

**UNIVERSITE D'ORAN 2  
MOHAMED BENAHMED**

**Faculté des Sciences économiques, des Sciences de gestion et des sciences  
commerciales**



**THESE DE DOCTORAT Es-SCIENCES ECONOMIQUES**

**OPTION : ANALYSE ECONOMIQUE ET DEVELOPPEMENT**

**THEME**

**PROCESSUS DE LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES  
PUBLIQUES DANS LE CADRE DE LA TRANSITION DE  
L'ECONOMIE ALGERIENNE**

**Présentée par :**

**Mme GADI Ibtissem.**

**Sous la direction de :**

**Mr CHOUAM. Bouchama.**

**Professeur – Université d'Oran.**

**Membre de jury : SOUTENUE LE 15 MARS 2015**

**Président : M. REGUIEG Issad Driss      Professeur- Université d'Oran.**

**Rapporteur : M. CHOUAM Bouchama      Professeur- Université d'Oran.**

**Examineur : M. KERZABI Abdellatif      Professeur- Université de Tlemcen.**

**Examineur : M. BOUNOUA Chaib      Professeur - Université de Tlemcen.**

**Examineur : M. TCHIKO Fawzi      Professeur - Université de Mascara.**

**Examineur : M. BENMESSAOUD Khadidja - M.C.A - Université D'Oran.**

**Année Universitaire 2014-2015**

*LA RICHESSE D'UN  
CONCEPT SCIENTIFIQUE  
SE MESURE A SA  
PUISSANCE DE  
DEFORMATION*

*"La formation de l'esprit Scientifique »  
GASTON BACHELARD*



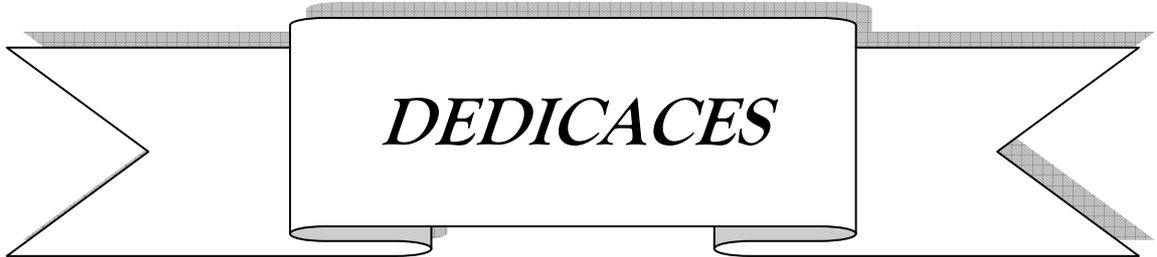
**REMERCIEMENTS**

*Je remercie le tout puissant.*

*Je tiens à remercier vivement toutes les personnes qui ont contribué à rendre possible la réalisation de cette thèse.*

*Je remercie tout particulièrement mon directeur de thèse le Professeur CHOUAM Bouchama, celui qui a été toujours présent dans mes réflexions et qui m'a attribué sa confiance et son encouragement. Il a été pour moi le guide de mes pensées intellectuelles et m'a souvent éclairé avec ses lumières pertinentes qui m'ont permises d'achever ce travail.*

*J'exprime ma gratitude et ma reconnaissance à ceux qui ont également collaboré dans cette recherche, Pr BENBAYER. Habib pour son aide précieuse, ses orientations, et sa documentation ainsi que le Pr SMIDA Ali pour sa participation.*



*Je dédie ce modeste travail à :*

*Mon mari SALAHEDDINE BENSAPHLA*

*Mes deux enfants*

*ZAKARIA MOHAMMED & RANIA*

*Ma mère*

*A la Mémoire de Mon père "الله يرحمه"*

*Mes beaux parents*

*"A tous ceux que j'aime et que j'estime de tout mon cœur je n'en citerai aucun pour ne pas oublier certains."*

*A LA MEMOIRE DE NOS  
COLLEQUES QUI NOUS ONT  
QUITTE*

*A ZOUBA RACHIDA*

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>01</b>
<b>PARTIE I: LE CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL DE LA PRIVATISATION</b>	
INTRODUCTION .....	06
<b>CHAPITRE I: CONCEPTION THEORIQUE ET PRATIQUE DE LA PRIVATISATION.</b>	
<b>Introduction .....</b>	<b>09</b>
<b>I-1 La privatisation des entreprises publiques.....</b>	<b>10</b>
I-1-1 La vision volontariste de l'économie.....	11
I-1-2 Les défaillances du marché.....	11
I-1-3 La destruction de l'économie.....	11
<b>I-2 Le processus de la privatisation comme forme dominante .....</b>	<b>13</b>
I-2- La recherche d'une rationalité dans la gestion des entreprises privées.....	19
I-2-2 Privatisation et contrôle politique.....	22
<b>I-3 La notion de privatisation des entreprises publiques.....</b>	<b>22</b>
I-3-1 Définition de la privatisation des entreprises publiques.....	23
I-3-2 Le concept de la privatisation des entreprises publiques.....	25
I-3-3 Justification de la privatisation des entreprises publiques.....	28
<b>I-4 Identification des entités privatisables.....</b>	<b>29</b>
I-4-1 Les éléments d'une légitimité microéconomique.....	30

I-4-2 Les éléments d'une légitimité macroéconomique.....	35
I-4-3 Un modèle macroéconomique .....	39
<b>I-5 Les premiers constats de la privatisation.....</b>	<b>41</b>
<b>I-6 Les théories en faveur de la privatisation des entreprises publiques.....</b>	<b>52</b>
I-6-1 La théorie de l'agence.....	52
I-6-2 La théorie des droits de propriété.....	53
I-6-3 La théorie des choix publics.....	55
I-6-4 La théorie de l'efficience X.....	57
<b>I-7 Modalités et stratégies de la privatisation.....</b>	<b>59</b>
I-7-1 La décision.....	59
I-7-2 L'environnement.....	59
I-7-3 Les mesures sociales.....	60
I-7-4 La gestion de la réforme.....	60
<b>I-8 La privatisation dans les économies de marché.....</b>	<b>62</b>
<b>I-9 Performances des entreprises publiques.....</b>	<b>62</b>
<b>I-10 Les options de la privatisation .....</b>	<b>63</b>
<b>I-11 Le mouvement de la privatisation.....</b>	<b>63</b>
<b>Conclusion du chapitre I.....</b>	<b>68</b>
 <b>CHAPITRE II : TECHNIQUES DE PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES :</b>	
<b>Introduction.....</b>	<b>70</b>
<b>II-1 Les procédures de privatisations.....</b>	<b>71</b>
II-1-1 Introduction des actions en bourse.....	72

II-1-2 Placement privé (le gré à gré).....	72
II-1-3 Vente des actifs aux gestionnaires et aux employés.....	73
II-1-4 Crédit bail et le contrat de management.....	73
II-1-5 La vente des actifs.....	73
II-1-6 Les sociétés mixtes.....	73
II-1-7 Distribution gratuite des actions E.P.E.....	74
II-1-8 Liquidation.....	74
II-1-9 Démonopolisation.....	74
<b>II-2 Importance et diversité du mouvement de privatisation.....</b>	<b>75</b>
II-2-1 Par leurs niveaux de développement.....	75
II-2-2 Par leurs doctrines politiques dominantes.....	75
<b>II-3 Facteurs explicatifs de la privatisation.....</b>	<b>76</b>
III-3-1 Facteurs financiers.....	77
III-3-2 Facteurs juridiques.....	78
III-3-3 Facteurs politiques.....	80
<b>II-4 Les objectifs et les contraintes de la privatisation.....</b>	<b>81</b>
<b>II-5 Distinction du terme privatisation.....</b>	<b>82</b>
<b>Conclusion du chapitre II.....</b>	<b>81</b>
 <b>CHAPITRE III : LES ETAPES DE LA PRIVATISATION</b>	
<b>Introduction.....</b>	<b>88</b>
<b>III-1 Privatisation des entreprises publiques et les cessions d'éléments d'actif.....</b>	<b>89</b>
III-1-1 Définition de la cession d'éléments d'actif.....	89
III-1-2 Problème soulevés.....	90

a- Biens de reprises.....	91
b- Biens du domaine public.....	92
c- Droit de trafic et parts des marchés publics.....	93
<b>III-2 Privatisation des entreprises publiques et filialisation d'un département interne ou d'une unité de production autonome.....</b>	<b>96</b>
III-2-1 Définition de la filialisation.....	96
III-2-2 Modalités.....	96
a- Constitution d'une société distincte.....	97
b- Modalité d'apports.....	97
1- Apport en nature.....	97
2- Apport en industrie.....	98
III-2-3 Problèmes soulevés.....	100
a- Problèmes juridiques.....	100
b- Les problèmes sociaux.....	102
<b>III-3- Privatisation des entreprises publiques et émission ou cession d'action....</b>	<b>104</b>
III-3-1 Modalités.....	104
a- Vente ou remise d'actions.....	104
b- Action ou démembrement d'actions.....	107
c- Cession totale ou cession partielle, avec ou sans perte de contrôle.....	109
III-3-2 Procédure et problèmes soulevés.....	110
<b>Conclusion du chapitre III.....</b>	<b>112</b>
<b>CHAPITRE IV : PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET GESTION PRIVEE.</b>	
<b>Introduction.....</b>	<b>113</b>
<b>IV-1 Privatisation du statut.....</b>	<b>113</b>

