La Gouvernance du Port d'Arzew, un Enjeu de Développement en Région de l'Ouest Algérien.

Governance of the Port of Arzew, a Development Challenge in the Western Region of Algeria.

KORBAA Fouad[1,*], GADI Ibtissem[2]
[1]Université Ahmed Benahmed Oran 2, Oran (Algérie),
[2]Université Ahmed Benahmed Oran 2, Oran (Algérie)

Date de réception : 08/10/2021 **; Date de révision :** 25/11/2021 **; Date d'acceptation :** 15/12/2021

Résumé : L'Algérie a affirmé son choix pour l'ouverture économique afin de faire du commerce international un levier de développement. Mais, en dépit de ces ambitions, la logistique notamment les plateformes portuaires deviennent l'un des facteurs-clés pour le contournement des entraves qui pèsent sur l'offre exportatrice.
L'objectif de notre recherche est d'examiner le rôle des installations portuaires dans l'accompagnement des produits et services algériens à l'export notamment dans la région de l'Ouest, d'une part, d'autre part, nous tentons d'examiner leur mode de gouvernance. Pour ce faire, la démarche poursuivie dans ce travail repose sur un modèle de de la création de la valeur publique appelé aussi « la gouvernance en réseau ». Les résultats obtenus ont permis de prouver l'impact positif des infrastructures logistiques sur les exportations or le mode de gouvernance présente un enjeu majeur.

Mots- clés : port ; gouvernance en réseau ; valeur publique ; installations portuaires ; logistique.
Codes de classification Jel : L90 ; R58 ; R42

Abstract: Algeria affirmed its choice for economic openness in order to make international trade a lever for development. However, despite these ambitions, logistics, in particular port platforms, are becoming one of the key factors in circumventing the obstacles that weigh on export supply.
The objective of our research is to examine the role of port facilities in supporting Algerian export products and services, particularly in the western region, on the one hand, and on the other hand, we try to examine their mode of governance. To do so, the approach followed in this work is based on a model of public value creation also known as "networked governance." The results obtained have demonstrated the positive impact of logistics infrastructures on exports, but the mode of governance is a major challenge.

Keywords: port; network governance ; public value; port facilities ; logistics.
Jel Classification Codes : L90 ; R58 ; R42

I- Introduction :

L'essor du commerce international à partir des perspectives portuaires et maritimes est une nouvelle conception. Les nations en développement ont pris conscience du rôle important que peut jouer la mer et qu'inéluctablement, leur avenir passe par elle. Un bon nombre de pays ont fait de cet essor commercial un facteur, voire même un argument de développement économique et social. Des travaux ont montré l'influence de l'efficacité portuaire sur la croissance économique des États (Behrens et al, 2006) et sur la réduction des coûts de transport en général (Limao et al., 2001) (Clark X., 2004) (Haddad et al, 2006), d'autres ont justifié la difficulté à s'adapter à la mondialisation des pays développés en conséquence à la faible performance portuaire (Ducruet, 2008).

* Auteur correspondant, e-mail : ffoo3131@gmail.com

This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

Dans le cadre de la diversification des ressources du pays et quitter la sphère de l'exportation d'un produit unique, l'Algérie s'est orientée vers l'encouragement des exportations hors hydrocarbures. Ces dernières ont représenté 11.30% du total d'export entre janvier et mars 2021 réalisé par 714 entreprises d'export dont sa valeur a atteint 870 millions composée essentiellement de matériaux de construction, produits alimentaires et les engrais à savoir l'urée et l'ammoniac (ministère du commerce). Selon les prévisions établies par les pouvoirs publics, la valeur de cette rubrique est appelée à atteindre cinq (05) milliards de dollars à la clôture de l'année 2021.

Cette nouvelle mutation économique tracée par le pays devra compter sur ses plateformes portuaires. C'est autour de cette idée que naisse notre problématique. Ces ports doivent atteindre un niveau de performance qui leur permet de répondre efficacement à la mutation économique et accompagner les opérateurs ayant des potentiels d'exportation et c'est autour de ce sujet que s'articule notre ambition.

Une plateforme portuaire dynamique, maitrisée et performante repose fortement sur une bonne infrastructure qui assure les opérations commerciales domestiques et internationales à laquelle s'ajoute **la bonne gouvernance.** Cette dernière est le résultat de la coordination de différentes parties prenantes qui s'inscrit dans un **modèle de gouvernance alternatif à la bureaucratie traditionnelle**. Patrick Le Galès (Le Galès Patrick, 2003) aborde la question des buts, en définissant la gouvernance comme étant « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions pour atteindre les buts collectivement discutés et définis* ». Elle miserait sur des processus démocratiques pour définir le sens de l'action publique et lutter contre les défaillances du secteur public (Bozeman, 2007b). D'autres auteurs la nomment « gouvernance en réseau », ils insistent sur la clarification des objectifs et des finalités des produits et services publics qui doivent inclure la production de valeur non seulement pour les individus directement touchés mais aussi pour les communautés concernées, ce qui suppose de faire le lien entre l'action publique et les parties prenantes (Moore, 1995).

Il faut souligner que des chercheurs britanniques se sont intéressés à l'approche de la gouvernance en réseau. C'est le cas notamment de John Benington, professeur émérite à la *Governance and Public Management* à Warwick Business School, qui s'est associé à Frank H. Moore dans un ouvrage plus récent (Benington and Moore, 2011). Ces derniers examinent le cas des communications, d'arts, musées, la santé et des organisations locales, or la gouvernance en réseau dans le domaine portuaire n'a jamais été mise en exergue.

En ce qui concerne l'Algérie, l'obligation de concevoir un modèle de gouvernance alternatif à la bureaucratie et mettre à niveau les entreprises portuaires s'impose. Ses ports devaient être exemplaires en matière de politique de gouvernance, d'installations, infrastructures et des outils logistiques. Dans ce contexte, parmi les auteurs qui se sont intéressés à la question des infrastructures portuaires nous pouvons citer Mohamed-Chérif F.Z qui estime que les ports algériens sont de la première génération et qu'il existe des dysfonctionnements émanant de contraintes logistiques nuisibles à la compétitivité. Elle ajoute que les ports algériens doivent relever les défis de la mondialisation grâce aux efforts d'investissement récents et en cours (Mohamed-Chérif, 2007). Il est claire que les plateformes portuaires constituent continuellement l'objet des études quantitatives et rare sont celles qualitatives. Dans cet article, nous essayons de franchir cette limite.

Poumon de l'économie algérienne, réputé l'accompagnateur par excellence des opérateurs économiques ayant des programmes d'exportations des produits hors hydrocarbures. Le port d'Arzew (Algérie) dénommé (EPA) étalé sur une frange maritime de 22km, ce port constitue la porte de sortie principale des hydrocarbures exportés d'Algérie dont il a pu traiter 39,7 millions de tonnes en 2019 soit 52% du trafic national global des hydrocarbures. Disposant d'un site idéalement positionné, le port d'Arzew figure depuis plusieurs années au premier rang des ports nationaux (source : Port d'Arzew).

Cette plateforme portuaire est sur le point d'exploiter des investissements lourds et d'engager d'autres afin d'y répondre efficacement aux besoins de la mutation industrielle que connait la région de l'Ouest algérien et développer l'accès aux marchés internationaux rapidement avec un coût compétitif. Ceci nous a permet de définir la question centrale de cette recherche : Comment l'autorité portuaire arrivent-elle à mieux gouverner ses plateformes afin de répondre efficacement à la mutation économique territoriale ?

Dans le souci d'aboutir à un modèle de gouvernance des ports algériens, nous allons vérifier et justifier cette hypothèse principale : Le prochain défi de gouvernance des ports algériens repose sur l'investissement en infrastructure auquel s'ajoute une réflexion en termes de communauté portuaire afin de créer de la valeur publique.

