

BIBLIOGRAPHIE

- 1- BURLAUD, A - LAUFER R « le management public » Dalloz 1980.
- 2- COHEN E « de la réglementation à la régulation : histoire d'un concept » in problèmes économiques N°2680 sept 2000.
- 3- Revue française de gestion « public-privé ». Numéro spécial sept – octobre 1997.
- 4- Revue Energie. N° 465.
- 5- Rapport de la Banque Mondiale sur l'Algérie. « stratégie de coopération 2003-2006 » juin 2003.

NOTES

¹ Cet article a été présenté, sous sa première version, sous forme de communication au Colloque International « Dynamiques institutionnelles et privatisation en Algérie » ; Amiens les 16-17 octobre 2003.

² En 2004, les changements, qui ont eu lieu au sein de l'entreprise ont influé sur le schéma d'organisation négocié avec le partenaire social. Ainsi, il a été décidé de mettre en place quatre filiales de distribution autonomes pour couvrir les besoins des clients à l'échelle nationale.

³ Le projet d'observatoire a été confié à une équipe de recherche du CREAD pour définir la méthodologie de surveillance et l'organisation du dispositif.

⁴ Dans le rapport de la banque mondiale sur l'Algérie « stratégie de coopération 2003-2006 », les experts soulignent « qu'il ne sera pas facile d'attirer les investisseurs privés étrangers en Algérie en raison des perceptions du marché concernant le risque politique de l'Algérie et l'aversion globale au risque pour les marchés émergents ». Page 39 point 114.

publics de grève générale et d'actions de délestage de l'énergie de grandes envergures si le Ministère de l'énergie ne révisé pas son plan de réforme de l'entreprise. Cette menace a été prise au sérieux et a abouti au mois d'août 2003 à un accord sur une nouvelle proposition de réorganisation de l'entreprise acceptée par le partenaire social.

Enfin, les réformes, c'est aussi des opportunités et des menaces.

La loi autorise l'entreprise de l'électricité et du gaz à diversifier ses activités et à adopter une stratégie de redéploiement à l'échelle internationale. L'interconnexion régionale est un atout fort d'insertion qui devrait être valorisé par l'entreprise d'électricité et mis à profit pour se redéployer. Cette opportunité interpelle l'entreprise pour se mettre à niveau car les échéances d'internationalisation de son marché sont proches et son insertion dans le marché mondial de l'énergie est irréversible. Mais une conséquence fort importante qu'on pourrait relever de l'ouverture du marché et du redéploiement de l'entreprise, est l'effet de réciprocité des interventions demandées par les entreprises concurrentes. Si l'entreprise est appelée à intervenir sur des marchés étrangers, les entreprises étrangères feront de même au niveau local. Cette situation a été déjà vécue en Europe et a concerné l'effet de réciprocité pour l'entreprise EDF où les pouvoirs publics français sont acculés par la commission européenne pour lever les barrières de protection du marché de l'électricité.

Enfin, on peut conclure, sans être trop pessimiste, en disant bien qu'il soit encore trop tôt pour tirer des leçons précises des réformes que la restructuration du secteur est indispensable. Le secteur doit s'adapter aux mutations de son environnement, il doit changer son organisation pour être flexible et plus performant, mais les aspects services publics et la question sociale ne doivent pas être occultés ou détachés de la réflexion globale sur la réforme. Même si la loi réitère la responsabilité de l'Etat du service public, la manière d'instrumentaliser ce service demeure la préoccupation centrale.

Tous les indicateurs observés des expériences étrangères semblent indiquer que le modèle local doit s'aligner et s'adapter à la dynamique mondiale. La mise en conformité du secteur avec ces tendances peut être une réussite pour le secteur sur le plan technique, organisationnel et peut-être au plan économique et financier, mais sur le plan social ce secteur, qui depuis longtemps, a fait de la dimension sociale son cheval de bataille, risque d'enregistrer dans l'avenir un recul considérable et des concessions majeures au plan des valeurs de solidarité et de cohésion sociale.

Les réformes marquent le recul de l'action publique :

La crise multiforme que connaît le pays, a poussé les décideurs politiques à réagir d'une manière vigoureuse à l'encontre du secteur public et d'une manière particulière à l'encontre des entreprises publiques. La mise en place d'une politique de dérégulation constitue l'exemple parfait de remise en cause de l'ancienne façon de gouverner et de gérer les affaires et que d'une manière générale, il est soutenue l'idée selon laquelle le régime de gestion privée est par définition plus efficace que le régime de gestion publique.

Or, le recul du secteur public n'a pas été accompagné d'une réforme globale de l'action publique. On s'interroge aujourd'hui sur les idéaux de solidarité et de cohésion sociale face à la rentabilité financière du secteur recherchée à travers les réformes. Cette logique ne pourrait qu'accentuer l'indice de pauvreté énergétique dans l'avenir.

Les réformes, c'est aussi des inquiétudes du partenaire social :

Dès l'annonce du scénario des réformes, la mobilisation du partenaire social a commencé. Ce mouvement conteste les réformes d'une manière générale et le processus de réorganisation de l'entreprise (privatisation) d'une manière particulière. L'exemple concret de ce mouvement est marqué par l'attitude de la section syndicale de l'entreprise d'électricité qui a menacé les pouvoirs

responsabilité de l'Etat. Les questions qui se posent pour assurer la sécurité énergétique du citoyen sont les suivantes : Peut-on continuer à faire encore confiance au marché à l'instar de tous les événements récents ou bien faut-il revenir à un niveau donné d'intervention ?

