

Les entreprises publiques : éléments d'analyse et de réflexion

Carolle Simard

Numéro 15, automne 1990

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1002116ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1002116ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de sociologie - Université du Québec à Montréal

ISSN

0831-1048 (imprimé)

1923-5771 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Simard, C. (1990). Les entreprises publiques : éléments d'analyse et de réflexion. *Cahiers de recherche sociologique*, (15), 107–126.
<https://doi.org/10.7202/1002116ar>

Résumé de l'article

Dans un système politique pluraliste basé sur la propriété privée et le libre-échange, comment rendre compte des entreprises publiques, organismes dont les fonctions sont certes économiques mais aussi sociales et politiques? De quels types d'outil disposons-nous? Ce texte veut répondre à ces deux questions. Dans une première partie, le point est fait sur l'histoire des entreprises publiques, sur leurs raisons d'être. Dans une seconde partie, les changements intervenus dans le secteur public et au sein de l'État, à la suite de la création et du développement des entreprises publiques, sont revus. Les cas français et canadien illustrent cette réflexion.

Les entreprises publiques: éléments d'analyse et de réflexion

Carolle SIMARD

Les raisons d'existence des entreprises publiques sont multiples¹. Aux motifs d'ordre économique et industriel généralement admis se juxtaposent des facteurs idéologiques, politiques, historiques. Selon le pays et selon le moment d'implantation de ces enclaves économiques dans l'État, les explications, généralement ponctuelles, varient. Souvent limitées à quelques cas particuliers, elles ne permettent guère une compréhension globale du rôle de ces entreprises. En réalité, c'est l'intervention grandissante de l'État dans le secteur économique, commercial et industriel qui est en cause. Cette intervention a pris différentes formes, au gré des circonstances selon les États. Dans certains pays, on a privilégié les entreprises publiques, ailleurs on a préféré la réglementation. En deçà des différences sur l'importance des entreprises publiques, la notion même d'entreprise publique demeure problématique.

Le recours aux entreprises publiques est une réponse juridique et institutionnelle à des problèmes particuliers. Ces problèmes sont multidimensionnels. En Europe, par exemple, et notamment en France, la place des entreprises publiques est très différente d'un secteur d'activité à un autre. Dans le cas de l'industrie charbonnière, de la production et de la distribution d'électricité et de gaz de même que dans le domaine des télécommunications, les entreprises publiques ont le quasi-monopole. Elles occupent une place déjà moins importante dans la construction aéronautique, dans la fabrication d'armement, dans les transports et dans la construction immobilière. Enfin, leur importance est secondaire dans le secteur pétrolier, la construction automobile, la chimie et les services².

Au Canada, l'hétérogénéité est plus grande encore. Certaines entreprises existent au plan national, d'autres sont exclusivement de juridiction provinciale.

¹ La bibliographie présente les multiples perspectives à partir desquelles les auteurs ont traité du problème des entreprises publiques.

² En ce qui concerne la France, nos données proviennent principalement de M.-F. L'Héritau, *Pourquoi des entreprises publiques?*, Paris, PUF, Dossiers Thémis, 1972 et de B. Chenot, *Les entreprises nationalisées*, Paris, PUF, 1963.

De surcroît, c'est le secteur de l'économie canadienne qui a progressé le plus rapidement depuis le milieu des années 1960, alors que la quasi-totalité des entreprises publiques ne sont pas monopolistiques. Plus de 50% de ces entreprises se retrouvent dans les services publics, le secteur industriel, l'exploration et le développement. Elles occupent, en outre, une portion significative des activités liées au logement, à la vente des boissons alcoolisées, à la finance et au développement industriel. Leur importance relative varie d'un secteur à l'autre, mais elle est plus considérable dans le domaine des transports, de l'énergie et des communications. Soumises à un régime juridique variable, les entreprises publiques canadiennes ne sont pas administrées selon un modèle unique. En dépit des contrôles, l'administration de ces entreprises est extrêmement variée, et il devient de plus en plus difficile d'en connaître le nombre exact.

En un sens, cette hétérogénéité confère aux entreprises publiques un caractère insaisissable. En fait, la plupart des théories qui essaient d'en rendre compte ne voient que l'aspect économique de la question et en négligent les aspects historiques, sociaux et politiques³. Comme si l'entreprise publique était donnée une fois pour toutes et que sa place dans le fonctionnement de l'économie ne pouvait être changée. Pourtant, l'histoire des pays à forte nationalisation montre bien qu'il existe une gamme étendue de possibilités et que le recours à l'entreprise publique relève parfois, et même souvent, de considérations extra-économiques. Or, à la question: pourquoi des entreprises publiques?, on ne retient en général que des explications fondées sur l'économie. Mais n'est-il pas contradictoire de vouloir saisir les entreprises publiques d'abord et avant tout à partir de facteurs économiques alors qu'on admet en général que ce sont des considérations sociales et politiques qui sous-tendent très souvent l'histoire et le fonctionnement d'entreprises d'État pourtant orientées vers des activités commerciales et industrielles?. Dans un système politique pluraliste, basé sur la propriété privée et le libre-échange, comment rendre compte des entreprises publiques, organes dont les fonctions sont certes économiques, mais aussi sociales et politiques? De quels types d'outils disposons-nous pour ce faire? Nous tenterons ici de répondre à ces deux questions. Après avoir fait le point sur l'histoire des entreprises publiques et sur leurs raisons d'être, nous essaierons de mieux saisir les différents changements qui se sont produits dans le secteur public d'abord, au sein de l'État ensuite, une fois créées les entreprises publiques. Les cas français et canadien serviront d'illustration.

Fort limités et très différents, ces exemples permettront de montrer que, au-delà des données économiques, une multitude de facteurs interviennent dans le développement des entreprises publiques. En elles, il y a interpénétration du politique et de l'économique, inséparabilité du public et du privé. Tout en affectant la vie économique d'un pays, les entreprises publiques, quelle que soit leur

³ Il y a bien sûr, quelques exceptions. Pour le Canada, voir notamment: J. Niosi, *La bourgeoisie canadienne*, Montréal, Boréal, 1980 et P. Faucher, *L'entreprise publique comme instrument de politique économique*, note de recherche no 2, Département de science politique, Université de Montréal, 1981.

importance qualitative et quantitative, occupent une place non négligeable dans la vie politique et sociale.