II- La gouvernance en réseau : cadre conceptuel

La gouvernance en réseau peut être définie « *comme orientée vers l'extérieur pour résoudre des problèmes dans le secteur public en mobilisant les ressources et la créativité des réseaux de citoyens et les réseaux des organisations privées et d'économie sociale afin d'amplifier ou d'améliorer la vitesse des innovations et ainsi l'ampleur et la qualité des résultats ou des solutions* » (Nambisan, 2008). Ici, Patrick Le Galès reprend dans son article la citation de Kooiman (1993) qui voit la problématique de la gouvernance comme « *l'interaction entre l'État et la société et aux modes de coordination pour rendre possible l'action publique* » (Le Gales Patrick, 1995). L'État devient ainsi acteur parmi d'autres notamment dans les processus de développement et la création des valeurs publiques.

La valeur publique est tout d'abord, mais pas uniquement, « tout ce que le 'public' valorise ». Sa prémisse constitue l'importance du dialogue et de la collaboration entre fournisseurs-usagers. En fait, le processus ramenant des partenaires à « créer une valeur publique » (Moore, 1995). L'auteur la considère comme étant plus prioritaire les processus de production du bien public et non l'efficience et l'efficacité de la finalité. Elle ne se focalise pas sur le 'qui' mais sur le 'comment', sur le processus de prise de décision qui doit être doté d'une forte dimension d'intégration communautaire et qui contribuerait à générer un sentiment de confiance et de justice (O'Flynn J, 2005). Pour Blauge (Blauge et al, 2006), la valeur publique constitue un paradigme alternatif contestant la compétitivité en proposant la stratégie de mener l'action publique basée sur les réseaux collaboratifs, ici, De Vries (Vries J, 2010) parle de « société de réseau » qui correspond à un mode de gouvernance.

III- Le contexte économique, la région de l'Ouest est en pleine mutation.

Le port d'Arzew est face à un important enjeu économique territorial. Des initiatives qui peuvent contribuer à amorcer une diversification des exportations algériennes sont affichées.

Les Douanes algériennes notent que cinq (05) produits exportés dans l'Ouest algérien ont totalisé plus de 75% des exportations hors hydrocarbures. Il s'agit des engrais minéraux ou chimiques azotés (urée), des huiles, de l'ammoniac, de produits finis de l'industrie sidérurgique et ciment.

Par rapport au rapprochement géographique, les industries : SONATRACH, SORFERT, AOA, TOSYALI, LAFARGE, éventuellement SPA STEP sont tous considérées comme parties prenantes de l'EPA. Avec ces opérateurs il est attendu la possibilité de faire transiter aisément l'équivalent de plus de quatre (04) millions de tonnes par an de différents produits hors hydrocarbures.

De l'autre côté, l'Algérie compte exploiter récemment un gisement de Gara Djebilet dans la wilaya de Tindouf qui recèle quelque 2 à 3 milliards de tonnes de réserves de minerai de fer et compte à moyen terme exporter annuellement environs 2 millions de tonnes de cette matière première en passant par la côte Ouest où l'EPA a déjà préparé l'infrastructure adéquate (source : pouvoirs publics). Potentiel, enjeux, ambitions, pression, mutation…Certainement, un nouveau rôle se dessine et s'impose à l'autorité portuaire d'Arzew.

IV- Méthodologie

La méthodologie choisie pour mener à bien cette étude s'articule sur les recherches documentaires et les enquêtes de terrain. Ce travail a permis d'obtenir des données quantitatives et qualitatives. Les enquêtes ont été axées sur des observations, des entretiens et introduction des questionnaires. Ces outils étaient destinés à l'autorité portuaire et principaux acteurs économiques. L'échantillon de l'enquête a touché la majorité des cadres dirigeants de l'entreprise portuaire d'Arzew et quelques dirigeants des utilisateurs du port. Le choix s'est fait sur la base des relations entretenues avec le port de manière directe.

L'échantillon de l'enquête est subdivisé en deux groupes. Le premier se compose des acteurs portuaires, parmi lesquels 52 personnes ont été interrogées dont 22 personnes sont les tops managers du port (DG, Directeurs centraux, Chefs de département et Chefs de service) et les 30 autres personnes sont des fonctionnaires. Le second groupe se constitue des agents économiques dont 4 opérateurs ont été interviewés.

This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

Les sujets enquêtés ont été interrogés en vue de connaître leurs perceptions sur l'état des infrastructures portuaires, actions publiques, perspectives et pour quel modèle de gouvernance doivent virer les plateformes portuaires.

Enfin, l'enquête s'est déroulée sur une période d'une année. Après collecte des données, le traitement s'est effectué à l'aide du logiciel Sphinx Plus[2] et Iramuteq.

La première partie de cet article présente les caractéristiques et évolutions récentes des infrastructures portuaires de la façade maritime de la région d'Arzew dans un contexte économique évolutif. La seconde identifie le modèle de gouvernance et en identifiant le rôle respectif des différents acteurs (portuaires, municipaux, régionaux, privés…). Enfin, les retombées et l'impact et de cette action publique sur le développement portuaire et territorial sera étudié dans une dernière partie.

V- Le Port d'Arzew, une plateforme stratégique.

L'Entreprise Portuaire d'Arzew 'EPA' est une entreprise à caractère public et économique qui est une filiale du groupe services portuaires « SERPORT ». Chargée de la gestion, de l'exploitation et du développement de deux (2) ports Arzew et Bethioua. Ce port constitue la porte de sortie principale des hydrocarbures exportés d'Algérie dont elle a pu traiter 39,7 millions de tonnes en 2019. Disposant d'un site idéalement positionné, le port figure depuis plusieurs années au premier rang des ports nationaux avec 52% du trafic national global des hydrocarbures comme le présente le graphe n°01.

VI- Résultats et discussion

V.1 Infrastructures portuaires en déphasage aux trafics attendus.

L'EPA est devenue la destination favorisée des industries voisines, or l'actuelle infrastructure posera un sérieux problème à la mutation économique territoriale, elle dispose des anciens quais de 1ère génération qui ne permet pas l'accompagnement des industries ayant un potentiel à l'export. Les anciennes installations sont présentées dans le tableau n°01.

Sur le plan managérial, le service port (port de service public) domine la gouvernance de l'EPA où le port contrôle totalement sa stratégie et services portuaires tels que : le pilotage, le remorquage et le lamanage.

Par ailleurs, les volumes des marchandises hors hydrocarbures restent limités (tableau n°02) à cause des anciens bassins exigus qui permettent l'accès uniquement des navires de 1ère génération de taille moyenne (entre 15.000 et 30.000 tonnes) et des tirants d'eau n'excédant pas 10 mètres (tableau n°01), nonobstant le temps d'attente des navires en rade et les coûts engendrés.

V.2 Port d'Arzew, l'ère de la nouvelle gouvernance s'impose

La multiplication des industries hors hydrocarbures dans la région a obligé l'EPA de saisir l'opportunité pour se déployer sur d'autres marchés en concluant de gros efforts en investissements à travers la modernisation, la transformation et le renouvellement des structures au niveau des ports d'Arzew et de Béthioua.

En effet, les capacités portuaires existantes ne peuvent absorber l'arrivée de nouveaux trafics à l'instar de 1,2 million de tonnes d'urée en vrac, de 2 millions de tonnes de produits sidérurgiques, les exportations du ciment en vrac, un trafic de plus de 150.000 conteneurs. En outre, les superficies actuelles très restreintes, limitent l'évolution des camions et des engins de manutention perturbant ainsi la productivité portuaire, nonobstant le caractère particulier de la manœuvre d'accostage, la taille des navires et le flux important des camions transitant le port avec plus de 1.500 rotations uniquement pour exporter 40.000 tonnes d'urée.

