreprises locales de l'EST (activités diverses)

¹ Source MIPI(Ministère de l'Industrie et de la promotion des investissements)

22- SGP DE L'OUEST	Entreprises locales De l'ouest (activités diverses)
23-SINTRA	Travaux publics
24- SOGEPORTS	Ports
25- SOMINES	Mines
26-TRAGRAL	Transformation Agro-alimentaires
27- TRANSLOB	Transformation sidérurgiques

Nous remarquerons avec la constitution de ces SGP que les pouvoirs publics ont procédé à un démembrement des méga-holdings en reconstituant des mini-holdings cette fois-ci appelé SGP , après les opérations de fusions, regroupement et concentration des entreprises aussi différentes et diverses , le processus contraire semble prendre place avec la constitution actuelle de 27 SGP qui semblent regrouper des entreprises activant dans le même secteur d'activités , ce qui semble être une sorte de recentrage des entreprises publiques avec effets de spécialisation ,et recherche de synergies.

Paragraphe1-Objet, rôle et missions des SGP¹

Ainsi que leurs prédécesseurs les holdings publics, les sociétés de gestion des participations ont la même forme juridique, à savoir des sociétés par action. Il est stipulé dans leur statut qu'elles détiennent pour le compte de l'Etat les portefeuilles d'actions et d'autres valeurs mobilières représentant le capital social des EPE souscrit directement par l'Etat et de créances détenues sur elle par l'Etat et autres actifs tels que les liquidités de trésorerie et autres créances liquides provenant soit de concours de l'Etat actionnaire, soit des revenus générés par la détention pour compte de ce patrimoine.

Ce nouveau schéma était venu pour lever les incohérences et les lourdeurs du processus décisionnel qui ont entouré les opérations d'ouverture du capital. Ce remaniement de l'ordonnance selon le MPCR (2001) devait conduire à :

- la réorganisation du processus décisionnel concernant le contrôle et le suivi des entreprises publiques économiques de partenariat et d'ouverture du capital ;
- la révision des portefeuilles dont l'objet principal est la préservation des capacités vitales de production et d'emploi ;
- favoriser et encourager l'autonomie des entreprises viables pour leur permette de trouver des alliances utiles à leur développement par la modernisation de leur outil de production et de gestion.

¹ A partir de cette page, nous relevons les traits fondamentaux de l'ordonnance 01-04 du 20 Aout 2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des EPE et qui nous intéressent dans notre étude.

La refonte exigeait toujours selon le MPCR(juillet 2001), « une redéfinition des conditions et modalités d'exercice du droit de propriété de l'Etat sur les entreprises publiques. Les artifices juridiques introduits par l'ordonnance 95-25 et la redistribution formelle des attributs de droit de propriété aux holdings ont montré des limites objectives.

Cela devait se passer nécessairement par un renforcement des capacités de l'Etat actionnaire à prendre en charge ses obligations et ses missions en réduisant les niveaux d'intermédiation formelle qui apparaissaient inopérants, en raccourcissant les processus de décision ».

Conformément à la stratégie et à la politique de participations arrêtées par le conseil des participations (CPE) ¹, il est stipulé que les sociétés de gestion des participations (SGP) ont pour mission :

- Mettre en œuvre des formes commerciales adéquates, les plans de redressement, de réhabilitation, de développement, les programmes de restructuration et de privatisation des entreprises publiques économiques particulièrement par l'élaboration et la mise en œuvre de toutes dispositions juridiques et financières nécessaires telles que les fusions, scission, apports partiels d'actif physiques et financiers ;
- Assurer la gestion et la surveillance stratégique et opérationnelle de ces portefeuilles d'action et de valeurs mobilières dans les d'efficience et de rentabilité minimale requise ;
- Appliquer les prérogatives d'assemblées générales des EPE dont le capital est détenu et géré par la société pour le compte de l'Etat, ce dans les limites fixées par mandat de gestion devant être établi entre le conseil des participations de l'Etat et la société de gestion des participations.