Conclusion

Le débat public en Algérie porte aujourd'hui sur les questions du changement et des réformes des institutions. La mondialisation est présentée comme argumentation pour justifier la nécessité d'adapter le fonctionnement de notre économie et le changement dans le mode de gouvernance de la société.

Ces projets suscitent une série d'interrogations en rapport avec l'impact concret de ces changements et réformes sur la vie quotidienne du citoyen, sur le devenir de l'entreprise et d'une manière générale sur le nouveau futur en matière d'énergie ?

Les réformes du secteur de l'électricité et du gaz marquent le triomphe du marché :

Deux idées essentielles ont motivé la mise en place des réformes dans le secteur de l'électricité et du gaz en Algérie : introduction de la concurrence dans le marché domestique de l'opérateur historique en vue d'une efficacité et la recherche de nouvelles sources de financement pour le secteur ; en d'autres termes réunir les conditions d'attractivité pour drainer les investissements étrangers.

Certes, dans le triomphe du marché, c'est essentiellement l'espace économique du secteur qui s'élargie, se mondialise et se concentre. La dimension nationale du secteur perd de sa vitalité au profit d'une tendance à la globalisation tant du point de vue des échanges, de l'organisation ou de la technologie.

La question qui se pose est la suivante : peut-on échapper à ce mouvement irréversible du triomphe du marché ?

Les leçons de l'ouverture :

Une loi promulguée sur les réformes du secteur, une entreprise fragmentée, un marché dé monopolisé, un projet ambitieux d'investissement, etc. Tous ces facteurs qui devaient favoriser l'ouverture à l'investissement privé étranger, n'ont pas été suffisants pour rendre le secteur attractif et drainer une IDE vers l'Algérie, un horizon incertain se dessine donc devant le secteur. On affiche au niveau de l'entreprise que la non réalisation de ce projet a occasionné au secteur un manque en capacité de production très important et une incapacité de l'entreprise à faire face rapidement aux demandes exponentielles d'électricité. Sur le terrain, ce déficit a déjà occasionné une panne générale au mois de janvier 2003 sur l'ensemble du territoire et dont la cause principale a été attribuée à la centrale de Hamma (Alger).

Cette situation n'est pas le fait uniquement de l'entreprise algérienne de l'électricité mais concerne plusieurs entreprises et pays dans le monde. Au USA, par exemple, durant l'été 2003, une panne importante a été enregistrée touchant plus de 8 Etats et certains Etats du sud du Canada. Pour les spécialistes de l'électricité, les origines de la panne relèvent de la vétusté des lignes de transmission qui ne supportent plus les demandes croissantes des consommateurs, mais également à cause de l'absence d'investissements dans le secteur, notamment pour tout ce qui concerne la réfection des centrales électriques existantes.

Durant le même saison, l'Angleterre a enregistré une panne similaire et de la même ampleur que celle des USA. Le maire de Londres a mis en cause le sous investissement dans le réseau de transport. L'Italie a également été touchée par une panne générale, selon certaines sources elle est due à un problème de coordination du réseau.

Cette série de pannes, si elle révèle la fragilité du secteur en pleine restructuration, relance le débat sur les questions de la sécurité énergétique à l'instar des privatisations. L'observation qu'on pourrait faire à ce niveau est la suivante : les pénuries d'énergie posent le problème de la continuité du service et la

et financières, l'Etat Algérien a entreprise des réformes en attribuant une grande place à la participation du privé au redéploiement du secteur de l'électricité.

Or, tout le monde reconnaît que la participation du privé au redéploiement du secteur ne peut réussir tant que le monopole reste attribué à une entreprise publique, que son statut ne soit pas réformer et que l'Etat reste le propriétaire et l'actionnaire exclusif. Dans ce cadre, des efforts tangibles ont été déployés impliquant des réformes fondamentales dans le fonctionnement du secteur :

En premier lieu, au niveau de la démonopolisation du secteur,

En second lieu, au niveau du changement de statut de l'opérateur historique,

En troisième lieu, au niveau du retrait de l'Etat du financement du développement de l'entreprise,

En quatrième lieu, au niveau de l'élimination de la tutelle exercée sur les décisions de l'entreprise.

Ces réformes ont été également accompagnées par un projet réel d'ouverture de la production à la concurrence. Le projet « Algérie 2000 MW » constitue l'exemple concret qui illustre la nouvelle politique d'ouverture qui traduit la volonté des pouvoirs publics à vouloir créer les conditions favorables pour drainer les investissements et partager le capital entre l'Etat et les investisseurs. Engagé en mai 2000, sous forme de production ouverte à la concurrence et à l'investissement privé, ce projet devait attirer les investisseurs étrangers pour le montage d'unités de production dans la perspective de la prise en charge des besoins de consommation énergétique croissants.

Mais depuis son lancement, ce projet n'a pas suscité l'intérêt des investisseurs pour de multiples raisons³. En 2003, l'entreprise en concertation avec le Ministère de tutelle a décidé de geler le projet. Résultats, les difficultés de montage du projet « Algérie 2000 MW » ont engendré un déficit en capacité d'énergie pour le pays.

- et s'assure que l'organisation interne est efficiente, notamment le contrôle interne.