V.3 La nouvelle orientation managériale.

La figure n°01 trace l'orientation managériale des managers et leur préoccupation sur les facteurs clés de succès de la bonne gouvernance. Cette analyse de similitude des discours vient des déclarations des leaderships de cette entité, à savoir : « *Grâce à la maîtrise managériale et l'implication des cadres et des travailleurs dans la stratégie de développement de l'entreprise pour que les ports Arzew et Béthioua s'adaptent aux nouvelles exigences économiques nationales… Désormais le trafic hors-hydrocarbures s'installe durablement dans le port d'Arzew*» l'Ex : Président Directeur Général

« *Tout en demeurant la première plateforme d'exportation des hydrocarbures, le port d'Arzew*

Published on 23-12-2021 in the el-Bahith review (Maǧallaẗ al-bāḥiṯ) : https://elbahithreview.edu.dz

est en passe de s'imposer comme le premier port d'exportations hors-hydrocarbures » Directeur Général EPA

« *Les ports d'Arzew et Bethioua ayant fait preuve dans le trafic hydrocarbures, par des performances de niveau mondial, s'engagent ainsi dans un autre trafic tout aussi stratégique, …… Nous nous réjouissons que ça soit le premier port de trafic hydrocarbures qui donne l'exemple et s'érige en première plateforme compétitive d'exportations des produits hors-hydrocarbures.*» Directeur Général de l'EPA.

En utilisant le logiciel IRaMuTeQ, le résultat de l'analyse de similitude des entretiens des managers de l'EPA s'organise autour du mot-clé « Port » comme le montre figure n°01. Les relations entre les formes lexicales dans les corpus textuels mettent en évidence les missions prioritaires préoccupant les managers de l'EPA.

Le groupe en vert où le mot « Port » qui est fortement répété dans le corpus crée des relations fortes avec les notions (développement, trafic, stratégie, plateforme, hydrocarbures, contribution). Les ambitions du port à savoir les opérations d'exportations notamment celles hors hydrocarbures sont devenues les préoccupations majeures de ses managers et constituent un sujet d'actualité comme le montre le groupe en jaune.

L'investissement portuaire aura certainement des retombées économiques envers le pays, les managers de l'EPA le dévoilent. Le champ en violet qui partage le mot « Pays » avec le 1er groupe confirme les fortes relations entre le développement portuaire et l'économie du pays.

La figure (01) représente chaque lemme du texte sous la forme d'un point, et relie deux points si et seulement les deux lemmes correspondants sont cooccurrents (Véronis J, 2004). Chaque lien et chaque nœud sont affectés d'un poids plus important à mesure que le lemme correspondant où la cooccurrence en question sont plus fréquents. Dans cette analyse, on constate la naissance des communautés d'« idée » s'enracinent d'un thème central le « port ». Ce mot a des liens avec d'autres mots centraux tels que «trafic, développement, pays, hydrocarbures, exportation, hors-hydrocarbures ».

Il est constaté que l'analyse de notre corpus a révélé qu'il existe des liens entre le thème central « port » et les mots « développement, exportation », cet indice de cooccurrence représente 19% du corpus ; 16% avec le mot « hydrocarbures » et 14% avec les mots « pays, trafic » ; de son côté le mot « exportation » crée 16% d'indice de cooccurrence avec le mot « hors-hydrocarbures ».

A travers cette analyse lexicométrique de discours des différents dirigeants du port d'Arzew, nous pourrions déceler leur orientation stratégique. Il semble que leurs préoccupations gravitent sur une stratégie basée sur des objectifs, c'est la raison pour laquelle nous trouvons le mot « port » fortement liée au mot « développement », d'une part, d'autre part, l'EPA cherche à s'orienter vers un trafic des exportations hors-hydrocarbures. Ceci est démontré à travers l'indice de cooccurrence liée à ce segment soit 19% qui est supérieur à celui lié au trafic des hydrocarbures.

L'accompagnent des politiques économiques du pays a pris sa part dans le corpus avec un indice de cooccurrence relativement important estimé à 14%. Face à cette analyse lexicométrique, fort est de constater que la communauté portuaire reste un l'élément manquant à cette orientation stratégique bien qu'elle est un utilisateur inéluctable du port.

V.4 La gouvernance en réseau dans le domaine portuaire, Essai d'analyse

Marck Moore (Moore, 1995) a souligné que les managers publics opèrent dans des contextes définis par trois caractéristiques : Tout d'abord, la **définition de l'action publique :** Les actions des cadres sont déterminées par le cadre organisationnel dans lequel ils se trouvent. Deuxièmement, les managers publics doivent écouter divers intervenants (politiciens, citoyens, groupes d'industrie, université, associations etc.) et y répondre lorsqu'ils prennent des décisions. Troisièmement, les éléments de base de ce modèle comprennent les **capacités opérationnelles** de l'organisation elle-même et **l'environnement autorisant** (politiciens, élus, groupe communautaire, etc.) qui ont tous un éventail d'intérêts.

V.4.1 Définition de l'action publique de l'EPA.

Terminal minéralier : En 1er lieu, l'action publique de EPA est traduite sur le terrain par la réalisation à l'Est du port de Béthioua d'un terminal minéralier qui dispose d'une profondeur de (-20) mètres la plus importante dans la région de l'Ouest d'une ligne à talus de 703.2m et d'un ouvrage d'accostage de 360m. Le terminal minéralier est doté d'un convoyeur d'une longueur de 11km équipé d'une bande transporteuse de double sens. Cette installation sert à moyen terme d'approvisionner TOSYALI SPA en minerai de fer et à long terme l'exportation de cette matière première dès l'entrée en exploitation du gisement de Gara Djebilet.

This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

Môle commercial n°05 : Secundo, un futur projet dénommé (môle 5) d'une superficie environ 52 hectares qui offrira des postes à quai de plus de 1.200 mètres avec des tirants d'eau très favorables de -14 mètres permettant d'accueillir des navires type PANAMAX (carte n°01).
Par ailleurs, les caractéristiques des navires attendus au niveau du futur môle 5 sont représentées dans le tableau n°03.

V.4.2 Légitimité de l'action Publique.

La constitution d'un environnement autorisant et légitime, c'est-à-dire un cadre institutionnel favorisant la création d'une coalition entre les différentes parties prenantes par un lien politique formel et informel, crédible et accepté par tous, c'est bien d'ici que découle la légitimité de l'action publique de l'EPA. Cette dernière est placée sous la tutelle directe du groupe SERPORT et du ministère des transports. Ses sources de légitimité sont la loi, le consentement politique, les résultats de la délibération publique, raison pour laquelle, ses actions publiques sont inscrites dans le schéma national de développement portuaire.

Par ailleurs, à l'heure actuelle, aucun port dans la région de l'Ouest algérien ne peut accompagner efficacement la mutation économique territoriale et assurer le transit d'environ 04 millions de tonnes/an de futures exportations de produits (aciers, urée, polymères et autres) nonobstant les 2 millions de tonnes/an de minerai de fer en provenance du futur gisement Gara Djebilet. Ce « savoir-faire prouvé », Marck Moore le considère comme une source de légitimité de l'action publique (Moore, 1995).

Les perspectives de développement étant réduites dans l'arrière-port en raison de l'exiguïté des bassins qui ne permettent pas l'évolution des navires de taille moyenne (entre 15.000 et 25.000 tonnes) et les profondeurs n'excédant pas les 10 mètres dans la zone précitée, l'EPA a étudié le projet d'extension des capacités qui a porté sur le môle 5 et le terminal minéralier.