Paragraphe2 : Direction et Administration de la SGP²

Nous trouvons dans le décret exécutif n°01-283 du 24 septembre portant forme particulière d'organe d'administration et de gestion des entreprises publique économique dont le capital social est détenu en totalité, directement ou indirectement par l'Etat ou toute autre entreprise morale de droit public des dispositions qui concernent que les EPE chargées de gérer les participations de l'Etat.

Ainsi l'entreprise est dotée d'une assemblée générale et d'un directoire composé d'un 01 à trois 03 membre dont le président, il est clair qu'il n'est ni question de conseil d'administration ni de surveillance parmi les organes sociaux des SGP. L'assemblée générale est composé de représentants dûment mandatés par le CPE conformément aux dispositions de l'article 12 de

¹ Note d'orientation aux directoires des Sociétés de Gestion des Participations du 19 février 2003

² Voir note page 96

l'ordonnance 01-04 du 20 Aout 2001 et aux dispositions de l'article 04 du décret exécutif n°01-283 du 24 septembre 2001.

A l'exception des décisions de gestion courante, l'assemblée générale se prononce sur tout ce qui concerne la vie de l'entreprise tel que : les programmes généraux d'activités, le bilan et les comptes de résultats, les affectations des résultats, l'augmentation du capital social, la création de filiale en Algérie et à l'étranger, l'évaluation des actifs et titres, la cession de titres ou d'éléments d'actif, le schéma d'assainissement et de restructuration de l'entreprise et les conditions de sa mise en œuvre , les propositions de modification des statuts, la désignation du ou des commissaires aux comptes.

L'assemblée générale des SGP se réunit une fois par an en session ordinaire et en tant que de besoin en session extraordinaire, elle communique les résolutions au président du conseil des participations de l'Etat. La composition du directoire est décidée par le CPE, lorsqu'une seule personne exerce les fonctions dévolues au directoire, elle prend le titre de « directeur général unique », les membres du directoire dont le président sont nommés par l'AG, après approbation de leurs candidatures par le chef du gouvernement, le CPE entendu. Leurs qualités, leur compétence et expertise requises dans les domaines d'activités concernés sont les critères de leur sélection.

Les missions, droits et obligations des membres du directoire ainsi que la durée de leur mandat font l'objet de contrat établi entre ces derniers et l'AG, le directoire est investi des pouvoirs les plus étendus pour assurer l'administration, la gestion et la direction de la SGP, pouvoirs qu'il exerce dans les limites des attributions mentionnées dans les contrats et sous réserve des pouvoirs propres à l'AG. Il est aussi responsable du fonctionnement général de l'entreprise et exerce l'autorité hiérarchique sur le personnel. Le président du directoire ou le directeur général unique (DGU) selon le cas représente la société dans ses rapports avec les tiers, les membres du directoire ou le DGU assistent aux sessions de l'AG sans voix délibératrice.

Le commissariat aux comptes étant assuré par un (01) ou deux (02) commissaires aux comptes désignés par l'AG, le ou les commissaires aux comptes assurent le contrôle des comptes de la SGP ; ils établissent un rapport sur les comptes qu'ils adressent à l'AG qui statue sur ces comptes de l'exercice considéré.

Il paraît évident de constater que le CPE et l'AG de la SGP reprennent les prérogatives qui étaient dévolues au conseil d'administration ou au conseil de surveillance dans les holdings publics¹.

¹ Fin de la note citée en bas de page.94.