1 Les entreprises publiques dans l'histoire

Les administrations sont structurées par l'histoire. Chaque administration nationale a sa spécificité, l'anglaise ne ressemble pas à la française qui n'a guère de points communs avec la canadienne. Cette spécificité tient à un ensemble de déterminations beaucoup plus précises, plus concrètes que celles du mode de production. Ce qui est vrai pour l'administration prise globalement l'est encore plus pour les entreprises publiques. Formes d'intervention de l'État dans l'économie, elles sont moins marquées par la nature du mode de production que par les conditions dans lesquelles celui-ci s'est développé. Leur physionomie dépend bien évidemment des rapports économiques: par exemple, la création des entreprises publiques est une conséquence de la dévalorisation du capital. Mais cette explication ne suffit pas. Dans un pays donné, le choix de créer des entreprises publiques dépend de nombreux facteurs dont les plus importants tiennent moins aux contradictions économiques qu'à des options idéologiques et surtout à la place de l'État dans la société. Au-delà de leur grande différence, les cas français et canadiens le montrent tous deux.

Les nationalisations de la Libération en France en sont sans doute une des meilleures illustrations. L'ambiance idéologique de l'époque leur est favorable. Même les catholiques, s'appuyant sur l'encyclique *Quadragesimo anno* de 1931, les réclament. Au-delà de prises de positions partisans, la nationalisation vise à limiter les effets jugés préjudiciables du droit de propriété.

Pourtant, parmi les idéologies sur lesquelles s'appuient les nationalisations, celle qui domine est de type anarchiste. Proudhon a été un des premiers à préconiser ce type de solution pour mettre fin au règne de la propriété privée. Le syndicalisme révolutionnaire, hégémonique au sein de la classe ouvrière française, fera des nationalisations une de ses revendications. Dès 1920, lors de son congrès de Lyon, la CGT réclame une "nationalisation industrialisée": "Constatant l'impuissance des organisations politiques et le caractère même du pouvoir, nous ne songeons pas à augmenter les attributions de l'État, à les renforcer, ni surtout au système qui soumettrait les industries essentielles à un fonctionnarisme périmé avec son irresponsabilité et ses tares constitutives et réduirait les forces productives au sort d'un monopole fiscal. Par la nationalisation, nous entendons confier la propriété nationale aux intéressés eux-mêmes, producteurs et consommateurs associés⁴". C'est clair, la nationalisation ne doit pas être assimilée à l'étatisation. Si elle est une façon de remettre en cause le capitalisme, elle ne saurait aboutir,

⁴ Extrait du procès-verbal du Congrès de la CGT, Lyon, 1920.

dans une perspective anarchiste, à renforcer l'État. L'idée est alors révolutionnaire, elle sera reprise ultérieurement avec une visée plus réformiste.

Tel est le contexte des nationalisations en 1945. D'un certain point de vue, elles s'inscrivent dans la tradition interventionniste étatique qui remonte au moins au XVII^e siècle. Mais, d'un autre côté, elles sont empreintes de conceptions plus récentes pour lesquelles la lutte contre le capitalisme est indissociable de celle contre l'étatisme.

A la Libération, les nationalisations ont un caractère de nécessité. Elles visent, pour l'essentiel, l'énergie et les transports, c'est-à-dire des secteurs non rentables, dans lesquels les capitalistes privés n'ont pas les moyens d'investir et qui sont pourtant indispensables à une politique de croissance, mais surtout, en ces temps, de reconstruction. Elles font aussi partie d'un projet plus vaste de planification: les entreprises publiques contrôlées par l'État devraient permettre à celui-ci d'orienter la politique économique.

Mais les responsables politiques de la Libération font aussi des choix de nature idéologique. Le Conseil national de la résistance, composé de forces politiques diverses unies dans la seule lutte contre le nazisme, se propose, dans un but de compromis, d'instaurer en France une démocratie économique et sociale. Après l'ère de la liberté, née de la Révolution française, voici celle de l'égalité; après la libération politique voici venu le temps de la croissance économique et de la libération sociale. Le projet n'est pas révolutionnaire, il se situe entre le capitalisme et le socialisme, mais il peut justement s'appuyer sur les nationalisations qui ont toute l'ambiguïté voulue, ébranlant le capitalisme sans le remettre en cause.

Les nationalisations de 1945 relèvent d'une politique de troisième voie: "la nationalisation sans l'étatisation". On est contre le grand capital tout en restant hostile au socialisme d'État. On vise à concilier lutte contre les forces capitalistes et maintien d'une économie capitaliste. Pour cela, il faut des solutions originales, comme la gestion tripartite instaurée à l'époque. Les entreprises publiques françaises nées entre 1944 et 1947 seront gérées en parts égales par l'État, les usagers et les travailleurs.

On ne peut se le cacher: ces entreprises procèdent d'une volonté d'exproprier les capitalistes privés, mais elles sont surtout marquées par des traditions de la formation sociale française. En schématisant, on pourrait avancer que pour comprendre ce qui se passe alors il vaut mieux être historien qu'économiste. Il peut aussi être utile d'être juriste car si le droit n'est pas un niveau déterminant de la réalité sociale, il est un révélateur significatif de ce qui se produit au sein de celle-ci.

Les nationalisations, particulièrement dans le cas français, ont une forte dimension juridique. Celles de 1945 amorcent une révolution juridique en ouvrant

une brèche dans la structure du droit. En France, comme dans l'ensemble des démocraties libérales, le système juridique repose sur la distinction du public et du privé. Or, les nationalisations proposent un dépassement de cette organisation dualiste en créant, entre le public et le privé, le national. Certes, l'idée de nation existe en droit constitutionnel, avec notamment le principe de souveraineté nationale, mais elle n'a pas de correspondant dans le droit administratif français, autonome par rapport aux autres branches du droit. Avec les nationalisations, elle y prend corps, et se présente comme la synthèse de l'État, des travailleurs et des usagers.

Mais si le droit est le lieu où on peut et doit penser le changement, il demeure aussi celui où les mutations risquent de ne pas s'effectuer. La gestion tripartite va en effet échouer. Au lendemain de la guerre, la notion d'usager ne correspondra à aucune réalité. Les usagers seront représentés, dans certaines entreprises, par de gros industriels. Par ailleurs, les syndicats ne vont que très inégalement accepter de participer à la gestion des entreprises publiques. Le résultat est que seuls vont demeurer les représentants de l'État et que, malgré tous les choix politiques, les nationalisations deviendront des étatisations qui ne feront qu'étendre le secteur public.