La désignation d'un conseil d'administration implique un double contrôle sur l'entreprise : d'abord par le biais des représentants de l'actionnaire dominant et ensuite par la composition des membres du conseil, l'administration et les élus du personnel.

Ainsi, par la mise en place de cette nouvelle organisation, les pouvoirs publics positionnent le nouveau système de gouvernement de l'entreprise qui combine à la fois la recherche de la performance de l'entreprise, une composition diversifiée et responsable du conseil et de nouvelles formes de contrôles.

La loi et les nouvelles opportunités pour le secteur :

La principale justification de l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence, et en particulier la privatisation totale de la production « IPP », réside dans l'évolution actuelle du secteur à l'échelle mondiale. Plusieurs actions de privatisation ont eu lieu au cours des dernières années, elles ont été encouragées par deux instances :

- En Europe, la création du marché unique qui a entraîné en 1986 un certain nombre de directives concernant la déréglementation ; ensuite le traité de Maastricht de 1992 qui a créé la pression sur les Etats membres en faveur de la privatisation en les forçant à se conformer aux critères très stricts de convergence.

- Dans le monde, les pressions exercées par la banque mondiale et le FMI qui ont fait du projet privatisation la solution aux problèmes des économies sous-développées mais aussi un moyen pour transformer les économies étatique en économie de marché.

Afin de se mettre en conformité avec les tendances mondiales des réformes enclenchées dans le secteur de l'électricité mais aussi trouver des solutions aux contraintes économiques

les enjeux internes au sein de l'entreprise n'ont pas permis encore sa mise en œuvre.

- *Au plan interne*, de nouveaux mécanismes disciplinaires sont instaurés. Outre l'assemblée générale qui représente l'actionnaire dominant « Etat », un organe de contrôle a été mis en place le « conseil d'administration ».

Affranchie de la tutelle technique et des tutelles économiques et financières, l'entreprise d'électricité et du gaz SPA est contrôlée désormais par l'assemblée générale qui définit les lignes fondamentales et les approuve. L'assemblée générale statue sur :

- Les programmes généraux d'activités,
- Les rapports des commissaires aux comptes,
- Le bilan social et les comptes de résultats
- L'affectation des résultats,
- L'ouverture, l'augmentation et la réduction du capital social,
- La création et la prise de participation, tant en Algérie qu'à l'étranger,
- Les propositions de modification des statuts,
- Le transfert du siège social.

Au delà du contrôle direct exercé par l'actionnaire dominant « l'Etat » sur le fonctionnement de l'entreprise, la surveillance des dirigeants s'effectue par le biais du conseil d'administration. Il faut noter dans ce cadre que le président du conseil d'administration est nommé par décret parmi les membres du conseil sur proposition du ministre chargé de l'énergie. Il est composé par les représentants de l'Etat, les autres actionnaires et les représentants élus des salariés.

Le conseil d'administration a pour mission d'observer et de surveiller le fonctionnement de l'entreprise, dans ce cadre trois tâches importantes lui incombent :

- il approuve les comptes,
- surveille la politique générale de l'entreprise

production, une seule filiale avec l'intégration de l'opérateur système pour l'activité transport de l'électricité, une seule filiale pour le transport gaz et une filiale distribution avec trois directions régionales autonomes¹. La loi dans son article 168 annonce que le capital des filiales de l'entreprise Sonelgaz SPA (groupe) est ouvert au partenariat.

Le changement de statut de l'entreprise de l'électricité (Sonelgaz) et nouvelle organisation.

Le décret présidentiel N°02-195 du 1 juin 2002 définit le statut de la société algérienne de l'électricité et du gaz, dénommée « Sonelgaz - SPA ».

L'organisation, qui a été définie par la loi et par le décret présidentiel, introduit deux mécanismes disciplinaires externes et internes dans le paysage de l'entreprise :

- *Au plan externe*, les mécanismes disciplinaires sont représentés par le nouveau marché de l'énergie. La pression concurrentielle recherchée par cette loi se traduirait inéluctablement par l'instauration d'une discipline exercée sur les dirigeants de l'entreprise d'électricité. Celle-ci sera d'autant plus forte que les rentes de position consenties jusque là par l'Etat cesseront et les avantages préférentiels seront réduites progressivement pour ne laisser aux dirigeants de l'entreprise que leurs capacités à entreprendre des risques de gestion et d'investissement qui les mettraient à l'abri de toute concurrence. Pour cela, deux outils ont été introduits au sein de l'entreprise : un dispositif de surveillance de la demande et un autre pour la concurrence². Le dispositif, surveillance de la demande ou plus exactement l'écoute des attentes de la clientèle, est fonctionnel et les premiers résultats sont utilisés pour ajuster les stratégies commerciales de l'entreprise. Par contre, pour le second dispositif, relatif à la surveillance de la concurrence,

Ce nouveau système semble avoir des implications sur l'entreprise et le secteur de l'électricité au moins à trois niveaux :

1/ La première implication concerne l'adaptation de la structure du marché. La présence d'une seule entreprise sur le marché, verticalement intégrée, pose un problème d'efficacité lié à la structure des coûts et à la nature des rendements d'échelle. L'élimination ou la réduction du monopole signifie l'entrée d'opérateurs concurrents qui auront pour objectifs d'augmenter l'efficacité sur certains segments d'activités, réduire les coûts et donc les prix. La mise en concurrence dans le secteur de l'électricité permet une meilleure couverture de la demande, une meilleure prise en charge des attentes de la clientèle, une diversification de l'offre, etc. La loi sur l'énergie relative « à l'électricité et à la distribution du gaz par canalisation » se veut être un cadre pour garantir et inciter une véritable concurrence au sein du secteur.