<b>IV-2 Privatisation des méthodes de gestion.....</b>	<b>115</b>
IV-2-1 Désengagement financier de l'Etat.....	115
IV-2-2 Envoi de lettre de mission aux dirigeants des entreprises publiques....	116
IV-2-3 Désignation des managers.....	116
IV-2-4 Constitution de sociétés d'économie mixte à capital privé majoritaire.....	117
a- Avec un droit de veto suspensif de l'Etat.....	118
b- Avec droit de veto double de l'Etat.....	120
IV-2-5 Conclusion d'un contrat de gestion ou de gérance.....	120
<b>Conclusion du chapitre IV.....</b>	<b>123</b>
 <b>CHAPITRE V : LES CRITERES DE SELECTION DES ENTREPRISES A PRIVATISER</b>	
<b>Introduction.....</b>	<b>124</b>
<b>V-1 Critères administratifs.....</b>	<b>124</b>
<b>V-2 Critères économiques.....</b>	<b>125</b>
<b>V-3 Les cycles de privatisation.....</b>	<b>126</b>
V-3-1 Préparation – évaluation.....	126
a- Préparation.....	127
b- Evaluation. ....	127
c- Les critères d'évaluation.....	128
V-3-2 Prise de décision.....	128
V-3-3 Mise en œuvre ou exécution.....	128
<b>V-4 Les conditions de réussite du programme de privatisation .....</b>	<b>129</b>
<b>V-5 La nécessité d'un cadre macroéconomique et institutionnel pour la mise en œuvre du programme de la privatisation.....</b>	<b>130</b>

<b>V-6 Condition de réussite des privatisations.....</b>	<b>133</b>
<b>Conclusion du chapitre V.....</b>	<b>136</b>
<b>CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....</b>	<b>137</b>
<b>PARTIE II : LA PRIVATISATION EN ALGERIE</b>	
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>139</b>
<b>CHAPITRE I : RETROSPECTIVE HISTORIQUE SUR L'ALGERIE.....</b>	<b>141</b>
<b>I-1 Le rang de l'économie Algérienne.....</b>	<b>144</b>
I-1-1 Les années '60.....	148
I-1-2 Les années '70.....	148
I-1-3 Les années '80 et les années '90.....	149
<b>I-2 Emplacement de l'économie Algérienne depuis les années '90.....</b>	<b>154</b>
<b>I-3 Le fonctionnement réel de l'économie Algérienne.....</b>	<b>158</b>
I-3-1 Les difficultés structurelles en Algérie.....	160
I-3-2 La dynamique géographique.....	161
I-3-3 Les conditions matérielles de la vie.....	162
I-3-4 Les dépenses extérieures.....	163
<b>I-4 La politique économique (1999-2002).....</b>	<b>163</b>
I-4-1 Stratégie et modèle de développement en Algérie.....	164
I-4-2 Stratégie économique .....	164
a- Gouvernance.....	164
b- Utilisation des ressources publiques.....	164
I-4-3 La politique économique.....	165
a- Secteur public et secteur privé.....	165
b- Ouverture commerciale.....	166

c- Régulation et réformes structurelles.....	166
I-4-4 Les résultats économiques.....	167
I-4-5 Le plan de soutien à la relance économique 2001-2004.....	174
<b>I-5 Point de vue récent sur la politique économique Algérienne.....</b>	<b>178</b>
I-5-1 La transition de l'économie Algérienne.....	178
I-5-2 Le rapport privatisation transition en Algérie.....	179
a- L'auto ajustement de l'économie Algérienne.....	179
b- L'ajustement « subi » de l'économie Algérienne.....	181
<b>Conclusion du chapitre I.....</b>	<b>181</b>
 <b>CHAPITRE II : LES MUTATIONS DU SECTEUR PUBLIC ALGERIEN</b>	
<b>Introduction .....</b>	<b>182</b>
<b>II-1 La conception du secteur public Algérien.....</b>	<b>182</b>
II-1-1 Un aperçu sur le secteur public Algérien.....	183
a- De 1962 à 1971.....	184
b- De 1971 à 1979.....	184
II-1-2 Les méthodes de mises en place.....	184
a- Les moyens financiers.....	185
b- Les moyens technologiques.....	185
c- Les moyens humains.....	186
II-1-3 Le bilan économique .....	186
a- Les performances du secteur public.....	186
1- L'accroissement d'entreprises publiques.....	186
2- La participation à la création d'emploi.....	187
3- La création de la valeur ajoutée.....	187
b- Les défaillances du secteur public.....	188
1- Des investissements non maîtrisés.....	189

2- Un appareil productif non performant.....	190
3- Des déficits d'exploitation.....	191
4- Des déséquilibres géographiques et sociaux.....	192
5- Une forte dépendance à l'étranger.....	192
<b>II- 2 La réforme de l'entreprise publique.....</b>	<b>193</b>
II-2-1 L'entreprise publique Algérienne : de la planification au management privé.....	194
II-2-2 La restructuration organique des entreprises publiques.....	198
a- La mise en œuvre de la restructuration.....	198
1- La restructuration organique des entreprises.....	200
2- La restructuration financière.....	202
b- Le bilan de la restructuration des entreprises publiques.....	205
1- Au niveau microéconomique.....	205
2- Au niveau macroéconomique.....	206
3- Les limites du diagnostic de la restructuration.....	208
II-2-3 La réforme de l'entreprise publique à travers les lois de 1988.....	211
a- Les caractéristiques et l'organisation des EPE.....	211
1- Les principales caractéristiques des EPE.....	211
2- La structure organisationnelle des EPE.....	212
b- Les fonds de participation (FDP).....	213
1- L'autonomie de gestion de E.P.....	213
2- La création des holdings publics.....	216
3- Les contraintes propres à l'entreprise.....	219
a- La contrainte des objectifs.....	219
b- La productivité de l'entreprise.....	219
c- Le poids de la tutelle.....	220
<b>II-3 Le désengagement de l'Etat dans le cadre des accords avec le F.M.I et la privatisation.....</b>	<b>220</b>
<b>Conclusion chapitre II.....</b>	<b>224</b>