En outre, la notion d'entreprise publique n'acquerra pas, en droit français, de dimension juridique. Elle traduit le projet d'instaurer un contrôle public sur des activités industrielles et commerciales, mais sans donner naissance à une nouvelle forme juridique. Les entreprises publiques vont, dans ces conditions, être contraintes d'entrer dans des moules existants. Les unes seront des établissements publics industriels et commerciaux, les autres des sociétés nationales ou des sociétés d'économie mixte. Les établissements publics industriels et commerciaux sont des établissements publics, c'est-à-dire des organismes publics dotés de la personnalité morale, mais soumis à des règles de gestion proches de celles utilisées dans le secteur privé. Pour leur part, les sociétés nationales ou les sociétés d'économie mixte sont des organismes privés qui sont connus pour leur caractère d'entreprise publique. On le voit, la notion d'entreprise publique n'introduit pas la révolution juridique qu'on pouvait imaginer. Elle infléchit cependant le droit en vigueur en privatisant le public et en rendant public le privé.

Le statut juridique des entreprises publiques a quelque peu changé depuis la loi du 22 juin 1976 qui donne compétence à la Cour des comptes pour contrôler ces dernières. Désormais, une entreprise publique est un organisme doté de la personnalité morale gérant une activité de biens ou de services vendus contre un prix et soumis au pouvoir d'une autorité publique. Néanmoins, comme le dit A. G. Delion, qui est un des spécialistes français de la question, l'expression d'entreprise publique demeure imprécise:

Si l'on recherche... quels organismes il recouvre, on constate d'abord que les mots employés pour les désigner, parfois sans signification juridique, souvent utilisés à tort, ne permettent même pas toujours à eux seuls de dire si un

organisme est ou non une entreprise publique. Les bizarreries juridiques sont fréquentes, de l'établissement de droit public du capital réparti en actions comme une société à la société de droit commercial soumise à la comptabilité publique comme un établissement public. La diversité des entreprises publiques est telle que la seule énumération des principaux types, qui prend plusieurs pages, donne l'impression d'une insurmontable hétérogénéité. Les formes de droit public qu'elles revêtent se sont progressivement détachées des formes traditionnelles pour s'imprégner, à des degrés divers, des modes de gestion commerciaux privés. Inversement, les formes de droit privé ont été pénétrées de particularités de droit public et ont pris de multiples formes dérogatoires au droit commun. Mais ces évolutions, qui sont à l'origine de l'hétérogénéité, donnent simultanément à tous ces types leur originalité et les font se ressembler par leur commune tendance à la combinaison des apports du droit public et du droit privé⁵.

La loi n'a pas véritablement, en l'espèce, permis de trancher les difficultés juridiques concernant la notion d'entreprise publique. Vague demeure le concept qui cache toujours ainsi une interpénétration du public et du privé.

Le droit fonctionne comme du caoutchouc. Il plie sous la pression des réalités socio-économiques nouvelles, mais il ne cède pas. La dichotomie du public et du privé traverse une crise qui ne va pourtant pas jusqu'à la rupture. Le juriste à qui on demande d'être imaginatif pour créer des catégories nouvelles n'a, en réalité, qu'à aménager les anciennes. Le droit est conservateur, on le sait. Tout au plus permet-il des adaptations. Le droit fait partie de la réalité sociale dont il permet de lire le sens, on le sait moins.

Le juridique est indissociable de l'histoire et du politique. Le cas des entreprises permet de le comprendre à souhait. Le projet politique des entreprises publiques a besoin d'une expression juridique qui elle-même traduit des rapports de pouvoir. Seule la recherche de l'instauration d'une démocratie économique et sociale en 1945 explique cette tentative de faire éclater la distinction du public et du privé et de créer des catégories juridiques nouvelles.

Or, ce niveau politico-juridique est le seul où puisse être saisi le véritable enjeu des entreprises publiques. Les économistes voient dans celles-ci les conséquences de contradictions du capitalisme qui, à un certain stade de son développement, a recours au public contre le secteur privé. Mais cette conception est trop mécaniste. Le projet d'instaurer des entreprises publiques est plus complexe: il ne consiste pas à faire triompher le public sur le privé, mais à redistribuer les rapports entre les deux.

⁵ A. G. Delion, "La notion d'entreprise publique", *Actualité juridique de droit administratif*, vol. 4, 1979, p. 19.

C'est pour cela qu'en France les entreprises publiques sont souvent des établissements publics industriels et commerciaux. Grâce à cette forme juridique hybride, les pouvoirs publics cherchent à concilier le contrôle public avec la souplesse de la gestion privée. L'établissement public industriel et commercial est un mode d'intervention non bureaucratique de la puissance publique.

L'analyse politico-juridique a le mérite de ne pas porter sur une seule instance, puisque son objet traverse la réalité sociale, qui devient ainsi saisissable dans sa globalité. L'approche économiste est au contraire partielle. Dans le cas des entreprises publiques, elle pose notamment l'État comme extérieur au marché capitaliste alors que les deux forment un tout. La totalité en question peut être appréhendée dans la problématique du public et du privé sur laquelle jouent les entreprises publiques.

Le travail des entreprises publiques est essentiel. Il n'est pas le résultat d'une crise du marché capitaliste dans lequel l'État interviendrait. Il est une tentative de déplacer les frontières entre le public et le privé. S'il y a crise du privé, il y a aussi crise du public. L'État n'est pas épargné. On peut même penser que l'émergence des entreprises publiques s'inscrit dans une extraordinaire mutation étatique. Mais, faut-il parler de crise du capitalisme à propos de l'apparition des entreprises publiques? Les économistes ont tendance à répondre par l'affirmative. Il est vrai que, par exemple, la traditionnelle séparation du public et du privé vacille. Y a-t-il rupture pour autant?

2 Les entreprises publiques et l'État

Il ne fait aucun doute que les formes d'intervention étatique dans les domaines industriel, commercial et financier relèvent de considérations économiques. Mais ces interventions, aussi multiples que variées ne sont pas uniquement dues à ces derniers facteurs. Les intentions du législateur relèvent aussi d'une confuse idéologie, laquelle a sans doute joué un rôle beaucoup plus important en France qu'au Canada, par exemple. Après la Libération, en effet, l'opposition à la propriété privée du capital suscite des débats importants dans la politique française. Au Canada par contre, la fin de la guerre marque un certain recul de l'interventionnisme étatique. En un sens, il semble bien que la création et le développement des entreprises publiques aient lieu à des moments et selon des rythmes différents. Leur importance respective et relative constitue certainement un indice parmi d'autres que l'État change et qu'il se structure différemment. Que nous apprennent les entreprises publiques quant aux changements intervenus dans le secteur public? Quel rôle joue ce dernier dans le processus social et politique? Pour répondre avec plus de certitude à ces questions, il aurait sans doute fallu recourir à des études empiriques. Néanmoins, il nous semble possible de tenter une avancée théorique sur ce dernier aspect.