2/ La seconde implication a trait à la nature et à l'exercice du contrôle réglementaire du marché. La légitimité des réformes engagées par l'Etat dépend dans une large mesure de l'efficacité des institutions de régulation mise en place et du mode de gouvernement des affaires. En effet, les résultats de l'environnement dépendent des performances des institutions de régulation, de l'autorité de régulation, du conseil de la concurrence, des organes de contrôle mais surtout de la compétence de la ressource humaine en charge des nouvelles fonctions.

3/ La troisième implication concerne le devenir de l'entreprise et en particulier l'évolution de son statut qui d'entreprise EPIC exploitant le réseau devient une entreprise par action SPA. Les perspectives du marché de l'électricité peuvent constituer des atouts pour relancer l'efficacité de l'entreprise mais aussi des clignotants forts pour les investisseurs et les actionnaires. Le schéma d'organisation proposé par la loi a été modifié. Ainsi, initialement il a été prévu la création deux filiales pour l'activité production et trois pour celle de la distribution. Après négociation avec le partenaire social, un nouveau schéma organisationnel a été proposé et adopté, il s'agit de la création d'une seule filiale

- La désignation dans l'article 41 d'un opérateur marché qui sera chargé de la gestion du marché de gros de l'énergie – la Bourse de l'électricité -. Sa principale mission est d'assurer l'adéquation entre l'offre et la demande d'énergie.
- Le principe de l'accès du tiers au réseau est annoncé comme fondement de base de l'ouverture du marché à la concurrence. Ainsi, l'article 61 de la loi stipule que l'organisation du secteur est basée sur le principe de l'accès du tiers au réseau de transport de l'électricité et du gaz mais également au réseau de distribution.
- La loi dans ses articles 82 et 83 introduit un nouvel agent sur le marché de l'électricité et du gaz qui assumera les fonctions de « négociant ».
- Enfin, l'article 111 de la loi met en place une commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) dont les missions sont définies dans l'article 113 comme suit surveillance des règles concurrentielles et de transparence dans le fonctionnement du marché de l'électricité et du gaz.

Implications de la loi sur la configuration de l'entreprise de l'électricité (Sonelgaz).

La loi ne définit pas seulement les conditions de déréglementation du secteur, mais dans son article 165 elle affiche le mode de fragmentation de l'entreprise d'électricité. Ainsi, l'entreprise est transformée en holding de sociétés par actions exerçant les activités de production, transport et distribution par le biais de filiales. L'Etat demeure l'actionnaire majoritaire et l'entreprise est autorisée à diversifier ses activités et à intervenir à l'étranger.

de respect des règles et des normes techniques et de continuité de service.

La création d'un organe de contrôle : la commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) constitue selon le législateur la meilleure garantie de sauvegarde du service public, dans la mesure où cette commission aura une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché de l'électricité. Elle est aussi investie d'un pouvoir de contrôle des règles de la concurrence et de transparence dans le respect du service public, c'est à dire la non-discrimination à l'accès aux réseaux d'électricité et de gaz pour tous les clients.

Le deuxième principe, définit par la loi dans l'article 6, annonce l'ouverture totale de la production à la concurrence (les IPP). Par cette mesure, le législateur relance l'investissement public et privé dans la construction de centrales électriques. Les perspectives de libéralisation du marché de l'électricité et du gaz constituent des atouts pour relancer l'efficacité de l'entreprise mais aussi des clignotants forts pour rendre le secteur attractif pour les investisseurs et les actionnaires.

Le troisième principe réaffirme, dans les articles 29 et 30 de la loi, la propriété de l'Etat de l'infrastructure transport et définit la gestion du réseau comme étant un monopole naturel. Sa gestion est assurée par l'entreprise algérienne de l'électricité et du gaz (Sonelgaz).

Les nouveautés organisationnelles introduites par la loi :

- La désignation dans l'article 35 d'un opérateur système chargé du dispatching. Sa fonction est d'assurer la coordination du système de production et de transport de l'électricité. Cet organe veille à l'équilibre permanent entre la consommation et la production, à la sécurité énergétique, à la fiabilité et à l'efficacité de l'alimentation électrique.

- La dernière phase de ce processus de restructuration porte sur le recentrage sur le métier de base, à savoir la production, le transport et la distribution de l'énergie et préparer l'entreprise à l'ouverture du marché. En 1996, l'entreprise d'électricité « Sonelgaz » a confié une étude à un bureau conseil étranger relative à l'évolution des systèmes électriques et gaziers en Algérie. Parmi les recommandations proposées durant l'année 2000 par ce cabinet conseil, la restructuration des fonctions de base de l'entreprise en filiales et la transformation de son statut en groupe SPA.

Ce que prévoit la loi sur l'électricité et la distribution du gaz par canalisation.

Les principes de base, énoncés par la loi sur l'électricité et le gaz, réaffirment le cadre global de la déréglementation du secteur. Ainsi, le marché de l'électricité est ouvert à la concurrence, un schéma définissant les modalités de fragmentation de l'entreprise de l'électricité et enfin un rappel des nouvelles missions de l'Etat.