## **CHAPITRE III : LA TRANSITION DES ENTREPRISES ALGERIENNES VERS LA PRIVATISATION COMME ALTERNATIVE**

<b>Introduction.....</b>	<b>225</b>
<b>III-1 Les raisons d'usage de l'Algérie au lancement du programme de la privatisation.....</b>	<b>227</b>
III-1-1 Les disfonctionnements de l'appareil de production.....	227
III-1-2 L'intervention des institutions internationales le PAS.....	229
a- Le plan d'ajustement structurel ( PAS).....	229
b- Contenu et objectif du PAS (1994-1998).....	233
c- Résultats économiques et conséquences sociales du PAS.....	233
1- Au niveau de la politique budgétaire.....	233
2- Au niveau de la politique monétaire.....	235
3- Les équilibres extérieurs.....	235
a- La dévaluation de la monnaie.....	235
b- Le système de change.....	236
<b>III-2 L'opération de la privatisation en Algérie.....</b>	<b>237</b>
III-2-1 Le transfert aux salariés des actifs des entreprises publiques locales.....	238
III-2-2 Les entreprises privatisables en Algérie.....	239
a- Les branches à privatiser.....	239
b- Les entreprises à privatiser.....	240
<b>III-3 Les objectifs de la privatisation en Algérie.....</b>	<b>241</b>
III-3-1 La réduction du déficit budgétaire.....	241
III-3-2 L'accroissement de l'efficacité et le développement des entreprises.....	243
III-3-3 Le développement de l'actionnariat et la préservation de l'emploi.....	244
a- L'actionnariat populaire.....	245

b- L'actionnariat des salariés.....	246
c- La protection de l'emploi.....	247
III-3-4 L'attrait des investisseurs étrangers.....	248
<b>III-4 La définition de la privatisation dans les textes mis en œuvre en Algérie...</b>	<b>249</b>
III-4-1 La privatisation des entreprises publiques selon l'Ordonnance n° 95-22.....	249
III-4-2 La privatisation des entreprises publiques selon l'Ordonnance n°97-12.....	251
III-4-3 Le contrat de management.....	254
III-4-4 La privatisation des entreprises selon l'ordonnance n°01-04.....	254
III-4-5 La politique de privatisation et ses limites.....	255
III-4-6 La préparation à la privatisation.....	257
<b>III-5 Eléments de mise à jour des stratégies de privatisation.....</b>	<b>258</b>
<b>III-6 Les organes de la privatisation.....</b>	<b>261</b>
III-6-1 Le conseil des ministres.....	262
III-6-2 Le conseil des participations de l'Etat (CPE).....	262
III-6-3 Le ministère de l'industrie de la P.M.E et des P.I.....	263
III-6-4 Sociétés de gestion des participations S.G.P.....	264
III-6-5 L'entreprise.....	265
III-6-6 La commission de contrôle des opérations de privatisation.....	265
III-6-7 Le comité de suivi des opérations de privatisation.....	266
III-6-8 Les ministres sectoriels.....	266
<b>III-7 Les modalités et les techniques de la privatisation en Algérie.....</b>	<b>267</b>
III-7-1 Le recours aux mécanismes du marché financier 'O.P.V'.....	267

III-7-2 Appel d'offre.....	267
III-7-3 Le recours à la procédure gré à gré.....	268
III-7-4 L'encouragement à l'actionnariat populaire.....	268
<b>III-8 La lente progression et les difficultés du processus de privatisation.....</b>	<b>270</b>
III-8-1 Difficultés politique et idéologique.....	272
III-8-2 L'état des entreprises éligibles à la privatisation.....	272
III-8-3 La difficile évaluation des entreprises publiques éligibles à privatisation.....	274
III-8-4 La faiblesse des repreneurs locaux.....	275
<b>III-9 Le bilan de la privatisation en Algérie.....</b>	<b>277</b>
<b>Conclusion chapitre III.....</b>	<b>282</b>
 <b>CHAPITRE IV : EXPERIENCES ET ETUDES COMPARATIVE DE LA PRIVATISATION DANS LES PAYS EN TRANSITION ET EN ALGERIE</b>	
<b>Introduction.....</b>	<b>284</b>
<b>IV-1 La privatisation dans les pays en transition.....</b>	<b>285</b>
IV-1-1 Les privatisations en Grande Bretagne.....	285
IV-1-2 Les privatisations en France.....	287
IV-1-3 Les privatisations en Russie.....	288
IV-1-4 Les privatisations en Pologne.....	289
IV-1-5 Les privatisations en Tchécoslovaquie.....	290
IV-1-6 Les privatisations en Roumanie.....	291
IV-1-7 L'expérience Canadienne.....	291
<b>IV-2 L'expérience de la privatisation dans les pays du Maghreb.....</b>	<b>292</b>
IV-2-1 L'expérience Tunisienne.....	292

a-	Le concept et les objectifs de la privatisation.....	295
b-	Structure de la privatisation.....	295
c-	Principes fondamentaux de la privatisation en Tunisie.....	297
d-	Bilan de l'expérience Tunisienne.....	297
IV-2-2	L'expérience Marocaine.....	299
a-	Spécificités de la privatisation Marocaine.....	299
b-	Le bilan des privatisations Marocaine.....	301
1-	Les succès.....	302
2-	Les échecs, les contrariétés et les contraintes techniques.....	302
<b>Conclusion du chapitre IV</b>	.....	<b>305</b>
<b>Conclusion Générale de la partie II</b>	.....	<b>306</b>
<b>CONCLUSION GENERALE</b>	.....	<b>310</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE GENERALE</b>	.....	<b>316</b>

## **INTRODUCTION GENERALE**

Face à l'ampleur et à la persistance des crises économiques dans plusieurs pays en voie de développement, la remise en cause de la place et du rôle de l'État s'est accompagnée d'une vague de privatisation qui consacre, particulièrement en Afrique, le démantèlement de plusieurs monopoles locaux. Pour de nombreux gouvernements, ces privatisations devraient améliorer l'efficacité économique et la compétitivité et permettre aux États d'éponger leurs déficits budgétaires.

La privatisation représente la vente ou la cession par l'État à des investisseurs privés de tout ou partie d'une entreprise publique. C'est l'opération consistante à transférer par la vente d'actifs, une activité, un établissement ou une entreprise du secteur public au secteur privé.

La privatisation, c'est également le transfert de la propriété des entreprises qui appartiennent à l'Etat vers le privé, avec un affichage d'objectif celui de **l'efficacité** et de **l'efficience**.

La privatisation en Algérie a fait l'objet de plusieurs études individuelles et collectives relevant des instances gouvernementales ou d'institutions internationales comme le Fonds Monétaire International « F.M.I ».

Aussi des travaux de recherche, tant sur le plan théorique que sur l'analyse de différentes expériences, ont été menées la concernant.

Notre travail s'inscrit non dans l'étude d'une privatisation visible qui a privilégié la description ; des processus dans leurs différentes phases, ni d'une privatisation occulte, mais a pour objet de rechercher la logique des transformations que connaît l'économie Algérienne, où la privatisation n'a été qu'un vecteur aussi important soit il, mais qui à notre humble avis, ne décrit, ni reflète les tenants et aboutissants d'un vaste mouvement de transformation économique.

Alors qu'à un certain moment de l'histoire récente de l'Algérie, la vague des nationalisations envahissait toutes les sphères de la production, la répartition, la commercialisation. Une nationalisation socialiste qui est « l'abolition révolutionnaire par le pouvoir prolétarien, de la propriété des classes exploitantes et sa transformation en propriété

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

---

d'Etat socialiste patrimoine du peuple tout entier »<sup>1</sup> ; ou comme décrite par Lenine<sup>2</sup> « c'est la remise de la rente à l'Etat ». Les partisans de la nationalisation veulent effectuer cette opération en vue de confier la propriété à la Nation, constituée notamment de tous les citoyens et garant de l'intérêt général.

Juridiquement parlant, elle est définie comme **Technique juridique d'appropriation collective des moyens de production**. Les nationalisations ont permis la création d'un secteur public hégémonique où l'entreprise publique est devenue la chose de tous.

Le secteur public englobant tous les secteurs d'activités allant de la banque au commerce en passant par l'industrie et l'Agriculture, devient rapidement le principal levier de l'Etat en matière économique et solide jusqu'au point où l'identification de secteur public à l'Etat devient presque parfaite. Sur le statut de la propriété, de même que sur la nature dans nos rapports sociaux de production que l'on veut socialistes « **Ce changement qualitatif** » ne va pas nous bouleverser l'ordre précédent.

Sur le plan économique, le modèle choisi de l'économie administrée guidée par une planification qui veut allocateur de ressources susceptibles d'en optimiser l'utilisation en fonction des objectifs à atteindre s'est transformée en bureaucratie étouffante.

Les résultats obtenus tant sur le plan économique que sur le plan financier ne pouvait maintenir cet ordre surtout que sur le plan international à partir de la fin des années 80, le mouvement des privatisations a largement transpercé les frontières, surtout les pays de l'Est et les pays sous développés.

Tout en considérant la privatisation, non dans son sens technique, mais dans son sens essentiel, c'est-à-dire s'en remettre d'avantage aux institutions privées et moins à l'Etat.