2.1 Le poids du secteur public

Dans la plupart des sociétés modernes, le secteur public n'a cessé de croître. Aux interventions traditionnelles des autorités politiques en matière de souveraineté, de justice et de police ont succédé celles relatives aux secteurs économique, social et culturel. En outre, la place de l'État dans le domaine politique traditionnel s'est considérablement accru. Cette enflure a donné lieu à une série de réorganisations de l'appareil d'État. Ainsi, tandis que le budget consacré aux dépenses publiques ne cesse d'augmenter, que le nombre des fonctionnaires suit le même mouvement, on assiste parallèlement à une demande d'État sans cesse plus importante. Cette dernière demande provient d'une masse de personnes de plus en plus étendue et d'une gamme aussi variée qu'hétérogène de besoins, comme si le quadrillage étatique ne semblait plus avoir de limites. Pourtant, ces limites sont ponctuellement appelées par les groupes mêmes qui hier et demain, demandaient et demanderont à l'État d'intervenir. Cette philosophie interventionniste concerne aussi bien les petits commerçants et les industriels que les assistés sociaux, les jeunes et les personnes âgées. C'est dire l'importance du territoire étatique et l'extension compulsive des tâches qui lui sont assignées.

Mais, ce qui demeure frappant dans la configuration de États modernes, c'est la manière dont ils interviennent. Selon le régime politique et le type d'État (centralisé, décentralisé), il existe une infinité de modèles. Dans le cas français, le développement du secteur public remonte à un passé relativement lointain et son importance n'a guère cessé d'augmenter. En réalité, cet exemple illustre bien la difficulté d'établir une démarcation entre secteur public et secteur privé. On peut sans doute se demander si cette difficulté ne provient pas du fait que l'entreprise publique en France occupe un pan relativement important du secteur public d'abord, du secteur économique et social ensuite.

Au Canada par contre, la séparation du privé et du public est beaucoup plus claire. Mais, là comme ailleurs, le secteur public est devenu relativement important. Les ressources financières et humaines qui y sont consacrées en témoignent. Mais depuis 1970, certains changements sont apparus qui concernent principalement une extension relative de l'appareil central d'autorité combinée à la multiplication d'organes décentralisés de type fonctionnel.

En 1962 déjà, la Commission d'enquête sur l'organisation du gouvernement⁶ jugeait qu'il fallait moderniser le fonctionnement des institutions gouvernementales. En ce qui concerne les structures centralisées, l'évolution politique et administrative ne s'est pas accompagnée de la multiplication des portefeuilles ministériels (exception faite du nouveau cabinet de l'été 1984), mais du recours, plus fréquent qu'auparavant, aux ministres d'État et aux départements

⁶ *Rapport Glassco*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1962.

d'État⁷. Ces derniers travaillent surtout auprès d'organismes dont la mission est d'ordre économique. En fait, et contrairement à ce que l'on croit généralement, l'extension du secteur public canadien ne s'effectue pas uniquement dans les secteurs social et culturel. Certes, l'implication de l'État dans le secteur économique ne saurait se réduire à la nomination de ministres d'État dans des secteurs tels que petites entreprises et tourisme, mines, sciences et technologie, même si cette présence est devenue relativement plus importante qu'auparavant. Car en réalité ce n'est pas l'ajout d'organes qui peut constituer un indice de cette plus grande implication. D'autant qu'au sein de l'appareil central canadien on ne peut dire avec certitude que le recours, certes plus fréquent qu'auparavant aux ministres d'État, soit révélateur d'une évolution des tendances.

Par contre, du côté des structures décentralisées on note certains changements. Dans *Canadian Industrial Organization and Policy*, Christopher Green⁸ dresse un bilan des entreprises publiques fédérales, dans les secteurs commercial et industriel. Des 34 entreprises répertoriées, plus de 80% ont été créées avant 1950, ou après 1960. Cette réorganisation administrative semble caractériser l'État canadien. Depuis quelques années en effet, les parlementaires s'intéressent à ce qui constitue dans de nombreux cas, au dire du vérificateur général, une agglomération de petits fiefs dont les contribuables font les frais. Les griefs s'accumulent contre ces structures dont on ne connaît même pas le nombre exact, notamment en raison de la prolifération des corporations et de leurs filiales. A entendre certains députés et journalistes la liste des récriminations est particulièrement longue. Les problèmes en découlent: mandat pas suffisamment clair (Canadien national, Via Rail); dispositions inadéquates, puisque tant le Parlement que le vérificateur général s'avouent incapables d'évaluer la performance des sociétés de la couronne; sociétés qui passent outre à la décision du Conseil du trésor selon laquelle les ministères doivent approuver toutes les acquisitions; ministre des Finances qui est dans l'impossibilité de contrôler les emprunts effectués par les sociétés de la couronne; confusion à propos de ce qu'est une société de la couronne; multiplication des filiales et des sociétés associées qui rend quasi impossible leur clarification; contradictions entre la manière dont les directeurs sont nommés et l'influence exercée tantôt par le président du conseil d'administration, tantôt par les directeurs exécutifs.

Tous ces problèmes sont loin d'épuiser la complexité des rapports qui semblent exister entre le Parlement et les 350 à 400 sociétés de la couronne. D'autant que ces dernières sociétés ont un budget total dépassant les 30 milliards de

⁷ Rappelons que la loi de 1970 sur l'organisation du gouvernement a créé deux catégories de ministres d'État: les ministres d'État chargés des départements d'État et devant élaborer de nouvelles politiques dans des domaines où celles-ci sont nécessaires; les autres ministres d'État dont le mandat consiste à assister un ou plusieurs ministres.

⁸ C. Green, *Canadian Industrial Organization and Policy*, Toronto, Montréal, McGraw-Hill Ryerson, p. 271-280.

dollars, ce qui donne la mesure de leur degré de spécialisation⁹. Cette spécialisation de l'État canadien n'est pas que fonctionnelle. Elle concerne en outre les secteurs d'activité dans lesquels opèrent les sociétés de la couronne. Il ressort d'une compilation déjà effectuée¹⁰ que, des 178 sociétés retenues, près de 70% relèvent de ministères dont l'activité dominante est plutôt d'ordre économique. Quant aux autres sociétés, elles sont distribuées relativement également entre le secteur politique et l'administration publique générale, le secteur soutien et le service public, le secteur santé, le bien-être social, les loisirs et la culture.