Les pouvoirs publics en promulguant la loi n°02-01 du 5 février 2002 ont voulu mettre en conformité le cadre juridique avec les nouvelles données de l'environnement. Ainsi, dans la loi préfigure l'organisation du secteur, l'identification du rôle de l'autorité de contrôle et de suivi de l'intérêt général mais aussi la place et le rôle de l'opérateur historique dans le cadre de cette nouvelle configuration du marché de l'électricité et du gaz.

Dans son article 3, la loi confirme le principe de l'Etat garant du service public. La distribution de l'électricité et du gaz reste une activité de service public. Cette loi insiste particulièrement sur le maintien et le renforcement du service public de même que la garantie d'alimentation en électricité et en gaz sur l'ensemble du territoire pour toutes les couches sociales dans les meilleures conditions de qualité de service, de sécurité d'approvisionnement,

La restructuration organique 82-85 :

Cette opération a éclaté le secteur en opérateur électrique (Sonelgaz) et en agents d'exécution des grands travaux issus des programmes d'électrification rurale (Kahrif) et des programmes nationaux de raccordement en gaz naturel (Kanagaz).

La restructuration structurelle 94-98 :

Cette opération de restructuration a concerné différents registres de l'activité de l'entreprise.

- L'externalisation par processus d'essaimage des activités annexes comme le branchement et le raccordement au réseau, le dépannage et l'entretien chez le client, la relève des consommations, les coupures et rétablissement du courant pour les clients qui ne paient pas leurs quittances, etc. Toutes ces activités ont été privatisées et ont donné naissance à un vaste réseau de TPE intervenant en aval de l'activité de distribution.
- La filialisation des activités périphériques. Ce processus entamé dès les années 97-98 a donné naissance à 12 filiales intervenant dans les domaines suivants : trois filiales (transfoEst, transfoCentre et transfoOuest) pour les activités de réparation des transformateurs, une filiale (MEI) pour la maintenance des équipements industriels, quatre filiales (MPVAlger, Oran, Constantine et Ouargla) pour la maintenance véhicules, une filiale pour le transport exceptionnel des turbines (Transmex), une filiale pour l'approvisionnement en matière d'articles pour le réseau de distribution (Cameg) et une filiale assurant la sécurité et le gardiennage du réseau (SPAS).

- Un réseau interconnecté au niveau national et régional qui ouvre de larges perspectives pour l'émergence d'un vaste marché de l'énergie.
- Une entreprise qui a réussi le pari d'électrification de plus de 95% du territoire national.

Bien que ses performances économiques et sociales restent appréciables, l'entreprise d'électricité demeure néanmoins confrontée, à des degrés divers, aux mêmes difficultés que rencontrent les entreprises étrangères dans le monde :

- Situation financière déséquilibrée. Les faiblesses de gestion et surtout l'inadéquation des politiques tarifaires ont limité les capacités d'autofinancement et ont contribué à la détérioration de sa situation financière.
- Besoins importants en financement. Les difficultés à faire face aux financements des investissements nouveaux et à la maintenance de l'infrastructure existante.
- Réglementation très contraignante ne favorisant pas une autonomie de gestion, etc..
- Forte diversification des activités avec comme corollaire un éloignement du métier de base.

Pour toutes ces raisons, la restructuration de l'entreprise d'électricité en Algérie est devenue indispensable en vue de permettre à l'entreprise d'introduire plus de flexibilité dans son fonctionnement et d'émerger en tant que firme disposant d'une autonomie de décision, de gestion et fonctionnant selon les critères d'efficacité universellement reconnus.

La restructuration de l'entreprise d'électricité, un processus progressif :

En Algérie, la restructuration a commencé dès les années 80. Deux actions de restructuration ont été menées pour transformer le secteur de l'électricité.

- e. Actions de privatisation et de transfert de la propriété vers le privé, c'est le cas de l'Angleterre.
2. Introduction de nouveaux mécanismes concurrentiels qui se présentent comme suit :
 - a. L'introduction de la production indépendante
 - b. L'accès du tiers au réseau (ATR) au niveau du transport pour le compte du tiers ou bien au niveau de la distribution.
 - c. L'établissement de la bourse de l'électricité ou un marché spot de l'électricité.

Ces actions de transformation ou de restructuration ont été introduites surtout en Angleterre, en Norvège et Finlande, en Australie. Elles sont entreprises pour modifier la législation et le cadre réglementaire qui régissent le fonctionnement du secteur électrique.

La restructuration du secteur de l'électricité en Algérie :

Lorsqu'on parle du secteur électrique en Algérie, on fait référence à l'entreprise Sonelgaz qui détient le monopole d'exploitation et de gestion.

Quelles sont les caractéristiques de l'entreprise d'électricité en Algérie ?

- C'est une entreprise publique verticalement intégrée.
- Elle intervient dans un environnement protégé où le risque est quasiment absent avec une réglementation qui protège et conforte la situation de monopole.
- L'Etat l'a mandatée pour accomplir la mission de service public de production, transport et distribution de l'énergie avec obligation de respecter les clauses générales définies par le cahier des charges qui traduit la continuité de service dans la fourniture et l'égalité dans le traitement.
- Une politique tarifaire fixée par l'Etat comme instrument de régulation économique et sociale.