Notre problématique s'inscrit dans **la recherche de la logique de la privatisation, en tant que vecteur de « changement quantitatif » ouvrant la voie à une possibilité de formation de l'économie en Algérie.**

Pour la connaissance de cette logique nous devons répondre aux interrogations suivantes :

---

<sup>1</sup> In Manuel d'Economie Politique, éd. Sociales 1956. P 351.

<sup>2</sup> Lenine, Vladimir Iliitch Oulianov (1870-1924) fondateur et guide spirituel des républiques Soviétiques et de l'Internationale Communiste, disciple de Marx, chef du Parti Bolchevik et organisateur de la révolution d'octobre en Russie.

- **Quelle est la finalité de la privatisation ?**
- **Quels sont les procédures poursuivis et les variables principales ?**
- **Qui sont les acteurs ?**
- **Comment faire le passage :**

**De l'homo systemicus<sup>3</sup> ?**

**A l'homo oeconomicus<sup>4</sup> ?**

La méthode adoptée dans notre recherche est de type « **déductif** », elle nous permet à partir de courants théoriques proposés de repérer et d'identifier **l'essence** de la privatisation en Algérie. Nous avons eu aussi recours à un assemblage d'approches statistiques, analytiques, historique et une analyse positive et normative combinée à la fois.

En définitive cette étude va nous conduire à une conditionnalité qui est déterminée par le fait que tant que la société de marché n'est pas instituée, la privatisation demeurera inachevée, et l'économie de marché en tant que mode d'organisation et d'institution sociale demeurera problématique.

Les apports et les interdépendances de la littérature en matière des différentes approches de l'entreprise sont nombreux particulièrement avec la contribution des théories des organisations ; le cadre de formalisation dans lequel sont traités les problèmes de gestion de l'entreprise intègre les apports de tous les courants de pensée<sup>5</sup>. Les approfondissements de l'analyse des organisations ont permis de développer et d'enrichir les théories de l'entreprise.

Au départ la théorie économique de l'équilibre générale analyse l'entreprise comme une boîte noire, un lieu de production sans en distinguer le fonctionnement interne. Par la prise en compte des décideurs, avec la théorie de l'agence et la théorie des droits de propriété, qui sont intrinsèquement liés à la genèse de l'économie dont les caractéristiques demeurent dans un droit

---

<sup>3</sup> Homo systemicus : Homme qui vivait en permanence à la limite de la schizophrénie tiraillé entre sa sphère privée dont le système n'a ni l'existence ni la légitimité et l'espace public publique exposé en permanence à l'absurde et à l'arbitraire.

<sup>4</sup> Homo oeconomicus : *homme économique* en latin, par imitation des dénominations employées en paléanthropologie. Il est une représentation théorique du comportement de l'être humain, qui est à la base du modèle néo-classique en économie. Il est rationnel.

<sup>5</sup> Courants de pensée : Il désigne un regroupement d'économistes qui partagent une même approche de l'économie ou un faisceau d'idées communes. Toute école ainsi définie peut coexister à un instant donné avec d'autres écoles qui défendent des conceptions proches, opposées ou radicalement opposés. Toute école donne lieu – sauf exceptions – à des évolutions historiques qui les font disparaître, se transformer et/ou renaître au fil du temps.

spécifié par le contenu du pouvoir qui est l'essence, un droit qui dépasse largement les simples possession matérielles, un droit dont l'efficacité économique suppose le minimum d'entraves, un droit dont le respect, permet des bénéfices en terme d'accroissement de la production.

**Nos hypothèses fondamentales :**

- 1- Les agents économiques maximisent leur fonction d'utilité et sont motivé par la recherche de leurs intérêts individuels il faut donc revoir la nature du système économique et revoir les droits de propriétés dont ils disposent.
- 2- Les préférences d'un individu sont révélées par un comportement sur le marché.
- 3- L'information n'est jamais parfaite et les coûts de transactions ne sont pas nuls, des coûts qui influent sur le comportement des individus.
- 4- Les agents sont soumis à des contraintes imposées par la structure et par l'environnement.
- 5- Les individus recherchent en plus du progrès la réalisation d'autres objectifs.

Le dénominateur commun à ces hypothèses demeure dans **l'importance très grande accordée aux agents, une mise en évidence de l'influence du type de droit de propriété - agent.**

Notre thèse est structurée autour de la méthodologie de travail suivante :

Deux grandes parties, dont la première traitera de la définition de la notion de privatisation en générale, où nous tenterons de montrer que celle-ci représente un processus étudié avec des techniques des modalités, des stratégies et avec des aspects juridiques, un processus qui dans son champ d'application donnera un résultat basé sur l'efficacité des entreprises, elle démontrera également que la privatisation fait l'objet d'un contrat explicite et suppose la clarification préalable des droits de propriété.

La seconde partie sera réservée à l'expérience de la privatisation Algérienne. Les raisons qui ont présidé à la privatisation, elle fera un état des lieux sur l'imprécision de la problématique de la privatisation, en mettant l'accent sur la difficulté de cerner le secteur public, sur la multiplicité des sources de la privatisation et les problèmes financiers des entreprises publiques industrielles, analysera les faiblesses des mesures d'incitation avant privatisation ou la rigidité du code des investissements, l'inefficacité de la zone franche industrielle, la défaillance des moyens de collecte de financements et le contrôle du processus

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

par l'Etat, elle mettra l'accent sur la complexité des critères de sélection et des modes de privatisation qui se répercutent sur les opérations de ventes.

Cette thèse analysera les coûts de transactions et la nature des institutions dans sa dimension sociopolitique, afin de comprendre la lenteur des opérations de privatisation et les perspectives mitigées d'un bilan en termes d'impact, s'intéressera à l'analyse de quelques expériences étrangères aux fins de tirer des enseignements qui serviront à la formulation d'alternatives pour la privatisation en Algérie.

Enfin, cette recherche démontrera par rapport à une étude macroéconomique la prédominance du secteur public qui s'affirme au fur et à mesure dans la mise en œuvre de la stratégie du développement. Elle justifiera l'urgence d'aller très vite vers la privatisation pour sauver le maximum de ce qui reste du secteur public en ayant comme seul principe que l'Etat et ses structures se désengagent totalement de la propriété et de la gestion directe du secteur économique et favorise la pérennité de la production.

## **PARTIE I : LE CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL DE LA PRIVATISATION**

### **Introduction**

Les deux dernières décennies ont été marquées par un effort extensif de privatisations tant dans les pays industrialisés que les pays en développement. L'effort de restriction de l'interventionnisme étatique a été caractérisé par le dessaisissement ou la privatisation des entreprises publiques. Les premières importantes vagues de privatisation se sont opérées d'abord en Grande Bretagne l'un des principaux pays de l'O.C.D, celui où la politique de privatisation a été poussée le plus loin au point de faire figure de « *laboratoire le plus important et le plus avancé* »<sup>6</sup>, où il s'agissait tout comme pour les pays industrialisés d'améliorer la compétitivité des entreprises locales et assurer des revenus supplémentaires liés aux ventes d'entreprises étatiques. Ce mouvement s'est ensuite rapidement déplacé au pays en développement sous une résolution ferme des donateurs de la communauté internationale, de réduire les dépenses gouvernementales lors de la crise énergétique, et un régime idéologique et intellectuel fortement hostile à l'interventionnisme étatique.

Dans une étude récente, 1400 entreprises ont été concernées par cet effort de privatisations. Sur 80 pays en développement qui sont concernés par cet effort, des pays qui jadis avaient une tradition à faire valoir un rôle prééminent pour l'Etat dans l'économie comme la Chine, l'Inde, l'Algérie sont impliqués<sup>7</sup>.

Les résultats d'apports fondamentaux, en recourant à une analyse comparative des performances des firmes privatisées avec leurs homologues étatiques ou à une analyse de la performance des entreprises avant et après les privatisations pour évaluer les programmes de privatisation, ont été mitigés. Certains ont insisté sur les résultats peu satisfaisants de la privatisation, tandis que d'autres mettent l'accent sur l'importance de la concurrence et la gestion des réformes dans la promotion de l'efficacité économique que sur la privatisation<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> CHOURAQUI.G, "les privatisations en grande Bretagne : les leçons d'une expérience", *the economist*, 21 décembre 1985, p71.