• **COMPARAISON HOLDING-SGP¹**

Comparaison	Holdings Publics	Société de Gestion des Participations
Forme juridique	Une personne morale de droit public, société par actions SPA	Une personne morale de droit public, société par actions SPA(EPE)
Propriété	Détention de tous les attributs de droit de propriété sur les actions, participations et autres valeurs mobilières souscrites dans toutes sociétés commerciales au nom de l'Etat.	Détention pour le compte de l'Etat des portefeuilles d'actions.
Missions	-Rentabiliser et fructifier le portefeuille d'actions, participations et valeurs mobilières ; -Impulser le développement des groupes industriels, financiers et commerciaux contrôlés ; -Définir et développer les politiques d'investissement et de financement dans les entreprises affiliées ; -développer les stratégies de restructuration et de redéploiement des entreprises.	-Réorganiser le processus décisionnel dans le suivi et le contrôle des entreprises ; -Favoriser et encourager l'autonomie des entreprises viables ; -Assurer la gestion et la surveillance des portefeuilles pour une efficience et une rentabilité minimale ; -S'assurer du respect des prérogatives des assemblées générales des entreprises affiliées ; -plus d'habilité à guider la privatisation des entreprises.
Direction, contrôle (organes sociaux)	-Un directoire sous le contrôle d'un conseil de surveillance dont les membres sont désignés par une AG ; -Un DGU ou un président selon le cas à la tête du directoire ; -deux 02 commissaires aux comptes au moins, désignés par une AG, assurent la sincérité des comptes du holding ; -Le contrôle des holdings publics est assuré par le conseil de surveillance.	-Un directoire dont les membres nommés par une AG ; -Un DGU ou un président selon le cas à la tête du directoire ; -Deux 02 commissaires aux comptes au plus désignés pour contrôler les comptes de la SGP ; -L'administration, la gestion et la direction de la SGP sont assurées par le directoire.
Le nombre	-11 en 1995 -05 en Juin 2000	-27 SGP actuellement

Commentaires :

Quelques différences notoires apparaissent à l'examen de ce tableau quant à la comparaison entre holding et SGP, nous remarquerons toute fois un net recul quant à l'étendue des missions dévolues

¹ Tableau fait à partir de commentaires parues dans la presse nationale et des analyses des textes réglementaires relatifs à ces configurations.

à la nouvelle structure mise en place. A la lecture des objectifs assignés aux holdings nous remarquons que la barre a été placée un peu trop haut pour une époque de transition organisationnelle. L'autonomie de l'entreprise à peine réalisé du moins dans sa forme que le holding devait se lancer dans des opérations financières de grandes envergures, à titre d'exemple : définir et développer les politiques d'investissement et de financement dans les entreprises affiliées, développer les stratégies de restructuration et de redéploiement des entreprises en plus d'impulser le développement des groupes industriels, financiers et commerciaux contrôlés.....si les holdings ont été remplacés par les SGP c'est que l'Etat a jugé inappropriées leurs missions d'où des défaillances dans l'atteinte de leurs objectifs.

Nous relevons par ailleurs que les missions assignées au SGP sont plus modestes dans leur contenu comparativement à celles dévolues aux holdings, qui il me semble auraient dû être celles des holdings à leur époque, à titre d'exemple favoriser et encourager l'autonomie des entreprises viables, S'assurer du respect des prérogatives des assemblées générales des entreprises affiliées, plus d'habilité à guider la privatisation des entreprises...

Nous voyons bien qu'il y a une recorection des objectifs dévolus aux nouvelles structures mises en place pour gérer pour le compte de l'Etat les entreprises publiques.

Pourquoi ce revirement dans les missions dévolues au SGP ?, serait-ce que les pouvoirs publics au temps des holdings ont pêché par excès de confiance et ont revu et corrigé leur copie par la suite. Nous dirons tout simplement que l'expérience des holdings dans ses missions et nos pas dans sa configuration organisationnelle a montré ses limites en tant que telle et qu'il fallait remettre les choses à leurs places en assignant des objectifs plus claires et plus compatibles avec l'instauration d'un nouveau mode de gestion des entreprises publiques devenues capitaux marchands.

Nous pensons bien que si dès le départ les missions dévolues au SGP avaient été assignées aux holdings, on serait passé sans problèmes à celle dévolues aux holdings qui étaient beaucoup plus importantes.

Nous remarquerons au passage que la différence notoire apparue dans le passage holding-SGP mis à part le changement radical dans les missions, la disparition du conseil d'administration et de surveillance des organes sociaux de la SGP c'est que paradoxalement cette dernière est considérée comme une EPE ! Ce qui n'était pas le cas avec les holdings.