Même les pays sous développés n'échappent pas à ce mouvement global, les schémas organisationnels proposés par les bailleurs de fonds internationaux s'articulent en général autour de la nécessité de soumettre le secteur électrique à la concurrence et d'ouvrir des segments de l'activité à l'investissement étranger. « Dans les pays sous développés soumis à la crise de la dette, la banque mondiale, à la recherche de nouveaux modèles garantissant l'amélioration de l'efficacité productive et de la rentabilité des investissements, s'est fait le vecteur de diffusion de nouvelles normes néo-libérales, en conditionnant la reprise du financement à des réformes importantes. Les réformes visent ainsi à modifier la gestion stratégique des entreprises, à éloigner cette gestion des interfaces politiques par des formes de privatisation plus ou moins poussées, à ouvrir le segment de la production à des opérateurs étrangers » (Revue Energie).

Les expériences internationales

L'objectif de toutes ces actions de restructuration est l'accroissement de l'efficacité du secteur électrique. (Transparence des coûts, introduction de la concurrence comme vecteur d'efficacité et de performance de gestion, réduction des prix...), le panorama des expériences de restructuration dégage trois grands types d'actions :

1. La réorganisation des fonctions : les changements dans le mode d'organisation sont multiples et variables. Les tendances lourdes qui se dégagent peuvent être rassemblées comme suit :
 - a. Actions de transformation engagées au plan du management, c'est essentiellement le cas de EDF (France).
 - b. Actions de restructuration avec séparation des activités (déverticalisation) au sein de la même entreprise (séparation comptable en autre), c'est le cas de l'ENEL (Italie).
 - c. Actions de filialisation des fonctions production, transport et distribution. C'est le cas de l'entreprise du Portugal qui a organisé ses filiales dans le cadre d'un groupe industriel.
 - d. Actions de déconcentration des fonctions par la création d'entreprises distinctes, c'est le cas de l'Argentine, l'Espagne, la Pologne.

sur ce secteur. La restructuration et la privatisation. Les expériences de réformes engagées dans divers pays ont révélé que la privatisation du secteur de l'électricité a été toujours précédée par des actions de restructuration.

Alors que pendant très longtemps le secteur électrique a bénéficié d'une stabilité au plan réglementaire, au plan organisationnel (activités verticalement intégrées) et au plan de la protection (le monopole), il est aujourd'hui confronté à des enjeux nouveaux qui l'amènent à se remettre en cause et à enclencher un processus d'adaptation. Les remises en cause concernent d'abord les fondements de base de son organisation traditionnelle.

En effet, sous la pression des nouvelles forces idéologiques, des actions sont entreprises en direction de la libéralisation du marché de l'électricité et l'élimination quasi totale des monopoles. La production représente le premier segment ouvert totalement à la concurrence. Pourquoi ? Parce qu'il y eu un changement radical dans la conception du produit et du service. D'abord, l'électricité est considérée comme n'importe quelle autre marchandise qui pourrait être échangée sur le marché, ensuite la notion de service public ne signifie pas exclusivement propriété publique. On avance l'idée que l'activité de service public n'est pas incompatible avec les conditions de marché et donc elle pourrait être naturellement affectée à un opérateur privé.

Le secteur de l'électricité mondial est en phase de mutation organisationnelle, les tendances observées confirment qu'il passe d'un univers de quasi-monopole public à un univers de concurrence. « L'industrie électrique ne pourrait échapper à la dynamique d'un marché en plein redéploiement du fait du changement technologique et d'une certaine possibilité de diversification des métiers, du fait aussi de sa participation au mouvement de globalisation des marchés, les réformes apparemment mineures déstabilisent la culture dominante d'optimisation technico-économique et de service public, à laquelle se substituerait une culture de concurrence et de rentabilité financière » (Revue Energie).

prône l'assujettissement de ces services à la concurrence. Cet objectif ne peut être atteint que s'il est précédé d'une étape préalable à savoir la séparation entre le service public et l'entreprise publique chargée de sa réalisation.

Cette conception dogmatique néo-libérale sépare le service public de l'entreprise publique et le soumet à la concurrence souvent sous la forme de concessions accordées aux privés. L'Etat devant définir le cahier des charges et l'opérateur contrôler le respect des missions de service public et les règles de la concurrence. Cette étape, indispensable dans le processus de privatisation, permet de distinguer entre ce qui doit être soumis au champ de la concurrence et ce qui doit relever de la souveraineté de l'Etat. Par ce procédé de délimitation des missions de service public, le démantèlement des entreprises publiques peut être entrepris en procédant d'abord par l'identification des activités rentables qui seront cédées à la concurrence et les activités non rentables qui seront gardées par l'Etat.

Dans le secteur de l'électricité par exemple, les opérateurs de la privatisation soutiennent que la séparation des fonctions et en particulier la fonction de production par rapport à celles du transport et de la distribution faciliterait l'arrivée d'investisseurs privés dans le marché domestique de l'entreprise et pourraient non seulement augmenter les capacités de production, mais aussi drainer l'investissement et réduiraient les prix du fait de la concurrence.

Ainsi, le processus de déréglementation des marchés de l'électricité conduit inéluctablement à la séparation entre le service public et l'entreprise publique et au démantèlement des monopoles naturels. Par conséquent cela implique la restructuration du secteur.

Tendances mondiales de restructuration du secteur de l'électricité :

Pourquoi la restructuration ?

Les contextes, dans lesquels a évolué le secteur de l'électricité ont fondamentalement changé, surtout au niveau réglementaire. Deux paradigmes dominent le champ de la réflexion

macroéconomiques, assurer une plus grande ouverture sur l'économie mondiale, libéraliser l'économie et impliquer fortement le secteur privé dans le développement économique, et enfin réduire les charges de l'Etat en matière de soutien aux entreprises publiques.