En réalité, ces organismes décentralisés de type fonctionnel, axés principalement sur la mission économique de l'État, semblent traduire certains changements au sein de l'appareil central du pouvoir dont les tentatives constantes d'ajustement aux nouvelles réalités économiques, industrielles et financières semblent le condamner à croître sans fin¹¹. Cette croissance concerne au premier chef les organismes décentralisés, véritables appendices industriels et commerciaux; le centre conserve une relative stabilité, voire un plafonnement. A notre sens, il s'agit là d'une caractéristique essentielle de l'État canadien dont les contours sont de plus en plus décentralisés, autant du point de vue territorial que fonctionnel tandis que le centre se professionnalise et se rationalise. Curieusement, ce double processus accroît la puissance des organismes centraux. Sans doute devient-il de plus en plus difficile de transgresser la règle selon laquelle plus on développe les mécanismes de contrôle, plus ils se multiplient et plus le processus de décentralisation en augmente l'importance relative.

Ce détour par l'évolution des tendances de l'État canadien et par certaines transformations apparues dans le secteur public permet d'apprécier la place occupée par les entreprises publiques. Tandis que leur poids relatif augmente sans cesse, tant au chapitre des ressources humaines que financières de l'État, les contrôles que ce dernier est en mesure d'exercer, non pas sur leur gestion quotidienne mais bien à l'égard des décisions majeures engageant l'entreprise dans des projets tels qu'ils sont susceptibles d'orienter tout un secteur de la vie économique, demeurent à un niveau relativement formel. En réalité, nombre d'entreprises publiques au Canada sont relativement autonomes par rapport au gouvernement. Les recherches de Taïeb Hafai¹² sur le processus de prise de décisions stratégiques dans les entreprises d'État l'ont mené à cette conclusion.

⁹ Ces chiffres nous ont été fournis par le Conseil du trésor.

¹⁰ Nous rendons compte de ce calcul dans "L'État administratif ou les enjeux des transformations administratives récentes: le cas canadien", *Cahiers de l'ACFAS*, no 16, 1983, p. 315-328.

¹¹ Sur cette question voir notamment D. Latouche, *Une société de l'ambiguïté*, Montréal, Boréal, 1979; et J. D. Barber, "Some Consequence of Pluralization in Government", dans H.S. Perloff (coll.), *The Future of the United States Government*, New York, 1971.

¹² "L'État en affaires: au-delà de l'idéologie", *Politiques et management public*, no 2, printemps 1983.

La grande entreprise d'État en situation d'autonomie, est souvent bien plus libre de ses mouvements que ne l'est une entreprise semblable du secteur privé... Les exemples les plus frappants que nous pouvons citer sont ceux en 1980-1981 du Canadien national (CN) et d'Air Canada. Cette dernière a été même en mesure de tenir tête au gouvernement lorsque celui-ci, pour des raisons impératives de politique industrielle nationale et d'équilibrage des échanges avec les États-Unis et l'Europe, lui demande de préférer l'Airbus au Boeing 767 pour le choix de ses avions transcontinentaux. Bien que les deux concurrents étaient techniquement très semblables et que les conditions commerciales étaient les mêmes, Air Canada choisit le Boeing 767 en invoquant la nécessité, pour rester compétitif, de faire comme les grandes sociétés américaines. De même, CN n'assure des transports maritimes et ferroviaires en Nouvelle-Écosse que parce que le gouvernement accepte de lui verser l'indemnité spécifique qu'elle exige¹³.

Les entreprises publiques, "sociétés partielles" dans l'État¹⁴, obéissent donc à une logique qu'il n'est guère facile de saisir. À travers le cas français, nous avons pu constater l'incidence de l'histoire et de l'idéologie sur la formation de ces enclaves économiques. L'étude du cas canadien a permis d'esquisser une configuration du secteur public de manière à cerner les changements importants, notamment sur le plan de la mission économique de l'État fédéral.

2.2 Des mythes à la réalité

Selon certains auteurs, il semble que la décision de créer une entreprise publique dans un secteur donné d'activité relève généralement de considérations politiques¹⁵. Cette manière de voir la réalité envisage la fonction instrumentale des entreprises publiques. En fait, le personnel politique utilise abondamment les entreprises publiques, du moins dans le discours, et les pose souvent comme des instruments de promotion économique collective. En attribuant à chacune une fonction particulière, les hommes politiques n'en épousent pas moins une certaine vision des fonctions à remplir et des objectifs à poursuivre. C'est ainsi que, dans le contexte québécois, les entreprises publiques peuvent sans doute être considérées comme faisant partie d'un projet nationaliste plus vaste. La fièvre de création des entreprises publiques marque en effet une étape au début des années 1960. Tandis que chaque entreprise reçoit un mandat relativement limité, l'ensemble de ces

¹³ *Idem.*

¹⁴ Nous empruntons cette notion à B. Chenot, *Les entreprises nationalisées*, Paris, PUF, collection "Que sais-je?", no 695, 1963.

¹⁵ Voir notamment N. A. Chandler, "State Enterprise and Partisanship in Provincial Politics", *Revue canadienne de science politique*, XV: 4, 1982, p. 711-740; J. Niosi, *La bourgeoisie canadienne*, op. cit.; R. Parenteau, "Le cadre historique et institutionnel des sociétés d'État au Québec", *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*, no 1, janvier-mars 1983.

structures opère un déplacement au niveau de la place de l'État dans la société québécoise. Les discours politiques ne laissent guère de doutes sur cette question. Ainsi, en 1972, le ministre des Finances, R. Garneau, croit "que l'État doit intervenir directement par la création d'entreprises publiques dans des secteurs clés de l'économie¹⁶". Le ministre Bérubé les considère comme un "instrument privilégié", et B. Landry les pose comme un "instrument de stratégie fondamentale¹⁷". Les rôles que ces sociétés d'État auront à jouer sont donc relativement ambitieux et dépassent largement, du moins dans le discours, les missions particulières de chacune d'elles. En un sens, il s'agit de promouvoir l'économie du Québec par tous les moyens utiles. Ainsi, ce projet politique traduit la volonté gouvernementale d'exercer un contrôle sur son économie. N'est-ce pas l'essentiel de la mission confiée à la SGF, à Sidbec, à la Socquia, à la Société nationale de l'amiante, etc.?

Mais n'y a-t-il pas similarité entre les entreprises publiques québécoises, celles des autres provinces et celles de niveau fédéral, en dépit d'une histoire et d'objectifs différents? Cette similarité découlerait des rapports qui semblent exister entre l'outil que sont les entreprises publiques et les raisons en vertu desquelles les gouvernements en ont fait un instrument d'intervention économique et sociale. L'étude de Narsha A. Chandler¹⁸ voit d'ailleurs les choses en ces termes:

Pour la plupart, les conservateurs, les libéraux et les autres partis traditionnels n'ont guère considéré les entreprises publiques comme un instrument censé contrôler ou encore définir l'économie mais plutôt comme une alternative aux stimulants et aux subventions destinées à venir en aide au secteur privé. Les partis de gauche, pour leur part, semblent avoir utilisé les entreprises publiques en tant qu'instruments de contrôle économique et social en vue d'atteindre des objectifs de redistribution et de partage du pouvoir¹⁹.