La figure n°02 montre le dépouillement de notre sondage qui concerne la question sur les sources de légitimité de l'action publique de l'EPA. Les acteurs de l'autorité portuaire estiment avec un taux de 93,3% que cette légitimité s'articule principalement sur un cadre institutionnel et l'appui des autorités publiques (politiques). Or il est fort inquiétant de constater que la légitimité construite par un réseau portuaire reste un concept incompréhensible par l'organisation.

Dans un autre point de vue, la légitimité se traduit par les orientations stratégiques qui sont définies par l'entité elle-même. Selon le résultat de notre sondage, l'EPA jouit d'une autonomie de gestion décentralisée basée sur des objectifs (figure n°03).

Rappelant que Mark Moore considère la gouvernance en réseau comme un élément structurant pour les organisations publiques. Sur une question relative au mode de gouvernance actuellement en place, la majorité des managers du port interrogés partage le même avis. 72% des interviewés considèrent que la gouvernance du port d'Arzew est décentralisée et loin d'être bureaucratique. Ce taux se subdivise en trois (03) groupes : le premier voit que le port est axé sur une gouvernance participative et le seconde la considère comme une gouvernance décentralisée tandis que la troisième estime que le port est axé sur les résultats. Cette constatation pourrait s'expliquer par la tendance actuelle vers l'instauration de nouvelles pratiques managériales au sien des organisations publiques. Alors que nos attentes visent à reconnaitre une organisation dite « réseau » et le passage vers une organisation ouverte à l'extérieur.

V.4.3 Capacité opérationnelle.

Les capacités opérationnelles quant à elles sont facilement identifiables et quantifiables. Elle doit être constituée pour la maitrise des ressources opérationnelles (finances, ressources humaines, compétences et technologies). L'EPA possède aujourd'hui des compétences reconnues et utiles pour le développement du secteur portuaire du pays en vue d'accompagner la mutation économique qui est orientée vers l'exportation. Le port affiche aujourd'hui un bon niveau de performance technique et commerciale. L'Etat considère l'opérateur comme l'entreprise publique la plus solide financièrement. Nos entretiens et sondages nous révèlent les résultats présentés dans la (figure n°04). 100% des interviewés estiment que le port a ses propres capacités humaines et matérielles nécessaires pour mener à bien une action publique auxquelles s'ajoute l'appui des autorités publiques.

V.5 *Outputs* (services) et O*utcomes* (résultats) de l'action publique

Selon Bozeman dans *« Public Values and Public Interest »* (Bozeman, 2007b), l'approche des *outputs* et *outcomes* de l'action publique ressemble à celle de Moore. Les deux démarches (celle de Moore et celle de Bozeman) localisent (ou situent) la valeur dans les préférences des utilisateurs, par exemple. Les deux insistent sur la production d'outputs et *d'outcomes* comme levier générateur de

Published on 23-12-2021 in the el-Bahith review (Mağallaẗ al-bāḥiṯ) : https://elbahithreview.edu.dz

valeur publique. A certains points, Bozeman met l'accent sur la « défaillance » de valeur publique, lorsque ni le marché ni le secteur public ne produisent les biens et les services qui correspondent aux valeurs publiques. Moore insiste sur la production positive *d'outcomes* qui conforte la valeur publique.

L'action publique produit des finalités, produits et services qui doivent inclure la production de valeur non seulement pour les individus directement touchés mais aussi pour les communautés concernées (Moore, 1995). En ce qui concerne l'EPA, le môle 5 est destiné à accueillir des navires Type PANAMAX de 50.000 à 80.000 tonnes dans des espaces hors ceux réservés aux trafics des hydrocarbures, ceci permettra de faire transiter à bas coûts plus de 04 millions de tonnes/an de marchandises générales à travers 4 postes à quai détaillées comme suit :

- 1,2 millions de tonnes d'urée
- 450 000 tonnes de polyéthylène en granulés (soit 50.000 conteneurs)
- 2 millions de tonnes de produits sidérurgiques
- 0.5 million de tonnes de marchandises diverses
- 150.000 Conteneurs EVP (équivalent vingt-pieds)

De l'autre côté, grâce aux navires de capacité de 180.000 tonnes, il est attendu à moyen terme du quai minéralier d'assurer le déchargement de 06 millions de tonnes/an de minerai de fer destiné à l'aciérie de TOSYALI, il permettrait également de préparer les configurations d'exportation de 02 millions de tonnes/an de minerais en provenance de Gara Djebilet dans la wilaya de Tindouf d'où le double sens du convoyeur.

V.6 Lien entre l'action publique et les parties prenantes « réseau portuaire ».

Un cadre institutionnel permettant l'action publique s'impose. La valeur publique ne peut se réaliser sans cette préoccupation puisqu'il faut à la fois le support des autorités publiques et la construction d'une coalition des parties prenantes (l'état, usagers, université, communautés, secteur privé, secteur public, secteur associatif, collectivités locales... etc.) aux intérêts diversifiés (Moore, 1995).

Etant donné que des multitudes d'acteurs vont animer le réseau portuaire, ceci nous pousse à préjuger que l'implication de toutes les parties prenantes s'avère indispensable. Pour ce, la politique managériale de l'EPA considère les acteurs représentés dans le tableau n°04 comme des parties prenantes. Sont positionnés en 4 zones. La zone 1 figure les acteurs moins importants avec peu de relation et la zone 4 figure les acteurs les plus importants avec une forte relation.

Selon Moore, la valeur publique ne peut s'envisager sans la construction d'un réseau d'acteurs que constituent les parties prenantes de l'organisation. Dans ce sillage, l'EPA reconnue ses parties prenantes et les classe selon un degré relationnel propre à elle, mais l'absence des initiatives visant à dynamiser ce réseau portuaire est constatée à travers nos différents entretiens avec le port et ses acteurs.

V.7 Processus de coordination entre parties prenantes et l'EPA (communauté portuaire)

Dans ce contexte, Debrie et Gouvernal ont défini la gouvernance portuaire comme « *processus de coordination des acteurs privés et publics animant les différentes fonctions portuaires à toutes les échelles de ce jeu portuaire* » (Debrie J et E. Gouvernal, 2008). Le résultat de ce volet montre l'absence d'une politique de coordination entre le port et sa communauté et la relation existante reste dans un cadre (client-fournisseur) organisée uniquement sur des réunions et conventions (figure n°05). Les services portuaires jugent, avec un taux de 70,6 %, que le lien formel domine les relations avec l'extérieur. Ce taux confirme l'absence d'un réseau portuaire dynamique et coordonné.

A travers le résultat de l'enquête représenté dans la figure n°06 se dessine la politique extérieure du port. Il existe un degré relationnel très fort avec les pouvoirs publics d'où la légitimité de l'action publique, or ce lien se dégrade avec le reste de la communauté, voire même devient inexistant avec l'un des acteurs portuaires tels que le citoyen, associations civiles et autres.

Sur la question de la nature de la relation entre le port et sa communauté, tous les répondants s'accordent à qualifier la relation entre le port et sa tutelle de très importante avec des taux de 100%. En 2ème degré, la relation avec les usagers du port est qualifiée comme importante avec un taux de 62%, par contre, l'absence d'une forte relation avec le reste du réseau (collectivités locales, citoyens et associations civiles.) est remarquable. De l'autre côté, la question adressée aux différents acteurs consiste à savoir s'ils sont régulièrement consultés concernant la réalisation des différents projets portuaires. La question a été posée pour cibler l'implication de tel ou tel acteur, et formulée de la manière suivante : *Êtes-vous régulièrement consultés par les services portuaires concernant leurs*

This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

différents projets ? ». La plupart des acteurs confirment l'absence d'initiatives visant une gouvernance consultative. Ceci pourrait justifier que l'enracinement des fondamentaux de la gouvernance en réseau est un enjeu de grande importance.