Dans ce programme, la privatisation devait assurer le changement structurel de l'économie. Outre, le transfert de propriété de l'Etat vers le privé et le démantèlement des monopoles, la privatisation devait également créer les conditions de passage d'une économie étatique centralisée vers un modèle où le marché est dominant. Le cadre juridique de la privatisation a été principalement défini par les ordonnances n° 95-06 du 25 janvier 1995 relative à la concurrence et n°01-04 du 20 août 2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques. Ce cadre réglementaire autorisait désormais le transfert de propriété de l'Etat vers le privé.

Depuis la moitié des années 90, la privatisation est devenue la priorité des gouvernements qui, par ce procédé, veulent créer les conditions d'une croissance soutenue et afficher le nouveau rôle de l'Etat dans le gouvernement des affaires du pays. Dans ses débuts, la privatisation a concerné le secteur industriel et en particulier les entreprises locales et les entreprises affichant un déficit chronique dans leur gestion. Mais dès les années 2000, le projet de privatisation a été étendu à tous les secteurs, même ceux qui ont été qualifiés de stratégique.

L'extension de la vague de privatisation à l'ensemble des activités économiques est argumentée par des principes de rentabilité financière. Elle s'inscrit dans le cadre de la tendance globale de démantèlement des entreprises publiques qui constitue une étape indispensable au passage d'une économie étatique à une économie de marché.

Séparation entre le service public et l'entreprise publique :

Jadis préservé du marché, les services publics sont aujourd'hui soumis à une forte pression idéologique néo-libérale qui

En somme, le débat économique sur l'évolution du secteur public et en particulier sur l'entreprise publique relance la polémique sur la privatisation comme alternative à la croissance économique.

La politique de privatisation pose d'abord un problème de propriété économique. C'est une action qui intervient à un moment historique pour relayer les politiques antérieures de nationalisation. Il faut souligner qu'en Algérie, le secteur public s'est constitué au lendemain de l'indépendance par vagues successives de nationalisation qui ont culminé avec la nationalisation des hydrocarbures en 1971. Ce processus a donné naissance à un secteur public fort, dominant, couvrant l'ensemble des activités économiques et à la marginalisation du secteur privé.

Déjà, historiquement la question public-privé était au centre des préoccupations des décideurs politiques qui en ont fait un principe de confrontation idéologique et d'indépendance entre les tenants du libéralisme et ceux en faveur du socialisme. Parmi les exigences affichées au lendemain de l'indépendance, la question de la constitution d'un secteur public fort a été présentée comme étant l'unique voie de construction et d'édification d'un Etat moderne.

Les décennies 60-70 marquent l'apothéose du secteur public où l'Etat apparaît comme étant l'entrepreneur principal qui produit la croissance et distribue la richesse. Durant cette période, on assista au renforcement de l'entreprise publique et l'élargissement de son champ d'action à l'ensemble des secteurs d'activités économiques. C'est la naissance des sociétés nationales telles que Sonacome, Sonatrach, Sonelgaz, Sonelec...

Mais à la fin des années 80 et début des années 90, la crise économique aidant, le secteur public a commencé à enregistrer des contre-performances qui ont accéléré le mouvement de mécontentement et poussé les autorités à revoir leur attitude à son égard. L'ampleur de la crise algérienne a poussé les pouvoirs publics à signer un accord avec les bailleurs de fonds internationaux visant la réorganisation du système économique global. Cet accord a été concrétisé à travers un plan d'ajustement structurel (PAS) qui devait permettre de redynamiser l'économie, rétablir les équilibres

organisationnels. Il est recommandé le démantèlement des monopoles « dits naturels », l'introduction de la concurrence sur le marché domestique des entreprises publiques et enfin que les réseaux cessent d'être des secteurs protégés, car devant obéir aux lois du marché.

En affichant ces principes, les tenants de ce nouveau courant théorique revendiquent la privatisation comme instrument qui impliquerait le passage d'une économie dominée par les entreprises publiques et le monopole à une économie de marché. Ils soutiennent que par ce procédé il pourrait être mis fin aux ponctions que les entreprises publiques déficitaires exercent sur le budget de l'Etat et orienter les ressources de ce fait vers les secteurs productifs.

Les enjeux de la privatisation :

Au cours des deux dernières décennies, la privatisation de certaines activités de service public et le démantèlement des entreprises publiques ont pris une ampleur considérable comme moyen pour transformer l'économie étatique mais surtout comme instrument pour changer l'ancien mode de gouvernance des affaires. Trois raisons sont évoquées pour justifier la privatisation :

- En évinçant l'Etat de la gestion de la sphère économique, ses capacités de centralisation des ressources sont considérablement réduites et par conséquent la gestion abusive des services publics est aussi réduite.
- Les entreprises publiques sont considérées comme des boulets pour l'ensemble de l'économie, il n'est donc plus question de continuer indéfiniment à soutenir leur déficit et accepter leur faible performance économique. Le marché affecte toujours les ressources aux secteurs qui en ont le plus besoin.
- Les tenants de l'idéologie néo-libérale soutiennent que le régime de gestion privée est par définition plus efficace que le régime de gestion publique.

la part dans les PNB, etc. C'est parce que ces services jouent un rôle catalyseur dans l'organisation sociale et remplissent une fonction stratégique d'accompagnement des projets de développement que les pouvoirs publics sont intervenus pour définir leur modèle de développement et leur mode de prise en charge. Les industries de réseaux sont nées en Algérie de l'initiative publique, elles sont considérées comme étant des monopoles naturels gérés et organisés par les pouvoirs publics et accomplissant une mission de service public d'intérêt économique général.