Même la thèse de Niosi sur le capitalisme d'État²⁰ rejoint l'idée que la place des entreprises publiques dans une formation sociale donnée relève, d'abord et avant tout, de considérations extra-économiques. À son avis, trois facteurs sont à retenir, eu égard au développement des entreprises publiques au Canada: "la structure de classe, le développement inégal, le caractère dépendant associé de l'économie canadienne... lesquels s'enchevêtrent dans des structures causales où l'un ou l'autre apparaissent comme dominants²¹". Si ces observations sont justes, elles confirment l'idée selon laquelle le sens premier des entreprises publiques est donné

¹⁶ Discours sur "Les entreprises d'État", prononcé devant la Société des comptables industriels, 10 janvier 1972.

¹⁷ Voir les débats de l'Assemblée nationale, 1978, p. B-1662 et 1979, p. B-3769.

¹⁸ N. A. Chandler, "State Enterprises and Partisanship in Provincial Politics", article cité.

¹⁹ *Ibid.*, p. 740. Je traduis.

²⁰ Voir *La bourgeoisie canadienne, op. cit.*, notamment le chapitre quatrième.

²¹ *Idem*, p. 129.

par le politique. Contingentes et hétérogènes, elles se sont développées au gré des circonstances historiques et très souvent en vue de régler un problème particulier. Néanmoins, leur importance respective et relative au sein d'une formation sociale donnée suggère que la classe politique selon une vision différenciée des rapports sociaux, se sert de cet outil économique pour restructurer l'État.

L'analyse politique de l'émergence des entreprises publiques met en lumière l'enchevêtrement des facteurs politiques, sociaux et économiques. Certes ces derniers demeurent prégnants, mais ils ne sont nullement déterminants; leur importance respective et relative dépend des autres.

Selon la théorie politique traditionnelle, la séparation des processus politiques et administratifs donnent lieu à des administrations subordonnées aux instances politiques; ces dernières ordonnent, les premières exécutent. Mais ce schéma classique est remis en cause par l'emprise grandissante de l'administration et des tâches qui lui sont assignées. En réalité, il semble que l'administration entretienne avec le système social et politique des relations diversifiées, fort différentes de celles retenues habituellement par l'analyse juridique²². Il est donc nécessaire de nous attarder aux pouvoirs administratifs des entreprises publiques dont les pouvoirs sont des pouvoirs politiques.

Le cadre institutionnel des entreprises publiques est déterminé par le cadre juridique. Dans la majorité des sociétés, on retrouve une structure juridique à capital-actions avec un seul actionnaire, le gouvernement, qui exerce différents contrôles; il nomme les administrateurs, approuve les règlements généraux de sociétés et les plans de développement; il a un pouvoir de directive par l'intermédiaire du ministre de tutelle et exerce le contrôle sur les conditions de travail des personnels et sur certains actes importants de la gestion financière et, selon les cas, à l'égard du budget, des règlements de tarification, des opérations immobilières, des contrats importants, des expropriations, de l'achat de capital-actions d'entreprises et ainsi de suite. Mais, très souvent, le gouvernement demeure aux prises avec des problèmes d'efficacité et de rentabilité qui rendent aléatoires autant son contrôle que l'imputabilité des entreprises publiques. En réalité, ces entreprises jouissent d'une autonomie d'action relativement importante. C'est là que se pose notre question concernant l'administration: qui, dans ces structures aux caractéristiques juridiques et institutionnelles particulières, exerce le pouvoir réel? Comment les dirigeants en arrivent-ils à exercer des fonctions politiques à partir d'attributs administratifs?

²² Sur cette question voir notamment Lucien Nizard, "Esquisse d'un modèle de l'administration comme acteur politique", dans F. de Baecque et J.-L. Quermonne, *Administration et politique sous la cinquième République*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1982, p. 303-327.

Tant dans leur organisation que dans leur fonctionnement, les entreprises publiques reposent sur une légitimité de type légal²³, qui se traduit généralement par des institutions de type bureaucratique. Dans ces institutions, deux processus complémentaires se combinent de manière telle qu'ils marquent ces organisations. Relativement indépendantes dans leurs rapports au gouvernement, les entreprises publiques ont, plus souvent qu'autrement, des stratégies d'autonomisation dont un des effets est de donner à l'entreprise publique des buts et des moyens trop souvent contraires aux objectifs originaux. Ce faisant, elles se construisent une personnalité; mais leur orientation n'est pas toujours le meilleur moyen qu'à l'État de résoudre les problèmes. Ne s'agit-il pas là d'un pouvoir réel, non pas donné une fois pour toutes par les caractéristiques institutionnelles et administratives de telles structures mais bien en raison du fait que ces entités sont gérées par des hommes et des femmes en situation de dépendance hiérarchique, certes, mais aussi en état de liberté relative? On objectera que ce portrait n'est pas propre aux entreprises publiques. Mais, dans leur cas, on peut supposer que les comptes qu'elles ont à rendre au gouvernement s'amenuisent bien davantage dans la mesure où elles sont tantôt gérées par le secteur privé²⁴, tantôt utilisées par le parti politique au pouvoir comme un outil de patronage²⁵.

Entités administratives et entités politiques, les entreprises publiques posent la question de l'enchevêtrement de ces deux réalités et, à la limite, de leur confusion. Ne s'agit-il pas, en effet, des deux faces cachées d'un seul et même phénomène, le pouvoir politique, qui s'exprime tantôt à travers l'image des administrations au pluriel, tantôt à travers celle de l'administration au singulier?

D'un point de vue socio-politique, les entreprises publiques sont devenues ce secteur semi-public qui est un lieu privilégié de constitution de la couche sociale technocratique. En France, celle-ci se caractérise par l'interpénétration qu'elle assure entre le secteur privé et le service de l'État. Concrètement, c'est aujourd'hui la même couche qui dirige ces deux pôles de la vie politique et économique. Le passage de l'un à l'autre s'opère par l'intermédiaire des élèves de l'ENA, hauts fonctionnaires qui peuvent devenir responsables politiques mais aussi contrôler les milieux d'affaires notamment par le biais du secteur semi-public. Dans *La classe dirigeante française*, P. Birnbaum fait ce constat:

Il nous semble intéressant d'analyser ce lieu particulier de fusion des deux personnels (privé et administratif), dans la mesure où l'on peut délimiter ainsi un espace où les frontières sont floues, entre l'État et le secteur privé. Cette présence simultanée de deux types d'individus dans un même lieu confirme notre propos concernant l'unité de la classe dirigeante: l'homogénéisation de

²³ Selon les trois types de légitimité de Max Weber.