VII- Discussion des retombées de l'action publique de l'EPA

Nous rappelons que dans le souci d'aboutir à un modèle de bonne gouvernance des ports algériens, nous avons engagé l'hypothèse des investissements portuaires qui doivent répondre efficacement à la pression de la nouvelle mutation économique territoriale et les actions publiques doivent reposer sur les concepts de la bonne gouvernance à savoir celle en réseau.

Dans cet ordre idées, les retombées de l'action publique de l'EPA semblent soutenir notre hypothèse à savoir :

• les retombées financières : l'EPA estime que le nouveau môle 5 et le quai minéralier vont générer annuellement en premier temps plus de 4 millions de dollars, tandis que l'infrastructure commerciale actuelle génère environs 1 million de dollars. Par ailleurs, il est démontré que l'amélioration d'une infrastructure portuaire soutient favorablement les industries ayant un potentiel d'export et participe à l'entrée des devises en Algérie.

• les retombées sociales : Le statut socioéconomique n'est pas négligé. L'action publique de l'EPA participera dans l'absorption de 1.500 postes d'emploi direct et quelques 2.000 postes d'emploi indirects dans le futur môle 5. Tandis que, le quai minéralier a permis de créer une joint-venture dénommée Béthioua Port Minéralier (BPM) chargée de l'exploitation de cette infrastructure, cette dernière a déjà embauché une vingtaine de personnes.

• les retombées stratégiques et économiques : Bougheas, S., Demetriades, P.O. et Morgenroth, E ont fait valoir que les différences de niveau d'infrastructures d'un pays à l'autre pourraient expliquer les écarts de compétitivité commerciale et des volumes des exportations (Bougheas et al, 1999). La capacité à accueillir des grands navires joue un rôle stratégique dans la captation des flux nationaux et internationaux, la figure n°07 montre la relation des tirants d'eau d'un port et le tonnage possible à traiter. Cet avantage est démontré par le projet du gisement de Gara Djebilet qui sera connecté au quai minéralier situé à l'Est du port de Béthioua car ce dernier dispose de l'infrastructure, unique sur le plan national, adaptée et d'un tirant d'eau adéquat, d'une part, d'autre part, cette profondeur (-20m) permettra à TOSYALI de s'approvisionner d'une cargaison de de minerai de fer supérieure 4 fois à celle déchargée au port d'Oran.

La figure n°07 montre qu'avec 10 mètres de tirant d'eau, cas de l'ancienne infrastructure de l'EPA, le port ne peut accueillir que des navires de faible tonnage (max 30.000 tonnes), or pour 14 mètres de tirant d'eau, cas du nouveau môle 5, le port pourrait accueillir des navires de 80.000 tonnes, et avec 20 mètres de tirant d'eau, cas du terminal minéralier, le port pourrait accueillir des navires de 180.000 tonnes et c'est ici qu'on amorce l'économie d'échelle.

Par ailleurs, les anciennes installations limitent le volume d'exportation hors hydrocarbures entre 2,5 à 3 millions de tonnes par an avec une moyenne de séjour des navires entre 5 à 10 jours. Or que le nouveau môle 5 pourrait traiter facilement 04 millions de tonnes par an nonobstant le volume conteneurisé et éventuellement le Ro-Ro (navire roulier : *Roll on/Roll off*) avec une moyenne de séjour des navires entre 3 à 5 jours.

Pareillement, le terminal minéralier permettra à moyen terme de hausser la capacité de production de Tosyali à bas coût et booster l'exportation aciérie à prix concurrentiel. A ce stade, l'Algérie passera d'un pays importateur à exportateur de produits de sidérurgie comme le rond à béton, billette de fer, tubes en spirales et autres.

- Retombées écologiques : L'environnement a trop souffert avant d'exploiter le quai minéralier. Les cargaisons de 40.000 tonnes passaient par le port d'Oran où les moyens de protection contre la pollution sont inexistants. Le port est la fenêtre de la ville d'Oran, cette dernière a subi les conséquences et se voit l'abri des particules de minerai de fer notamment dans les temps venteux. Ceci nonobstant la situation du quai qui est devenue inexploitable pour d'autres produits. Dans un futur proche, l'exploitation du convoyeur pourrait épargner l'environnement de cette pollution.

L'activité de l'urée, a aussi son impact néfaste sur l'environnement et la société. A chaque expédition, environ 200 camions passent par la ville d'Arzew en transportant de l'urée vers le port. Cette logistique classique pollue quotidiennement l'environnement par les pertes de l'urée sur la route principale qui génère parfois des chaussées glissantes, nonobstant les nuisances émanant du passage des camions en zone urbaine. Il est prévu, que tout rentrera dans l'ordre avec la réalisation d'un

Published on 23-12-2021 in the el-Bahith review (Mağallaẗ al-bāḥiṯ) : https://elbahithreview.edu.dz

convoyeur reliant l'usine d'urée au futur Môle 5 et les 1,2 million de tonnes/an passeront inaperçus et sans effets néfastes à l'environnement.

VIII- Conclusion

La région de l'Ouest algérien a franchi une croissance économique remarquable. Aujourd'hui, des industries animent la scène du marché international et misent à exporter annuellement environ 04 millions de tonnes de diverses marchandises et 2 millions de minerais de fer. Le Port d'Arzew a su anticiper l'éventuel besoin en infrastructures en investissant dans 02 projets gigantesques.

D'une part, la réception en mois de mars 2021 du terminal minéralier disposé à recevoir des navires de 150.000 tonnes de minerai de fer que ce soit à l'import ou l'export, ceci à l'aide de 02 portiques d'une productivité individuelle de 2.000 tonnes par heure. Cette installation libère le navire en 5 jours maximum au lieu de 22 jours au port d'Oran. De l'autre côté, ce terminal a pour objectif à moyen terme d'exporter environs 02 millions de tonnes par an de minerai de fer en provenance du gisement Gara Djebilet.

D'autre part, en réponse la pression de ces acteurs de la région, et sur 52 hectares la réalisation d'un important ouvrage portuaire est lancée dont sa réception est prévue en 2023. C'est le Môle 5 dédié aux trafics hors hydrocarbures, ce dernier dispose de 4 postes d'une distance linéaire de 960 mètres. Cependant, pour atteindre les marchés internationaux, il est nécessaire d'envisager le chargement de gros tonnages. A ce niveau, le gain en temps de chargement devient un paramètre d'efficacité, tant sur le plan du coût que sur celui de la fidélisation de la clientèle. Sur ce volet, les partenaires de l'EPA misent sur cette infrastructure portuaire.

En matière de gouvernance, chaque port a sa propre politique. De ce fait, il n'y a pas de modèle type (Verhoeven. P, 2011). Le cas de notre étude montre que l'EPA est située dans le modèle de *service port*. Or le port a connu des réformes importantes depuis quelques années et la tendance générale privilège le modèle du *landlord port* dans lequel le partenariat public-privé est devenu primordial. Dans ce sillage, de nouvelles relations publiques privées se dessinent et une nouvelle gouvernance portuaire basée sur la séparation entre les fonctions régaliennes et les fonctions d'exploitations ont émergé. C'est l'exemple de BPM (Bethioua Port Minéralier), considérée comme joint-venture entre le port d'Arzew et SPA TOSYALI est chargée de la gestion des opérations d'exploitation du quai minéralier et le convoyeur, d'une part, d'autre part, il pourrait donner en concession une partie des opérations d'exploitation du futur Môle 5 notamment le terminal conteneurs.