<sup>7</sup> BOYCKO. M, SHLEIFER, VISHNY.R "A theory of privatization", *The Economic journal*, (1996).

<sup>8</sup> DOLLAR. D, "Economic reform and allocative efficiency in China's state-owned industry, *Economic development and cultural change*", (1990), vol.39, No°

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

Il est admis que les entreprises privatisées qui ont été concernées par des sujets de management réalisent de meilleures performances que ceux qui ont failli le faire.

Il est évident que la réforme managériale et donc la gouvernance sont essentielles pour assurer le transfert des entreprises publiques aux entreprises privées efficaces<sup>9</sup>.

L'importance de ces deux considérations, nous amène dans le cadre de ce travail à se préoccuper de leur capacité à influencer sur les potentialités de réussite des nouvelles firmes privatisées.

La désaffectation largement admise envers les performances de l'entreprise publique est au cœur du recours par les décideurs politiques à la privatisation dans les pays en développement. Les apports théoriques décrivant les entreprises publiques comme sources de revenus, générant d'importants profits permettant un financement des investissements, justifiant la nécessité de leur rôle important pour un développement croissant et soutenu, la désapprobation et l'écartement du secteur privé, les intérêts politiques, permettent de mesurer l'ampleur des attributs qui sont conférés au rôle du secteur étatique dans les pays en développement. Elles étaient conçues comme une partie essentielle de l'économie mondiale, à l'exception des Etats-Unis<sup>10</sup>.

Dans cette perspective, elles ont joué un rôle prépondérant dans les économies locales<sup>11</sup>. Ce dernier a davantage insisté sur l'assistance financière reçue des agences externes, leur contribution dans le produit intérieur brut et l'intensité de l'investissement réalisé. Néanmoins, il relève les différentes mesures de l'impact des entreprises publiques sur le déficit public.

La crise de l'endettement a amené entre autre les agences internationales a insisté davantage sur les déficits du secteur public et plus précisément l'éventuelle contribution des entreprises publiques à ces déficits et l'augmentation de la dette publique et étrangère du fait de leur faible rentabilité.

---

<sup>9</sup> FURUBOTN.E, PEJOVICH.S: "Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature"- Journal of Economic Literature- (1972), vol 10- n°4-.

<sup>10</sup> VAN DE WALL : « Privatization in Developing countries: a Review of the Issues »- World Development, (1989), vol.17- n°5.

<sup>11</sup> NEWBERRY.D, "The role of public enterprises in the national economy, Asian development review", (1992), Vol. 10, No2.

## ***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

Selon une étude de la banque asiatique de développement "BASD"(1990)<sup>12</sup>, l'augmentation de la dette publique dérive en partie de la distorsion des entreprises publiques à générer des profits adéquats pour couvrir leur demande d'investissement. Le déficit des entreprises publiques durant les années 1980 pour 38 pays en développement a représenté 38% du déficit fiscal (World Bank 1994), pour que celui-ci contribue à l'inflation et influe négativement sur la croissance<sup>13</sup>.

Le diagnostic de leur inefficiences en retour a suggère deux types de remèdes. La privatisation ou l'amélioration spécifiée dans la performance des entreprises qui demeurent dans le secteur public. La théorie économique procède sur un large front pour apporter de nouveaux aperçus sur la reconsidération de l'interventionnisme étatique. Srinivasan (1985)<sup>14</sup> a compilé ces travaux pour les regrouper suivant trois courants de recherche. Le premier concerne les coûts de négociation et le problème de la liberté des intervenants dans la structure des organisations.

Le second est lié à la théorie du choix public pour que Kreuger (1974)<sup>15</sup> ou il fait la liaison dans le domaine du commerce et du développement, et enfin le dernier courant reprend le travail de North (1987)<sup>16</sup> sur l'histoire du développement économique. L'incapacité d'assumer davantage de crises fiscales endémiques et les affres d'une situation économique, ont amené les gouvernements à être moins tolérants des pertes financières et de l'inefficience économique.

---

<sup>12</sup> La "BASD" est une institution financière multilatérale pour le développement détenue par 67 États membres, dont 48 de la région et 19 de pays extérieurs. Sa mission est de libérer la région de la pauvreté et d'améliorer la qualité de vie des habitants, en priorité les 1,9 milliard d'individus vivant avec moins de deux dollars par jour. Malgré quelques succès, deux pauvres sur trois dans le monde habitent en Asie-Pacifique.

<sup>13</sup> FISCHER & EASTERLY, "the role of macroeconomics factors in the growth, journal of monetary economies", (1993), Vol.32.

<sup>14</sup> SRINIVASAN. T, "Neoclassic political economy, the state and economic development, Asian development review", (1985), Vol.3, No2.

<sup>15</sup> KRUEGGER.A: « The political economy of rent-seeking society »- The American Economic, (1974), Review n°6.

<sup>16</sup> NORTH. D, " *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*", ed. Cambridge University Press, (1990), 159 p.

## **CHAPITRE I : CONCEPTION THEORIQUE ET PRATIQUE DE LA PRIVATISATION.**

### **Introduction :**

La privatisation des entreprises publiques a particulièrement fait l'objet d'un nombre considérables de recherches théoriques et empiriques depuis deux décennies, elle se met au cœur des réformes de libéralisation qui se sont imposées à l'ensemble des pays, elle ne doit plus être comprise comme la nommée avant Max Weber une nouvelle modalité ou « décharge » (. M. Weber, *Histoire économique. Esquisse d'une histoire universelle de l'économie et de la société*, Paris, Gallimard, Bibliothèque des sciences humaines, 1991 (1923 pour l'édition originale). Et qui était d'après lui, le mode de gouvernement dominant dans des contextes caractérisés par une faible bureaucratisation et un appareil gestionnaire peu développé. Cependant, et toujours selon lui elle n'était nullement synonyme d'absence d'État ou de gouvernement. Par contre aujourd'hui, à ces caractéristiques que connaissent encore bon nombre de pays, s'ajoutent des phénomènes nouveaux : internationalisation et financiarisation croissantes de l'économie et par conséquent perte d'influence directe des États sur cette dernière, expansion et transformation du capitalisme, conséquences multiples des innovations technologiques, complexification des sociétés... Autant d'éléments qui expliquent que les gouvernementaliste, dans les pays , passent de modalités directes, permanentes, anticipées et bureaucratisées à des modalités indirectes, discontinues, ex-post et souvent peu institutionnalisées.

Sur le plan de la concurrence, la privatisation permettrait à l'État de réduire les coûts, d'améliorer la productivité et la qualité des biens et services fournis par les entreprises, d'introduire une concurrence interne entre entreprises et de mettre au point des moyens efficaces pour évaluer les résultats de leurs activités industrielles et commerciales. Elle suppose également la suppression et l'élimination de certains monopoles et réaffirme l'urgence et la nécessité d'une compétitivité accrue dans un cadre concurrentiel qui ne peuvent se concevoir dans un marché monopolistique réglementé. La privatisation répond à des impératifs idéologiques et politiques<sup>17</sup> , mais également économiques et organisationnels, dans la mesure où elle représente une occasion d'améliorer l'efficacité technique, opérationnelle et la viabilité

---

<sup>17</sup> Fiegenbaum & Henig, "Privatization and its reverse: Explaining the dynamics of the government contracting process »,1994

financière des entreprises<sup>18</sup>. En fait, l'idée selon laquelle la structure de propriété des entreprises publiques est moins incitative que le système de propriété privé<sup>19</sup> a essentiellement été le cheval de bataille des partisans de la privatisation.

Sur le plan théorique, les économistes de l'École des droits de propriété avec James Buchanan, et ceux des théoriciens des choix publics avec Niskanen (1971) ont sans doute eu un impact majeur sur l'émergence de l'idée selon laquelle la privatisation améliore la performance des entreprises d'État. Selon ces deux écoles, les entreprises publiques font l'objet de pressions sociales considérables à cause du pouvoir de négociation des syndicats et des groupes d'intérêts publics. Par ailleurs, le risque de faillite est quasi inexistant dans les entreprises publiques, alors qu'elle constitue, une réalité avec laquelle les dirigeants du secteur privé doivent composer. Ceci incite forcément ces derniers à gérer efficacement leur entreprise en vue d'assurer non seulement sa survie, mais aussi et surtout sa pérennité, et par le fait même, le maintien des emplois, la production de revenus et d'une plus-value<sup>20</sup>

### **I-1 La privatisation des entreprises publiques :**

C'est dans ce contexte plus général que doivent être comprises les privatisations d'entreprises publiques : nouvelle modalité de gestion des entreprises et priorité aux critères d'efficacité et de rentabilité, réalisation d'une véritable « économie de marché », transformation des relations entre dirigeants et employés, arrivée d'argent frais ne constituent que très rarement le fait majeur du transfert de propriété. En revanche, dans la mesure où le jeu politique se déroule aussi (et parfois surtout) dans le champ économique, les modalités et les résultats des privatisations d'entreprises publiques sont révélateurs de l'état des sociétés politiques et économiques.