²⁴ Thèse de J. Niosi dans *La bourgeoisie canadienne, op. cit.*

²⁵ C'est ce que suggère l'article de John W. Langford, "Crown Corporations as Instruments of Policy", dans B. G. Doern et P. Aucoin, *Public Policy in Canada: Organization, Process and Management*, Toronto, Macmillan, 1979.

ces catégories se constitue aussi bien par l'investissement des places directoriales du secteur privé que par cette rencontre de deux fractions (publique et privée) dans un autre espace. La division du travail à l'intérieur de cette classe dirigeante n'éloigne finalement pas les différentes catégories les unes des autres. Celles-ci se retrouvent quand les frontières ne peuvent plus être fixées de façon rigide. Il en est ainsi dans ce lieu nodal de l'interpénétration des milieux dirigeants que constitue le secteur public économique et financier. Le rapport particulier de ce secteur à l'appareil d'État, ainsi que son lien au secteur privé (personnel provenant en partie du secteur privé, mode de gestion emprunté au secteur privé), fait éclater une division donnée comme naturelle dans l'idéologie de la prétention de l'État à l'indépendance. Ce phénomène renforce l'unité objective de la classe dirigeante, la concertation apparaissant comme l'idéologie légitimant les liens entre le monde des affaires et l'appareil d'État²⁶.

Conclusion

Depuis leur création, les entreprises publiques ont connu d'importantes transformations. En France, la gestion tripartite a échoué. Elle n'a pas pu empêcher l'étatisation non seulement parce que les représentants de l'État se sont trouvés en position dominante, mais aussi parce que la direction de l'entreprise, contrôlée par la puissance publique, a pris le pouvoir au détriment des assemblées et des conseils divers désignés à la Libération comme les instances de décision. Au Canada, le pouvoir de décision appartient, au sein des entreprises, à une oligarchie professionnelle. Dans les deux pays, les entreprises publiques ont été soumises à un vaste mouvement de privatisation. Ce dernier concept a toujours gardé quelque chose de vague. Doit-on entendre simplement par là la soumission de l'intérêt général aux intérêts privés? A notre avis, la privatisation est une évolution complexe de l'administration en général et des entreprises publiques en particulier où le capitalisme, menacé ou remis en cause, reprend ses droits en réaffirmant, par exemple, les lois du marché ou en technocratisant le système de pouvoir. En ce qui concerne ces entreprises publiques, la privatisation se traduit par le recours aux filiales, par la recherche de nouvelles méthodes de gestion, par la priorité donnée à l'équilibre financier, par la restructuration des pouvoirs de décision et, en France, par l'acceptation de la régression des principes de service public si chers à la tradition républicaine. Mouvement lent et profond, la privatisation est consacrée, en France, par le rapport NORA de 1967 qui propose d'améliorer la gestion de la SNCF. A partir de cette date, elle devient une doctrine officielle, même si peu avouée parce que combattue par l'opposition de gauche qui crie au scandale et à la mort des acquis sociaux. Mais, arrivée au pouvoir, cette même gauche se rallie à une politique qui prend l'allure d'une nécessité: comme toutes les entreprises, les entreprises publiques doivent être mieux gérées.

²⁶ P. Birnbaum, *La classe dirigeante française*, Paris, PUF, 1978, p. 79.

Pourtant il ne faut pas en rester à ce premier niveau d'analyse de la privatisation. Ce n'est pas un hasard si celle-ci va de pair, en France, avec l'étatisation. Les entreprises publiques agissent dans une structure à deux pôles dont elles assurent l'interpénétration et qui sont ceux de l'État et du marché, du public et du privé. Leurs dirigeants sont, on le sait, représentatifs de cette ambivalence même s'ils sont plus proches du public en France et plus près du privé au Canada. D'un point de vue pratique, la privatisation n'est jamais pour un organisme public un simple alignement sur la gestion des organismes privés. En France, la SNCF, par exemple, aura toujours des contraintes particulières même si elle fait de la vérité des prix une priorité. Dans cette mesure, la privatisation n'est pas nécessairement opposée au maintien des principes du service public. Ce point doit être souligné avec force car il implique que les entreprises publiques ne peuvent pas être évaluées comme des entreprises privées. D'un point de vue théorique, il faut en déduire que ce retour à un capitalisme plus pur implicitement projeté dans le mouvement de privatisation est un leurre. Dans les pays capitalistes, la réactivation du privé est indissociable d'un renforcement de l'État.

L'analyse des entreprises publiques se doit d'être interdisciplinaire. Si la création de ces entreprises s'inscrit dans une crise de l'économie capitaliste, elle constitue aussi une réponse à cette dernière. Ne faut-il pas, de façon générale, relativiser le concept de crise qui est aujourd'hui surutilisé dans les sciences sociales? Car si l'économie capitaliste est en crise, l'État est là, notamment avec les entreprises publiques, pour gommer les contradictions, faire prédominer l'adaptation sur la coupure, la continuité sur la rupture.

Mais ce public qui répond au privé n'échappe pas au changement. Dans une perspective historique, les entreprises publiques ont quelque chose de paradoxal. Apparemment réponse publique à une crise du privé, elles contribuent finalement à privatiser le secteur public et l'État.

Les idéologues français de la Libération, généralement animés par des projets sociaux généreux, pouvaient-ils imaginer que les nationalisations constitueraient un cheval de Troie de la mentalité capitaliste ainsi introduite au sein de l'État? Le mouvement est d'autant plus important qu'il concerne l'ensemble des pays capitalistes, qui ont tendance à s'uniformiser. S'il n'existe pas d'internationale socialiste, il se forge aujourd'hui une internationale capitaliste dans laquelle toutes les sociétés se ressemblent réalisant peut-être le vœu de Marx de la réconciliation de l'État et de la société civile, mais dans la constitution d'une société civique.

Carolle SIMARD
Département de science politique
Université du Québec à Montréal

Résumé

Dans un système politique pluraliste basé sur la propriété privée et le libre-échange, comment rendre compte des entreprises publiques, organismes dont les fonctions sont certes économiques mais aussi sociales et politiques? De quels types d'outil disposons-nous? Ce texte veut répondre à ces deux questions. Dans une première partie, le point est fait sur l'histoire des entreprises publiques, sur leurs raisons d'être. Dans une seconde partie, les changements intervenus dans le secteur public et au sein de l'État, à la suite de la création et du développement des entreprises publiques, sont revus. Les cas français et canadien illustrent cette réflexion.