Parallèlement, cet article s'interroge sur la bonne gouvernance portuaire et l'applicabilité de la gouvernance en réseau tout en créant la valeur publique. Nos résultats semblent valoriser l'action publique de l'EPA et le rôle de ses parties prenantes. Les interviewés affirment que la réussite de la gouvernance et les investissements portuaires est tributaire de la mise en place d'un processus de coordination entre ses acteurs. Or trois principaux résultats émergent. Premièrement, dans certaines conditions, notamment les investissements portuaires qui sont le plus souvent masqués et orientés vers des objectifs financiers, l'organisation empêche la mise en place de la gouvernance en réseau et la création de la valeur publique. Deuxièmement, en se basant sur les concepts des auteurs précités, si l'organisation portuaire se focalise sur un cercle restreint des acteurs directement concernés détruit les fondamentaux de la gouvernance participative et reste concentrée sur des objectifs privés. Ici, nous citons l'exemple de la douane algérienne qui n'était pas acteur dans l'action publique du quai minéralier a pu entrainer des retards coûteux dans sa mise en exploitation. Ceci nous confirme ce que Moore a souligné en insistant que la clarification des objectifs et des finalités des produits et services publics doivent inclure la production de valeur non seulement pour les individus directement touchés, mais aussi pour les communautés concernées, ce qui suppose de faire le lien entre l'action publique et les parties prenantes (Moore, 1995). Ce lien, doit faire l'objet d'un plan d'action d'une réforme organisationnelle au sein de l'EPA. Troisièmement, selon notre analyse, la gouvernance en réseau parait compatible au secteur portuaire notamment à l'EPA, voire favorable à l'émergence d'un processus démocratique et délibératif de l'action publique selon les recommandations de ses promoteurs. Étant donné que leur logique de gouvernance reste soumise aux restrictions institutionnelles et managériales, les données de notre étude révèlent que certains acteurs restent absents à la communauté portuaire à savoir les collectivités locales. Cela peut provoquer des divergences et bloquer toute initiative à la mise en place d'un développement créateur de valeur

This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

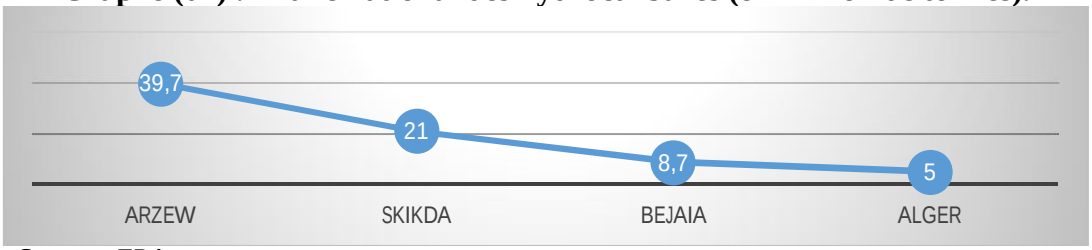
publique.

Il semble que le Port d'Arzew a su répondre à la mutation économique territoriale en offrant les infrastructures nécessaires, or le prochain défi repose sur une réflexion en termes de bonne gouvernance de la communauté portuaire dont nous recommandons un travail intensif sur la reconfiguration de l'organisation portuaire et intégrer la relation avec l'extérieur dans son organigramme.

Ce travail pourrait être approfondi avec une réflexion sur la façon de concevoir un modèle d'évaluation des investissements portuaires en terme de (coût, délai et disponibilité), il pourrait intégrer la simulation dynamique du port grâce au logiciel AnyLogic.

-Annexes

Graphe (01) : Trafic national des hydrocarbures (en million de tonnes).



Source : EPA

Tableau (01) : Infrastructures affectées aux trafics actuels

Quai	Poste	Longueur (m)	Tirant d'eau (m)	Affectation	Tonnage admissible	Connexion à l'hinterland
Môle 3	N1	280	7	Hors hydrocarbures	15.000t	Route
	N2	150	8.5	Hors hydrocarbures	20.000t	Route
	N3	240	7	Hors hydrocarbures	15.000t	Route
Môle 4	N8	110	6	Divers H.H	15.000t	Route
	P0	160	10.5	Urée	30.000t	Route

Source : enquête de l'auteur, 2021

Tableau (02) : Trafic hors hydrocarbures traité par l'EPA durant les exercices 2019 et 2020

Trafic	Unité	2019	2020
Import	Tonne	357.000	120.000
Export	Tonne	2.523.000	2.700.000
Import	EVP(*)	42.945	3.341
Export	EVP	10.620	1.032

(*) Équivalent vingt pieds

Source : auteur, 2021

Tableau (03) : Caractéristiques des navires attendus

Navires	Tonnage (T)	Longueur (m)	Largeur (m)	Tirant d'eau (m)
Vraquier	50.000	230	32,30	12,50
Porte conteneur 1000EVP		190	30	10,5
Porte conteneur 2500EVP		250	35	12,3
Général cargo	40.000	220	32	11,5

Source : EPA, 2021

Tableau (04) : Les partenaires de l'EPA

	Partenaires
Zone 1	SERPORT, Clients, Employés, Ministère des transports.
Zone 2	Banque, Sonatrach, Dir. entreprises, Inspection de travail, Daïra, polices frontières
Zone 3	Wilaya, assurances, société de sécurité, fournisseurs.
Zone 4	APC, Dir. De l'environnement, Citoyens, Douanes

Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

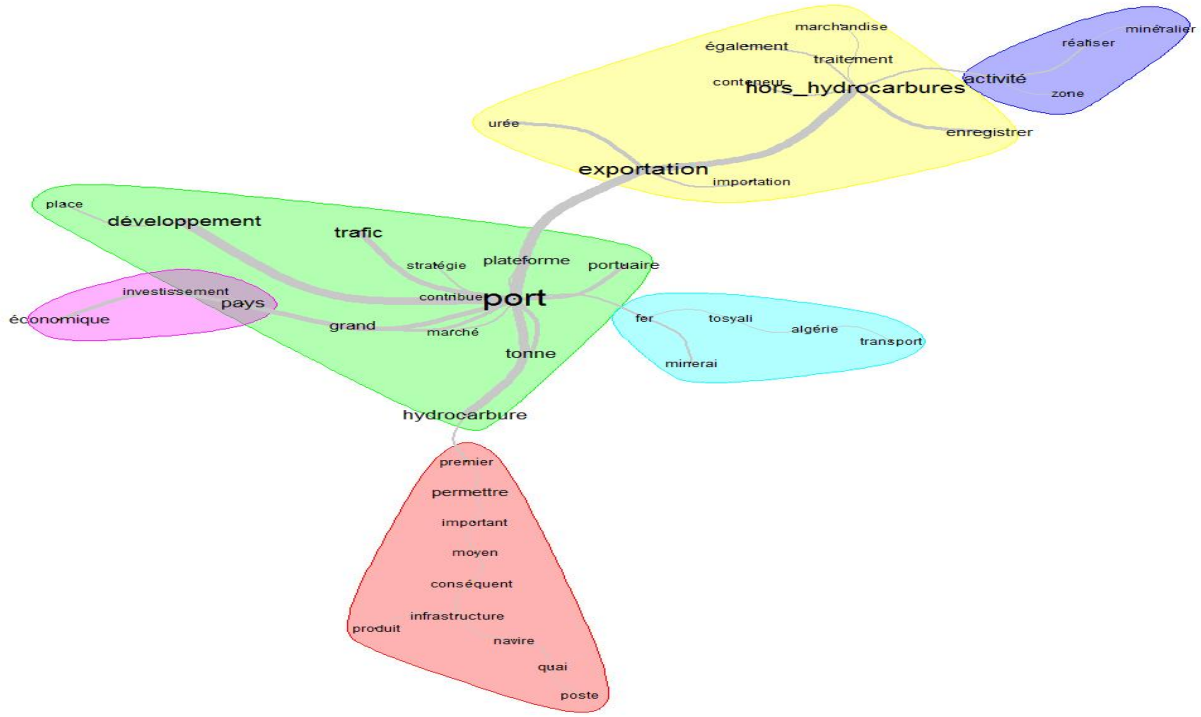
Published on 23-12-2021 in the el-Bahith review (Mağallaẗ al-bāḥiṯ) : https://elbahithreview.edu.dz

Carte (01) : Carte numérique interactive du futur môle commercial numéro 5



Source : position géographique sur échelle : 200m/1cm, produite par l'auteur, 2021, utilisation de Google Map :https://www.google.ca/maps/@35.85271,-0.3042133,2928m/data=!3m1!1e3?hl=fr (octobre 2021).