C'est vers la fin de la deuxième guerre mondiale et les premières vagues de privatisation, que le rôle économique de l'Etat a occupé une ampleur considérable. L'entreprise publique est devenue donc une machine d'intervention présente dans la quasi-totalité de l'économie. Cette mutation a été constatée à des rangs divers au niveau de tous les pays : développés, sous-développés et à économie planifiée. Au début des années 80, la contribution

---

<sup>18</sup> Goodman & Loveman, "Privatization from the acquirer's perspective: A mergers and acquisitions based framework", 1991.

<sup>19</sup> BOYCKO. M, Shleifer, Vishny R, "A theory of privatization, The Economic journal", (1996).

<sup>20</sup> H. Sanni Yaya, « Des limites de l'État aux vertus du marché: effets de la privatisation sur la performance des entreprises publiques - une étude de cas multiples au Bénin », 2005.

des entreprises publiques au Produit Intérieur Brut –PIB- était de 17% dans les pays d'Afrique du sud du Sahara et de 12% dans les pays d'Amérique Latine<sup>21</sup>.

Dans les ex pays à économie planifiée, cette contribution était d'environ 90%.<sup>22</sup>. Une foule de raisons, aussi bien théoriques que pratiques, a été avancée à l'effet de justifier une telle évolution. Ces raisons peuvent être regroupées en trois principales catégories<sup>23</sup> :

**I-1-1 La vision volontariste de l'économie :** Elle a trait au fait que la collectivité ne saurait être déterminée uniquement et complètement par les mécanismes de marché. Cette proposition fondamentale a été souvent invoquée pour justifier le système capitaliste basé sur la propriété privée des moyens de production

**I-1-2 Les défaillances du marché :** défaillance possible du marché réside dans le fait que celui-ci n'impose pas aux agents économiques l'intégration des effets externes dans leur calcul économique, leurs échanges et leurs paiements. Une deuxième défaillance du marché a trait à la violation de l'hypothèse de concurrence pure et parfaite.

**I-1-3 La déstructuration de l'économie :** L'intervention de l'Etat dans la sphère économique trouve une justification possible lorsque l'économie est en situation de déstructuration, à la suite par exemple d'une guerre (guerre mondiale, guerre de libération). Dans ce cadre, les raisons pouvant motivé la création d'entreprises publiques sont nombreuses, parmi lesquelles :

- ❖ En engendrant des entreprises publiques, l'Etat vise la perception de revenu lui permettant de financer sa politique de développement.
- ❖ Le secteur privé n'est pas en mesure de développer suffisamment l'activité économique. Il a un faible accès aux ressources financières et peut préférer des secteurs à rentabilité immédiate comme le commerce et la petite transformation industrielle.

---

<sup>21</sup> A.GLIZ : « Le problème de l'évaluation de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché »- revue CREAD n°54- 4ème trimestre 2000

<sup>22</sup> Kikeri, S., J. Nellis et M. Shirley. « Privatisations : Lessons From Market Economies ». The World Bank Research Observer. Vol 9, N° 2, 1994. P 241-272.

<sup>23</sup> Malinvaud, E. Leçons de micro-économie. Dunod, 1982.

- ❖ L'appropriation de certains secteurs, comme l'exploitation de ressources naturelles, peut nécessiter la confrontation à de puissantes firmes étrangères. Dans ce cas, le secteur public est en général, plus en mesure de s'engager dans cette voie.
- ❖ Le développement de certaines régions déshéritées et la création de poste de travail sont généralement recherchés à travers la création d'entreprises publiques.

En Afrique sub-saharienne, lorsque les privatisations ont lieu, elles correspondent soit à la stratégie de gestion des luttes factionnelles, soit à la stratégie de pillage ou d'appropriation privée des ressources économiques par les élites dirigeantes, stratégies qui accompagnent le redéploiement, notamment vers des activités plus cachées, illégales, voire délictueuses, des opportunités économiques du monde politique. Mais elles peuvent aussi illustrer la stratégie de déplacement de la rente extérieure : dans la quasi-totalité des opérations faites en faveur d'investisseurs étrangers, une part du capital est réservée à des actionnaires nationaux, voire à l'État lui-même (*c'est d'ailleurs, là encore, une stratégie ancienne*). Pour les heureux élus, il ne s'agit pas seulement de bénéficier d'une rente née de l'alliance avec les étrangers ; il s'agit aussi d'une opportunité de renforcement du pouvoir, grâce à ces ressources financières et relationnelles garanties par la « bonne » gestion des capitalistes étrangers. Au Maroc, les privatisations des entreprises renforcent les modes makhzénien<sup>24</sup> de gouvernement dans le champ économique (caractérisés notamment par la manipulation du flou et de l'incertitude entre règles et normes incompatibles ou conflictuelles), avec une concentration accrue du cercle des acteurs influents. En Tunisie, les privatisations ont jusqu'à présent correspondu à une stratégie plus ancienne de fragmentation et de division des rivaux potentiels dans le cadre d'un raidissement du régime politique. Désormais, elles semblent s'intégrer dans la stratégie de gestion de la dépendance et d'alliance avec les acteurs étrangers, dans un contexte de contrôle indirect qui reste fort. Ainsi en est il, par exemple, dans le secteur du ciment, où le contrôle de l'État va se perpétuer au moyen de deux instruments : d'une part, à travers les partenaires tunisiens des repreneurs étrangers et des cahiers des charges assez contraignants (notamment en ce qui concerne le social) ; d'autre part, à travers l'intrusion directe de l'État sur le marché national du ciment (prix, réglementation). En effet, toutes les cimenteries ont vocation à être

---

<sup>24</sup> M. TOZY, « Changements politiques au Maghreb », 1989.

cédées sauf une usine, qui restera dans le giron étatique et qui servira en quelque sorte de cheval de Troie du gouvernement. En Chine, les privatisations correspondent à une volonté de mieux centraliser une économie éclatée au niveau local (voire anarchique) et constituent l'une des modalités de la formation de l'« État distendu »<sup>25</sup>, avec maintien du flou entre public et privé, inconsistance des distinctions juridiques et importance des intermédiaires ou interfaces entre l'entreprise et son environnement.

### **I-1 Le processus de privatisation comme forme dominante :**

Si la contestation de l'intervention publique a toujours plus ou moins existé, les privatisations à grande échelle n'ont véritablement commencé en Europe que depuis la fin des années soixante-dix, le Royaume-Uni étant le premier pays à s'engager dans cette voie en 1979. La Grande-Bretagne a joué un rôle d'initiateur. Le secteur public de ce pays qui représentait 12 % du PNB, 8 % de l'emploi et 17 % du capital national, a été réduit à moins d'un cinquième de sa taille originale en 1993<sup>26</sup>. C'est ainsi que presque toutes les entreprises d'État britanniques ont été vendues au secteur privé et que ce gouvernement a privatisé les chemins de fer, les télécommunications à l'exception de certaines entreprises considérées comme relevant de l'intérêt national. Le succès du programme britannique de privatisation a incité beaucoup d'autres pays industrialisés à privatiser leurs entreprises publiques. Cet engouement dans le domaine des privatisations est devenu un phénomène mondial qui a touché la plupart du pays du monde (l'Europe centrale et de l'Est, l'Amérique Centrale et du Sud, l'Asie, l'Afrique, le Moyen Orient, ainsi que les pays développés et en voie de développement). On assiste, aujourd'hui, à des vagues de privatisations, et il est difficile de concevoir un pays qui n'envisage pas ou qui n'effectue pas actuellement, une privatisation. Ce mouvement ne concerne pas uniquement les pays industrialisés du Nord, il concerne également les pays en voie de développement.