Summary

In a pluralistic political system based on private property and free trade, how can we take into account not only the economic, but also the social and political nature of public enterprises? On what kind of analytical tools can we rely? These two questions are examined in this paper. The history of public enterprises and their "raison d'être" are reviewed in the first part of the paper. The second part describes the changes which have occurred in the public sector and within the state, following the establishment and development of public enterprises. The french and canadian cases serve as illustration of the proposed discussion.

Bibliographie

ANASTASSAPOULOS, J.-P., *La stratégie des entreprises publiques*, Paris, Dalloz, 1980.

ANASTASSAPOULOS, J.-P., "Les entreprises publiques; entre l'autonomie et la dépendance: une analyse des divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'État", *Politiques et management*, no 2, juin 1985, p. 73-98.

BARBE, R. P., "Régime fiscal des entreprises publiques au Canada", *Canadian Public Administration*, vol. 10, no 2, juin 1967a, p. 147-160.

BARBE, R. P., "Le statut des administrateurs des entreprises publiques au Canada", *Ottawa Law Review*, vol. 2, no 1, automne 1967b, p. 23-48.

BARBE, R. P., "Le contrôle parlementaire des entreprises publiques au Canada", *Administration publique du Canada*, vol. XII, no 4, 1969a, p. 463-480.

BARBE, R. P., "Droit administratif et québécois", chap. XI: *Les entreprises publiques au Canada*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1969b, p. 477-504.

BARBE R., P., *Les entreprises publiques*, Montréal, Éditions Wilson et Lafleur et Sorey limitée, 1985.

BERTHOMIEU, A., *La gestion des entreprises nationalisées*, Paris, PUF, 1970.

BLANC, L. et al., *Les nationalisations françaises en 1982*, Paris, La Documentation française, 1983.

BRÉMOND, J., *Les nationalisations*, Paris, Hatier, 1977.

BRUNEAU, P., "Le contrôle du parlement sur la gestion des entreprises publiques", *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, no 5, 1975, p. 1199-1280.

CHANDLER, M., "The Politics of Public Enterprise", dans J.R.S. PRICHARD (dir.), *Crown Corporation in Canada. The Calculus of Instrument Choice*, Toronto, Butterworth, 1983, p. 196-302.

DELION, A. G., *L'État et les entreprises publiques*, Paris, Sirey, 1959.

DELION, A.G., *Le statut des entreprises publiques*, Paris, Berger-Levrault, 1963.

DELION, A.G., "L'entreprise publique en France", dans A. GÉLINAS (dir.), *L'entreprise publique et l'intérêt public*, Institution d'administration publique du Canada, 1978.

DELION, A.G., "Les entreprises publiques et le concept d'efficacité", *Revue française d'administration publique*, no 20, octobre-décembre 1981a, p. 13-30.

DELION, A.G., "Les moyens d'évaluation de l'efficacité de l'entreprise publique", *Revue française d'administration publique*, no 20, octobre-décembre 1981b, p. 119-126.

DOERN, G. B., *Public Corporations and Public Policy in Canada*, Montréal, Institute for Research on Public Policy, 1981.

DURUPTY, M., "La maîtrise de l'État sur les entreprises publiques", *Revue Française d'administration publique*, no 20, décembre 1981, p. 95-118.

GIRAUDET, P., "La vocation et les problèmes des entreprises publiques", *Revue française de gestion*, mai-juin 1979, p. 115-118.

HAFSI, T., *Entreprise publique et politique industrielle*, Montréal, McGraw-Hill, 1984.

HUBERT, A., R. PARENTEAU et F. SÉGUIN-BERNARD, "Les administrateurs des sociétés d'État au Québec, 1963-1980", *Rapport de recherche*, Montréal, École des hautes études commerciales, Université de Montréal, 1983.

IRVINE, A. G., "The Delegation of Authority to Crown Corporation", *Canadian Public Administration*, vol. 14, no 4, hiver 1971, p. 556-579.

LANGFORD, J. W., "Crown Corporation as Instruments of Policy", dans B. DOERN et P. AUCOIN (dir.), *Public Policy in Canada*, Toronto, Gage Publishing, 1979a, p. 239-274.

LANGFORD, J. W., "Crown Corporation as Instruments of Policy", dans B. DOERN and al. (dir.), *Public Policy in Canada: Organization, Process and Management*, Macmillan of Canada, 1979c.

LANGFORD, J. W., "Public Corporation in the 1980: Moving from Rethoric to Analysis", *Canadian Public Administration*, vol. 25, no 4, 1982, p. 619-637.

LAUFER, R. et al., *Management public: gestion et légitimité*, Paris, Dalloz, 1980.

LEWIS, E. B., *Public Entrepreneurship*, Blomington (Ind.), Indiana University Press, 1980.

L'HÉRITEAU, M. F., *Pourquoi des entreprises publiques?*, Paris, P.U.F., Dossier Thémis, 1972.

MAZZOLINI, R., "Government Controlled Enterprises: Whats the Difference?", *Columbia Journal of World Business*, été 1980a, p. 28-37.

MAZZOLINI, R., "Strategic Decisions in Government-Controlled Enterprises", *Administration and Society*, vol. 13, no 1, 1981, p. 7-31.

MOLINIER, J., "Les expériences britanniques et françaises de contrôle parlementaire des entreprises publiques", *Revue internationale de droit comparé*, no 4, 1972, p. 773-790.

NORA, S., *Rapport sur les entreprises publiques*, Paris, La Documentation française, avril 1967.

PRICHARD, J. R. S. et al., *Crown Corporation in Canada. The Calculus of Instruments Choice*, Toronto, Butterworth, 1983.

ROSE, R., "La responsabilité devant les électeurs et devant le marché: les choix offerts aux organisations publiques", *Politiques et management public*, no 1, mars 1985, p. 45-79.

RUFFAT, J., "L'entreprise publique dans sa dialectique plan-marché", *Politiques et management public*, no 2, juin 1985, p. 99-115.

SHEPHERD, W. G., *Public Enterprise: Economic Analysis of Theory and Practice*, Lexington, Mass., Lexington Books, 1976.

SHEPHERD, W. G., "Public Enterprises: Purposes Performances", dans W.T. STANBURY et J. THOMPSON (dir.), *Managing Public Enterprises*, New York, Praeger, 1982, p. 13-50.

STANBURY, W. T. et THOMPSON, F., *Managing State Enterprises*, New York, Praeger Publishers, 1982.

TUPPER, A. et DOERN, G. B., *Public Corporations and Public Policy in Canada*, Toronto, Institut de recherches politiques, 1981.