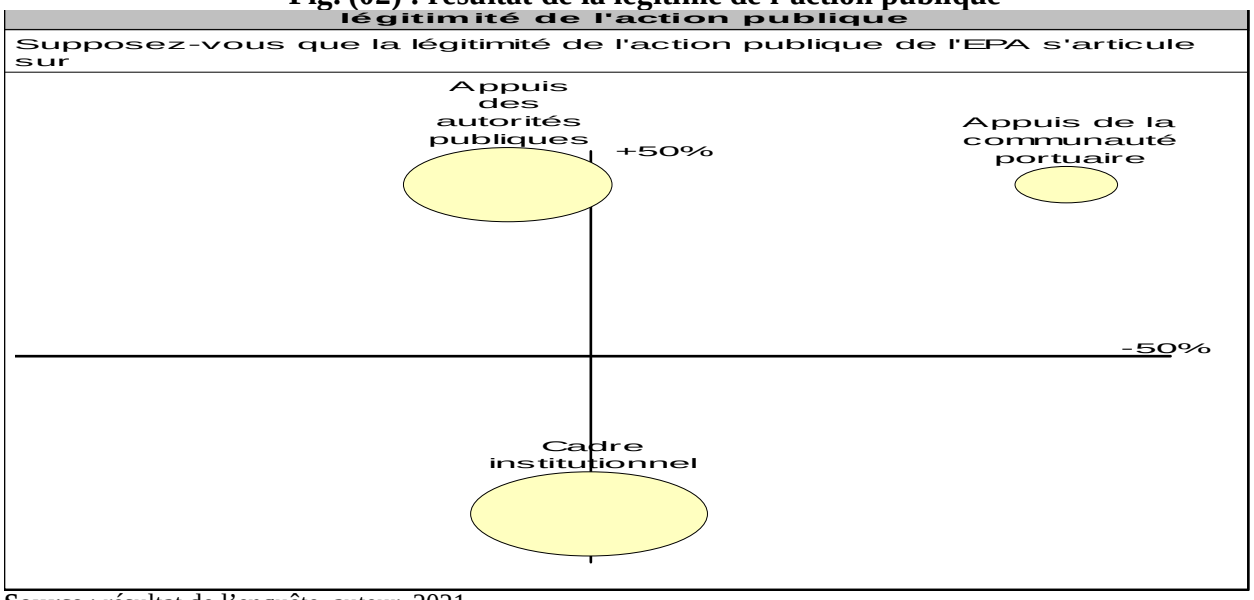
Figure (01) : Présentation des similitudes des discours.



Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

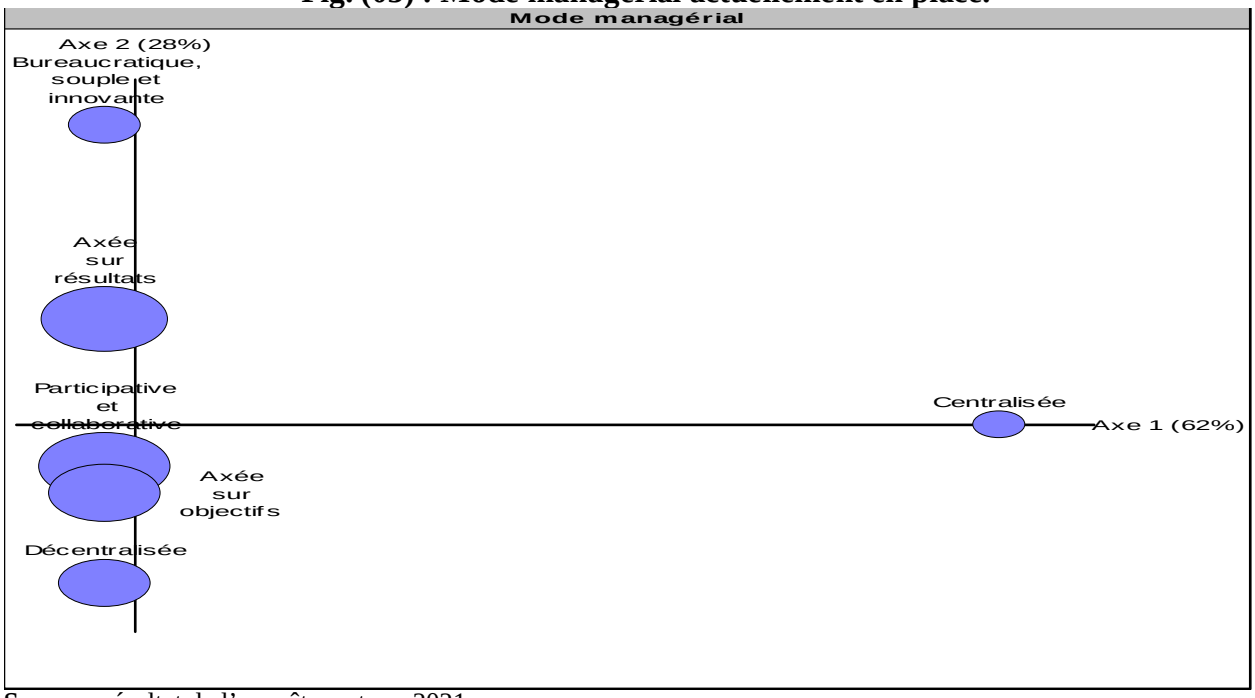
This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

Fig. (02) : résultat de la légitimé de l'action publique



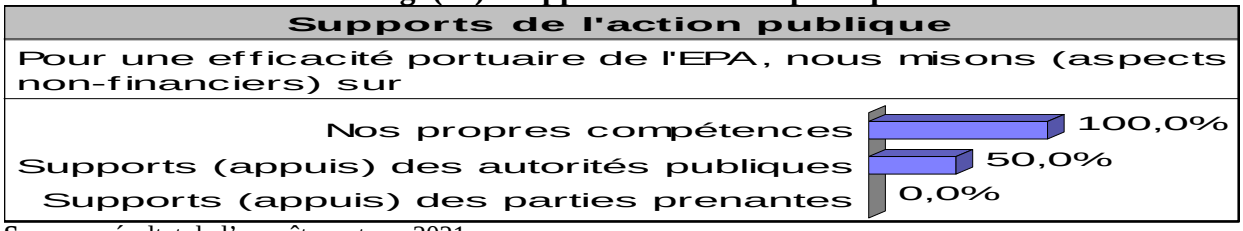
Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

Fig. (03) : Mode managérial actuellement en place.