Paragraphe3 : Les propositions pour le réajustement du secteur public marchand

La gouvernance des participations de l'État sera appelée à connaître un redéploiement sur la base de

la séparation organique entre les fonctions de développement et de privatisation. De grands groupes publics¹, qui coifferont les filières à promouvoir, vont certainement remplacer les SGP, ces champions publics seront appelés à nouer des relations de partenariat et des alliances stratégiques.

En fait, certaines sources² expliquent que le secteur public économique sera, une nouvelle fois, réorganisé autour de quatre catégories d'entreprise. Des sociétés de développement économique (SDE), des sociétés de promotion et de développement, les Sociétés de participation de l'État (SPE) et une société qui prendra en charge les entreprises vouées à la dissolution. La première catégorie concerne les entreprises qui coifferont les filières à promouvoir. Pour la pétrochimie par exemple, les partenariats se feront autour de l'Enip, pour les fertilisants, Pherphos sera au centre des alliances. Les sociétés de participation de l'État géreront le processus de privatisation. Une catégorie de sociétés gèrera le portefeuille des entreprises insolvables.

Le programme de mise à niveau, par exemple, est en phase de montage et concernerait environ 2 000 entreprises. Des grands groupes publics, qui coifferont les filières à promouvoir, vont certainement remplacer les SGP. L'objectif est de faire émerger des sociétés commerciales efficaces et amorcer, ainsi, le processus de développement de champions économiques qui modifieront les conditions d'intégration de l'économie dans la sous-région.

Jusqu'à fin 2009 aucun changement majeur n'est venu bousculer l'actuelle configuration organisationnelle du secteur public marchand, toutes ces propositions restent plus ou moins spéculatives, même si de véritables groupes d'experts de tous horizons se sont penchés sur la question à la demande des pouvoirs publics. La refonte des schémas organisationnels était prévue pour fin 2007³, elle demeure toujours d'actualité(fin 2009).

Conclusion

Le changement organisationnel dans les entreprises publiques semble osciller entre plusieurs logiques qui sont forcément liées au contexte économique dans lequel se trouve l'entreprise. Les formes organisationnelles qui sont en train d'émerger au sein du secteur public semblent indiquer que ce changement reflète une nécessité plus qu'un choix, en effet l'environnement des entreprises publiques est devenu de plus en plus turbulent, plus ouvert à la concurrence internationale, plus soumis au dictat du marché et plus vulnérable.

¹ C'est la première fois qu'une reconfiguration du secteur public marchand parle ouvertement de création de groupes publics, alors que ces derniers existent déjà sans qu'ils aient été formalisables dans les textes réglementaires.

²Divers articles relevés dans la presse nationale mais qui ne sont pas formelles, beaucoup de spéculations et même des fois assez contradictoires.

³Document officiel des pouvoirs publics :« les politiques de réajustement du SPM : le redéploiement du SPM

Les sociétés de gestion des participations (SGP) tout comme les holdings et même les fonds de participations (FP) sont des sociétés mères qui chapeautent un ensemble d'entreprises qu'en temps normal on appelleraient Groupe, chose qui a tardé à venir dans les textes législatifs concernant le secteur public, ce n'est que dernièrement qu'on l'on est en train de les nommer ainsi et de parler de cet énième réforme qui vise à créer des groupes publics alors qu'ils sont là depuis l'apparition des holdings.

Mais beaucoup d'incohérence sont à relever à commencer par la façon dont ces entités économiques que représentent les groupes sont apparues, chose que nous allons examiner dans la seconde partie.

CONCLUSION DU CHAPITRE3

Aujourd'hui, ces réorganisations ont permis de transformer les entreprises publiques à caractère économique en sociétés par actions (EPE/SPA) et de supprimer la tutelle de l'Etat dont les droits étaient depuis exercés d'abord par des agents fiduciaires (fonds de participations puis les holdings), auxquels ont été dévolus tous les attributs d'actionnaires et, ensuite, par des sociétés de gestion des participations (SGP) , au nombre de 28, chargées aujourd'hui de gérer les capitaux marchands de l'Etat, détenus par les EPE.