Par la suite, tous les Etats européens se sont désengagés, mettant en avant de nombreuses raisons: l'anachronisme de leur intervention dans un secteur concurrentiel, l'efficacité avérée de la gestion privée dans ces activités, le nécessaire recentrage des préoccupations d'Etats perçus comme tentaculaires, voire les contraintes financières. Logiquement, ce sont les interventions dont les fondements économiques étaient les plus fragiles qui constituèrent la principale cible de la contestation. Notamment, l'intervention de

---

<sup>25</sup> Y. Chevrier - Tiers-Monde, 1996 - persee.fr.

<sup>26</sup> B. COQUET. et Al: « Les entreprises publiques, un cas particulier ? »- revue française « Problèmes économiques» - 18/25 novembre 1998.

L'Etat dans des secteurs concurrentiels n'est plus apparue justifiée. La part des pays de l'OCDE entre 1990 et 2001 représente en moyenne 68,5% de la somme totale des privatisations mondiales.

La privatisation des entreprises publiques s'est généralisée, pour concerner l'ensemble des pays avec des milliers d'entreprises en Afrique, en Asie, en Amérique latine, à l'Est et l'Ouest européen, où ces dernières ont été remises à des privés selon des procédures propres à chaque cas. Ces réformes structurelles qui ont pris place dans une grande échelle sont sans précédent. Le programme de privatisation a été initié en 1961 en Allemagne, lorsque les avoirs de la firme Wolswagen ont été cédés à des investisseurs privés.

Il a été ensuite appliqué à grande échelle deux décades plus tard, en Amérique latine, plus particulièrement l'Argentine et le Chili. Ils ont lancé un vaste programme de privatisation pour se présenter comme un champ d'expérimentation. La réussite de ce processus, en Grande Bretagne, lui a permis de se révéler comme une partie intégrale du programme de stabilisation. Ce processus était accompagné par une floraison de littérature sur les effets de la propriété gouvernementale sur l'efficience et la croissance<sup>27</sup>

Le nombre des transactions liées à la privatisation a augmenté après 1989 relatif à l'engagement des opérations opérées dans les pays en développement. Cette situation ne peut occulter la prédominance des pays industrialisés dans ce processus à la lumière de la valeur transactionnelle. Les stimulants négatifs ont beaucoup plus guidé ce processus dans les pays en développement. La réduction des déficits et du taux d'inflation ont joué un rôle déterminant tandis que dans les pays industrialisés, les revenus générés de la vente des biens publics ont constitué une considération majeure. Les pays industrialisés ont collecté 293 millions de dollars dans 545 transactions durant les années 1988-96, contre seulement 162 millions 5,369 transactions dans les pays en développement pour la même période. Pendant les deux décennies passées, plus de 12 000 entreprises publiques dans plus de 120 pays ont été intégralement ou partiellement vendues au secteur privé, dont 6 800 pendant la période 1980-1990. La moyenne de la valeur globale des entreprises publiques cédées par rapport au produit national brut (PNB) a diminué de 9 % à 6 % dans la période 1978-1991.

Cette réduction du rôle de l'État se révèle encore davantage dans les pays moins développés. La valeur totale des revenus de ces privatisations est de 1 700 milliards de dollars

---

<sup>27</sup> MILGROM.P et ROBERTS. J, "Economie, organisation et management", édition Pug, Bruxelles, Ouvertures économiques Balises,(1997).

dont presque 1000 milliards pour la période 1990- 2001. Les montants collectés ont augmenté jusqu'en 1997, date à laquelle, ils ont atteint un montant total de 153 milliards de dollars. Ils ont diminué, ensuite, pour se situer vers les 100 milliards de dollars en 2000, puis 50 milliards en 2001. Cette baisse est due, non seulement aux conditions défavorables des bourses de valeurs à revenu variable justifiée par l'incertitude des taux rendement, en particulier dans les secteurs de technologie et de communications avec l'éclatement de la bulle des valeurs technologiques en 2000, mais aussi à la détérioration de la situation économique à partir de 2001 et qui a entraîné l'annulation et/ou l'ajournement des programmes des privatisation prévus. Le troisième facteur qui a contribué à cette baisse est la diminution du nombre des entreprises à privatiser<sup>28</sup>. Il en ressort que l'essentiel de ces transactions dans les pays en développement a concerné les entreprises de tailles réduites qui se prêtent sans difficulté au changement de droits de propriété. Rammamurti (1998)<sup>29</sup> justifie cela par la faiblesse des externalités, leur faible contribution dans le produit intérieur brut et un pouvoir de pression plus ou moins diffus. Cependant, ce procédé initie les décideurs à une pratique transactionnelle avec les intérêts privés. Par contre les pays industrialisés ont surtout orienté leur action sur les grandes entreprises.

Poussés par des considérations de rationalité économique, ils comptent entre autre raviver le fonctionnement du secteur financier, en ajoutant de nouveaux investisseurs à leurs secteurs privés, en créant par la même occasion « un capitalisme populaire » qui constituera un support politique pour la poursuite d'autres réformes<sup>30</sup>. Malgré les deux décades de privatisation passées, les entreprises publiques persistent à intervenir de manière prépondérante dans le produit intérieur brut, tout comme la reconduction de leurs gestionnaires dans les affaires dans la mesure où ils se présentent comme les seuls intervenants détenant l'information, les méthodes managériales etc. à même de perpétuer le processus de fonctionnement<sup>31</sup>. Leur part dans le PIB des pays à faible revenu est de 14%, tandis que dans les pays à revenu moyen, elle oscille entre 8,3% et 10%, un niveau comparable à celui des pays industrialisés. Les deux catégories de pays sont aussi concernées par les déficits où les déficits gouvernementaux industriels oscillent entre 3 et 5,4% du produit intérieur brut.

La Grande Bretagne a été l'initiatrice parmi les pays industrialisés d'un programme systématique de privatisation à grande échelle. L'importante vague de privatisation opérée

---

<sup>28</sup> MAHBOOBI, "Recent Privatisation Trends in OECD Countries", (2001).

<sup>29</sup> R.RAMMAMURTI, "Testing the limits of privatization Argentine railroads", World development, (1997), Vol 25.

<sup>30</sup> KAY ET THOMPSON, "privatization, A policy in search of a rationale", The economies journal, (1986), 96.

<sup>31</sup> R. RAMMAMURTI, "Why haven't developing countries privatized deeper and faster", World development, (1999), Vol.27, N° 1.

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

entre la période 1976/96 s'est opérée en trois phases<sup>32</sup>. Elle a concerné la vente de 59 avoirs majeurs publics et 88 privés réalisant une augmentation de revenus financiers de 120 millions de dollars et la transformation des perspectives à long terme de l'industrie du royaume. Cette position l'a conforté dans son rôle de « pionnier » et de se prévaloir d'une expertise internationale dans la privatisation. Il est évident que ce programme de privatisation va se révéler comme une référence pour constituer un modèle commun aux pays en développement et développés pour la réalisation de leur programme de privatisation. L'essentiel du montant des privatisations réalisé dans les pays développés entre 1988/96, a été concentré en Grande Bretagne (45%). Par conséquent, il devient évident que sa part dans le montant total des privatisations va fléchir ensuite lorsque les autres pays industrialisés dans un souci de parvenir à un niveau de conformité vont s'y employer fermement.

En lançant son programme de privatisation en 1987, le Japon a bénéficié d'un apport substantiel de revenu principalement dû à un important service public initial. Le seul secteur des télécommunications lui a permis d'acquérir durant cette période 88 millions de dollars. Les décideurs politiques étaient motivés par la création de monnaie pour réduire l'augmentation des emprunts gouvernementaux et l'importante charge induite par les subventions publiques. La récession économique survenue à la suite de la crise financière des années 1990 a considérablement ralenti le rythme des privatisations, même si la volonté gouvernementale en 1993 et 1994 de relancer ce processus demeure, cependant un climat de méfiance s'est installé au sujet de la variété des privatisations et du marché en générale pour constituer une entrave au programme de privatisation.