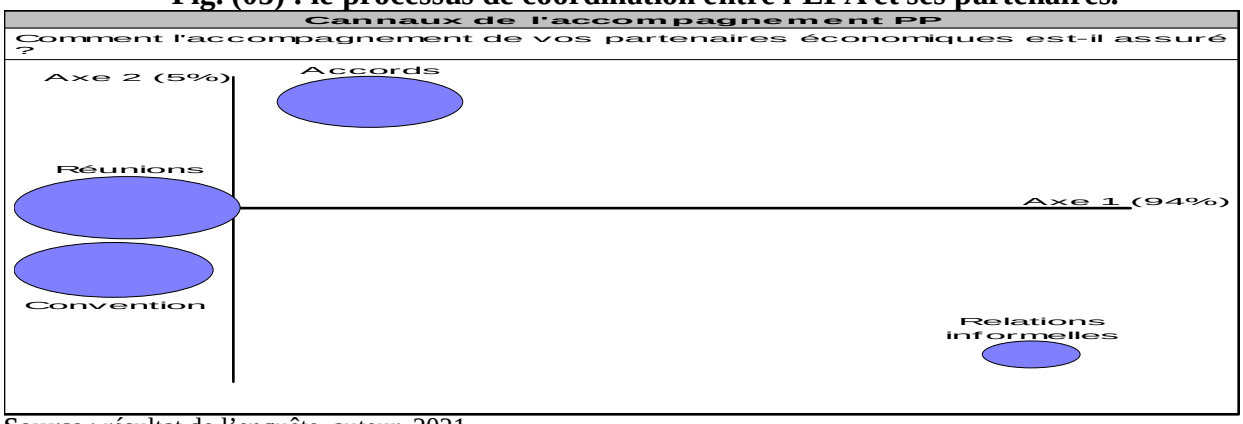
Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

Fig. (04) : supports de l'action publique.



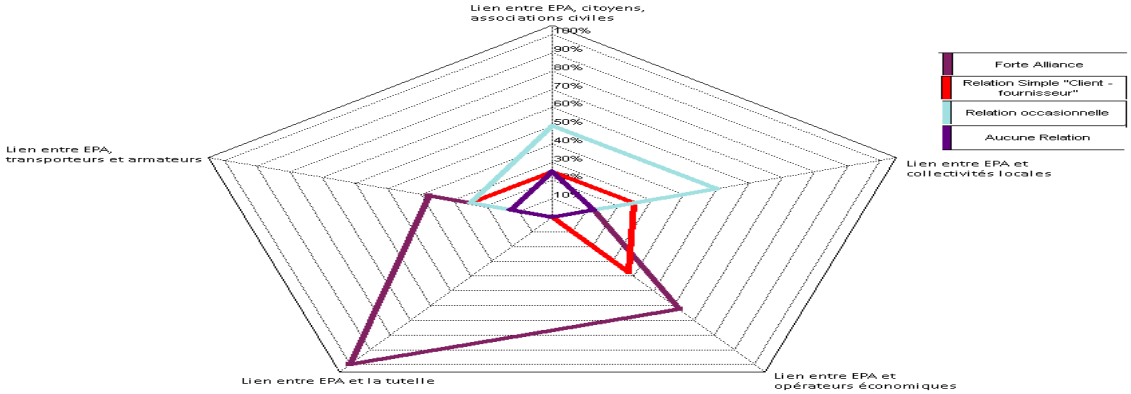
Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

Fig. (05) : le processus de coordination entre l'EPA et ses partenaires.



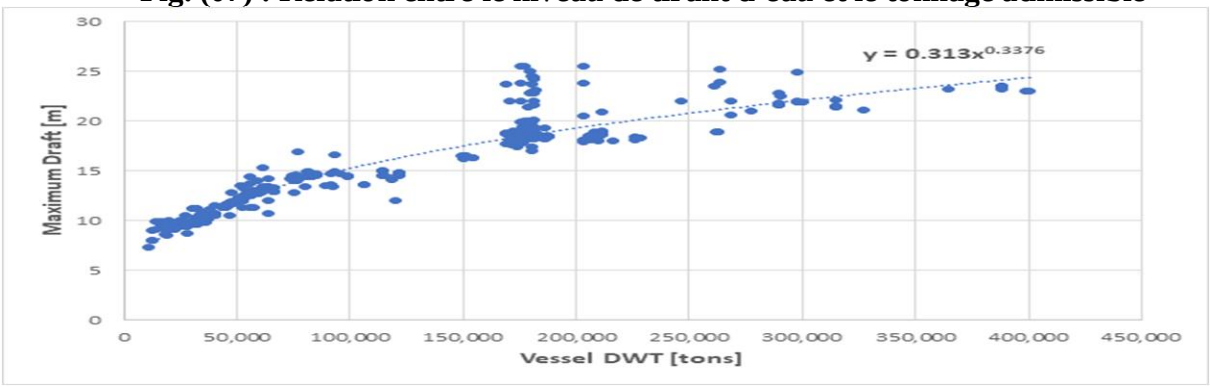
Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

Fig. (06) : Degré relationnel entre l'EPA et ses partenaires.



Source : résultat de l'enquête, auteur, 2021

Fig. (07) : Relation entre le niveau de tirant d'eau et le tonnage admissible



Source: Tomasz Abramowski in Determination of Regression Formulas for Key Design Characteristics of Container Ships at Preliminary Design Stage, Octobre 2018

Bibliographie :

Benington and Moore. (2011). *Public Value: Th eory and Practice.* New York: Palgrave Macmillan, pp. 58

Blauge et al. (2006). '*Heritage, democracy & public value*',. *Conference Proceedings of the Capturing the Public Value of Heritage Conferenc* (pp. 25-26). London: Royal Geographical Society.

This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.en

Bougheas et al. (1999). Infrastructure, transport costs and trade. *Journal of international Economics, Vol 47 N°(1),* pp. 169-189.

Bozeman, B. (2007b). *Public Values and Public Interest : Counterbalancing Economic Individualism.* Georgetown: Georgetown University Press, pp. 142-144

Clark X., D. D. (2004). Port efficiency, maritime transport costs, and bilateral trade. *Journal of Development Economics*, pp. 12-13

Debrie J et E. Gouvernal. (2008). *Les ports : leur rôle, les acteurs, les trafics, la gouvernance portuaire*. Inrets, pp.104-106

Ducruet, C. (2008). Régions portuaires et mondialisation. *Méditerranée, N°111*, pp. 15-24.

Le Gales Patrick. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine, . *Revue française de science politique n°1,*, 57-95

Galès, P. L. (2003). *Le retour des villes européennes ?: sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance.* Paris: Presses de Sciences Po, pp 75

Haddad et al, H. G. (2006). Port efficiency and regional development. *ERSA Conference Papers*, pp. 13

Limao et al., V. A. (2001). Infrastructure, geographical disadvantage, transport costs, and trade. *The World Bank Economic Review*, pp 52-55

Mohamed-Chérif, F. (2007). Politique maritime : Les ports algériens à l'heure du désengagement de l'État. *La Revue Maritime*, pp. 60-72

Moore, M. (1995). *CREATING PUBLIC VALUE : STRATEGIC MANAGEMENT IN GOVERNMENT*. London: HARVARD UNIVERSITY PRESS, pp. 212-226

Nambisan, S. (2008). *How to Profit from a Better Virtual Customer Environment. MIT Sloan Management Review*: 140-155

O'Flynn J. (2005). *A Public Value Framework for Contractual Governance* . Barcelona: ESADEs Institute of Public Management.: 35-80

Verhoeven. P. (2011). *European Port Governance, Report of an enquiry into the current governance of European seaports.* ESPO, pp. 88-97

Véronis J. (2004). HyperLex : *Lexical Cartography for Information Retrieval . Computer Speech & Language*, 18, 3 : 223-252.

Vries J. (2010). *Is New Public Management Really Dead*? . *OECD Journal on Budgeting*, 1-15.

Autres sources : Entreprise Portuaire d'Arzew, 2021

Comment citer cet article par la méthode APA:
KORBAA Fouad, GADI Ibtissem (2021), **La Gouvernance du Port d'Arzew, un Enjeu de Développement en Région de l'Ouest Algérien de l'article**, el-Bahith Review, Volume 21 (numéro 01), Algérie : Université Kasdi Marbah Ouargla, pp. 167-180.