Mais force est de constater que les reconfigurations incessantes des entreprises publiques semblent tergiverser autour du même schéma organisationnel en le renommant différemment à chaque fois; déjà à l'époque des holdings publics on se demandait pourquoi on ne désignait pas l'ensemble des entreprises qui lui sont affiliées par groupe public? À aucun moment dans l'ordonnance n° 95-25 du 25 Septembre 1995 il n'a été question de cette entité qu'on vient de citer.

Alors l'ambiguïté dans tout cela c'est de constituer à présent le secteur public en groupe industriel et de ne point nommer la société mère holding! Au contraire le terme holding par la dissolution de ses structures est semble-t-il interdit d'utilisation dans le vocabulaire afférent à la configuration des capitaux marchands. Cela demeure illogique et insignifiant.

Dissoudre les holdings pour les remplacer par des SGP qui ont presque les même prérogatives que les premières mais qui bénéficie d'une différence de taille d'après la nouvelle ordonnance, les SGP sont des EPE à présent!! Tout comme l'ont été les fonds de participations avant cela, alors qu'au moment de leur remplacement par les holdings, on avait insisté pour marquer leur différence en n'étant pas des EPE(les holdings), pourquoi revenir au premier schéma organisationnel dans cette nouvelle réforme?

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

Notre point de départ a été le changement organisationnel comme moteur de structuration des entreprises en quête de performance et d'adaptabilité à l'environnement multiples qui s'offre à elle. Ce changement s'inscrit dans une logique qui rend l'entreprise soumise à des réflexions sans cesse portées sur sa configuration organisationnelle. Comment s'adapter, anticiper, suivre, ou innover ? Telles seront les questions incessantes auxquelles tentera de répondre le dirigeant d'entreprise.

Les entreprises publiques en Algérie dans leur effort de réformes structurelles et organisationnelles s'inscrivent bien évidemment dans une perspective de changement ; ce dernier est-il envisageable selon les modes bien connu de celui-ci ?

Nous tenterons d'y répondre en seconde partie à travers la structuration des entreprises publiques en groupes industriels et bien avant cela en holdings.

Avec l'approche développée précédemment, les contraintes auxquelles sont soumises les entreprises en matière de choix organisationnels relativement à la configuration sont plus claires.

Les entreprises doivent faire face à des variables internes et c'est ce qui leur autorisera un agencement spécifique entre les membres internes . Il est possible de faire référence ici aux travaux de Mintzberg (1982) repris par Nizet et Pichault (2001) qui identifient très clairement l'interaction de ces variables au travers d'exemples précis.

Dans cette partie, nous avons fait apparaître les changements majeurs observés dans les entreprises publiques en Algérie, faisant par là-même émerger les facteurs engendrant ces évolutions¹.

Compte tenu des résistances multiples à faire évoluer la configuration, les changements viennent souvent des impacts technologiques ou réglementaires, dont les perturbations obligent à repenser la configuration en l'ajustant, soit en modifiant la configuration (au point parfois de la flexibiliser, de la rendre plus réactive à d'autres changements probables).

Les configurations organisationnelles que représentent ces formes citées plus haut sont-elles le fruit d'un choix programmé , d'une stratégie choisie, et d'une logique structurelle portée par des études préalable sur l'environnement des entreprises , les caractéristiques de ces dernières et la culture spécifique y afférentes ?

¹ Huy, Q.Nguyen (2001), "In Praise of Middle Managers", Harvard Business Review, September, 73-79.

Comme nous l'avons vu les nouvelles formes organisationnelles ne sont reconnues que telles si elles sont en rupture totale avec les anciens modes d'organisation¹, est-ce le cas de ces groupes industriels dans leur modèle de constitution, de leur principe de regroupement et de fonctionnement ?

Nous ne pourrions répondre à toutes ces questions sans au préalable examiner le processus d'émergence de ces nouvelles structures inductives du changement organisationnel.

¹ Gartiser N., Lerch C., Lutz P., Appréhender la dynamique d'évolution des organisations. Vers une opérationnalisation des modèles de Mintzberg, 13e conférence de l'AIMS. Normandie. Vallée de Seine 2, 3 et 4 juin 2004.