Jusqu'à une date récente, l'organisation en monopole a été justifiée en faisant ressortir la prééminence de la dimension sociale et de garantie du respect d'équité, dimension cardinale du service public. Pour cela, ils admettent que la fourniture d'énergie par un seul opérateur est suffisante pour garantir l'équité dans le traitement des consommateurs là où ils se trouvent. Au plan économique, les économistes présentent le monopole comme étant la forme optimale d'organisation surtout lorsqu'il s'agit d'une infrastructure en réseau. Ils considèrent qu'il n'est pas utile de multiplier les infrastructures de réseau sous prétexte d'introduction de la concurrence et qu'un seul réseau peut suffire pour assurer une bonne exploitation et obtenir des rendements d'économie d'échelle importants.

Toutes ces raisons ont conféré à l'industrie de réseau le statut de secteur stratégique et de service public. L'histoire du secteur électrique en Algérie est inséparable de l'histoire globale des industries de réseaux, notamment celle des pays qui ont une forte tradition de service public. La formation de ce secteur a été imprégnée par un double mouvement, la concentration économique et financière à travers l'intégration verticale (production – transport - distribution) et l'expansion géographique du secteur qui s'est traduite par l'intégration horizontale (interconnexion du réseau au niveau local et régional).

Cependant, depuis les années 70, les industries de réseaux sont l'objet d'un vaste mouvement de remise en cause. Encouragés par l'émergence d'un nouveau courant néo-libéral, qui prône la concurrence à tous les niveaux, à travers la libéralisation des échanges et la déréglementation, ces secteurs évoluent vers de nouvelles formes de gestion et de nouveaux modèles

ملخص :

يعتبر قطاع الصناعات الكهربائية من بين القطاعات الأساسية التي لعبت دورا هاما في التنمية الاقتصادية. ويمثل هذا القطاع مكانة معتبرة في الاقتصاد الوطني، و ذلك بالنظر إلى التشغيل و الاستثمارات،... و نظرا لهذه الوضعية الاستراتيجية في الاقتصاد تدخلت السلطات العمومية منذ سنوات عديدة من أجل توجيه نموذج تطورها. لكن، نسجل في الوقت الحالي ظهور تيار متمثل في "الليبرالية الجديدة" و الذي يُلح على أهمية المنافسة في كل قطاعات النشاط. ذلك ما يؤثر على الوضعية الاحتكارية التي كان تتميز بها الدولة الجزائرية. في هذا الإطار، تهدف هذه المحاولة إلى تفسير ظروف خوصصة قطاع الكهرباء في الجزائر.

Introduction :

Le 20^e siècle a été marqué par le développement massif des industries de réseaux. Leurs contributions ont été très significatives dans la relance de la croissance des économies et dans le renforcement de la cohésion des sociétés. Parmi les secteurs clés qui ont joué un rôle capital dans ce mouvement de développement économique, on retient le secteur des industries électriques. On ne peut pas faire aujourd'hui l'économie du rôle des pouvoirs publics dans la promotion de ce secteur, notamment en ce qui concerne l'accompagnement des investissements, la modernisation des moyens de production et l'amélioration des conditions de vie des travailleurs. Il ne faudrait pas également oublier de souligner la contribution de ce secteur dans la mise en place d'une assise économique et industrielle notamment dans le développement social et en particulier sa contribution à l'insertion des régions enclavées et défavorisées dans le circuit d'échange global.

Les activités de services publics occupent une place sensible dans les économies nationales et leur poids économique est considérable, à en juger par le poids de l'emploi, les investissements,

LES ENJEUX DE LA REFORME DU SECTEUR ELECTRIQUE EN ALGERIE, DE LA SITUATION DE MONOPOLE A LA CONCURRENCE, QUELLES PERSPECTIVES ?

ABEDOU Abderrahmane
Chercheur - Cread
Enseignant Associé En Sociologie. Université D'alger

RESUME

Parmi les secteurs clés qui ont joué un rôle capital dans le mouvement de développement économique, on retient le secteur des industries électriques.

Les activités de services publics occupent une place sensible dans les économies nationales et leur poids économique est considérable, à en juger par le poids de l'emploi, les investissements, la part dans les PNB, etc. C'est parce que ces services jouent un rôle catalyseur dans l'organisation sociale et remplissent une fonction stratégique d'accompagnement des projets de développement que les pouvoirs publics sont intervenus pour définir leur modèle de développement et leur mode de prise en charge.

Encouragés par l'émergence d'un nouveau courant néo-libéral, qui prône la concurrence à tous les niveaux, à travers la libéralisation des échanges et la déréglementation, ces secteurs évoluent vers de nouvelles formes de gestion et de nouveaux modèles organisationnels. Il est recommandé le démantèlement des monopoles « dits naturels », l'introduction de la concurrence sur le marché domestique des entreprises publiques et enfin que les réseaux cessent d'être des secteurs protégés, car devant obéir aux lois du marché.

L'objet de cet article est de proposer une réflexion sur les conditions dans lesquelles s'engage la privatisation du secteur électrique en algérie.