L'initiative débutée en France depuis 1986, en cédant d'importantes entreprises pour une valeur de 22 millions de dollars a connu sous le pouvoir socialiste une pause entre 1988/92, pour ensuite connaître un vif intérêt avec le retour de la droite aux affaires jusqu'en 1995 et de constituer «un noyau dur». Le programme de privatisation va être considérablement influencé par les intérêts budgétaires gouvernementaux pour respecter les critères économiques et les programmes de stabilité européens et l'Union Monétaire.

L'effort de privatisation Allemand s'est considérablement accru après la réunification en 1990, dans le souci d'intégrer et de moderniser l'économie anciennement planifiée. A ces

---

<sup>32</sup> VICKERS. J et YARROW. G, "Economie perspectives on privatization, journal of économie perspectives", (1991), Vol 3.

attributions de réunification, la privatisation était aussi justifiée par la volonté gouvernementale de réduire ses droits de propriété dans des entreprises concurrentielles (des parts significatives comme celles de la compagnie aérienne Lufthansa, du groupe chimique Bayer ont été cédées). En effet, même si aucune rationalité économique ne milite pour un interventionnisme étatique dans des activités concurrentielles, des amendements législatifs survenus en 1995, ont permis d'inclure d'autres entreprises des secteurs de monopole naturel (les chemins de fer, les banques postales etc.) pour être concernées par ce processus. La faible progression des autres pays européens résulte, soit d'un manque d'un large support politique comme la Belgique, soit d'un engagement récent, sans programme formel, pour respecter les critères de Maastricht, comme c'est le cas de l'Espagne.

L'infrastructure est considérée dans les pays avancés tel que le Japon, l'Allemagne, comme un vecteur approprié de privatisation pour générer d'importants flux de revenus, avec le dessaisissement des entreprises dans les télécommunications. D'importants flux financiers ont été générés (155 millions de dollars de revenus comptant pour 53% du total). Le secteur industriel, où la France a réalisé l'essentiel de ses privatisations en s'accaparant 32% du montant global généré (61 millions de dollars de revenu total), constitue la seconde source de revenus.

Le secteur primaire a généré 23 millions de dollars de revenus par le biais des privatisations des entreprises pétrolières et gazières. Les privatisations dans les secteurs financiers et des services ont généré de faibles revenus, 23 millions et 5 millions de dollars respectivement. On remarque la même configuration de répartition sectorielle des revenus provenant des privatisations dans les pays développés. Le secteur de l'infrastructure a généré l'essentiel des revenus avec une part relative de 41% représentant 67 millions de dollars. Le secteur industriel a constitué la seconde source de revenu avec 39 millions de dollars, ensuite le secteur primaire, avec une amélioration de son activité a permis de disposer de 27 millions de dollars. Le secteur financier témoigne durant ces années d'un faible intérêt compte tenu des risques financiers qu'il représente au vu des pressions politiques et les avantages financiers qu'il procure.

L'essentiel du dessaisissement étatique s'est concentré sur un nombre réduit de pays qui présente une forte résilience à la réforme. Dans les pays industrialisés 26% des privatisations entre 1988-96 se sont opérées en Grande Bretagne, comme ce fut le cas pour les pays en développement au Mexique, où l'essentiel (18% des privatisations) s'est opéré. Le montant généré des privatisations dans les pays industrialisés a été 20 fois plus que celui des pays en

développement. Ce qui traduit la capacité des premiers cités à confiner l'Etat à un rôle strictement du « Welfare »<sup>33</sup>.

Certains d'entre eux possèdent un plan de réduction du rôle économique beaucoup plus ambitieux, d'autres membres de l'Union européenne guidés par une rationalité économique, comptent sur ces programmes de privatisation pour réduire leurs déficits budgétaires dans le but de respecter les critères du traité de Maastricht. Les pressions exercées par cette adhésion, pour abandonner les subventions, tout en misant sur l'amélioration de la compétitivité et l'efficience, ont stimulé les efforts de privatisation dans ces pays.

Cependant, les pays en développement ont enregistré un appréciable taux annuel du montant des ventes liées à la privatisation pendant la période 1988/96 (33% contre 7% pour les pays industrialisés), ce qui laisse apparaître l'impressionnant effort réalisé dans ce domaine, même s'ils vont parvenir à s'aliéner les sources traditionnelles de leurs supports politiques. En ce qui concerne les pays en développement, l'Amérique Latine s'est révélée comme un champ d'expérimentation pour de sujets, tels que le timing, le séquentialisme, d'équité sociale, relatifs à la mise en place des programmes de privatisation. 946 entreprises publiques étaient vendues entre 1988/96 et ont généré un apport de 86.6 millions de dollars représentant 53% des revenus des ventes de l'ensemble des privatisations dans les pays en développement. L'Argentine et le Mexique constituent les régions les plus attractives, générant respectivement chacun 23.6 et 28.9 millions de dollars de revenus. Ces pays ont constitué « des laboratoires d'expérience » pour justifier la rationalité des privatisations qui a constitué un élément fondamentale du programme de libéralisation (Washington) qui a été imposé sur une grande échelle.

L'Europe et l'Asie centrale ont réalisé des transactions pour un revenu de 31.3 millions de dollars, qui représentent chacun 58% des transactions totales et seulement 19% des revenus. L'Amérique latine avec seulement 1/5 des transactions, 53% des ses revenus provenaient des privatisations. Ceci est justifié par le fait que ce pays a réussi à transférer l'essentiel de ses importantes entreprises, et se trouve ainsi à la fin de ses potentialités de privatisation.

Par contre, les économies de transition où l'imposante part des transactions prend place, possèdent une relative expérience. Par le biais d'une privatisation de masse, elles espèrent disposer d'un large support politique afin de bénéficier de gains substantiels pour

---

<sup>33</sup> A.GALAL, "Welfare consequences of selling public enterprise". An empirical analysis, Oxford university, (1994).

poursuivre les réformes, si l'on se réfère à l'immense chantier des réformes mises en place<sup>34</sup>. Les volumes relativement faibles de revenus provenant du montant des privatisations ne contredit nullement l'importante dimension des transformations réalisées à ce niveau. Des milliers d'entreprises de tailles réduites et importantes ont été transférées à des privés à travers des bons d'actions ou autres, en Russie, en l'espace de deux ans. A travers cette vente de masse, il importait pour les décideurs politiques de rendre le processus irréversible et d'offrir ainsi une crédibilité aux engagements quant aux transferts de propriété<sup>35</sup>. Les revenus de privatisations des autres pays africains et plus particulièrement Nord africains sont relativement faibles avec un montant de 3.5 millions pour ces derniers.

Cette réalité révèle que la privatisation n'est que le reflet d'un effort perpétuel et la réduction du rôle du secteur étatique dans les pays en développement demeure un important challenge. La réussite ne s'identifie pas un simple changement dans les droits de propriété à travers la taille et l'étendue des privatisations, des aspects tout aussi importants comme un changement de comportement managérial à la recherche d'une rationalité sont à retenir.

La privatisation est aussi concernée par un nombre de sujets importants de management<sup>36</sup>. Selon ces auteurs, le transfert de droit de propriété des entreprises publiques ne garantit pas des changements culturels et opérationnels dans les entreprises nouvellement privatisées. Il importe pour les gestionnaires de parvenir d'un transfert de gouvernance publique à celle privée et de d'être en quête d'une rationalité dans le but de parvenir à des gains de performance. Aujourd'hui les programmes de privatisation les plus importants et les plus dynamiques se situent en Europe de l'Est, en Amérique Latine et en Extrême-Orient, ce qui explique la part importante dans la littérature empirique actuelle de ces zones géographiques.

### **I -2 -1- La recherche d'une rationalité dans la gestion des entreprises privatisée :**

Les entreprises publiques constituaient le seul pourvoyeur de poste dans les pays en développement pour accaparer un fort taux du total des emplois. Même si cette magnitude était

---

<sup>34</sup> F.CAMPOS, "Why FDI go where it goes? New Evidence from the Transition Economies", CEPR, Discussion, (2003), Paper 3984.

<sup>35</sup> F.FISCHER., "Socialist economy reform Lesson of the first three years", (1993), Vol83

<sup>36</sup> M.OKAYA, & H.ASKARI. "Management of newly privatized companies: its importance and how little we know", World development, (1999), Vol27.

due à leur rôle dans l'économie, ces entreprises sont devenues un instrument politique pour la création de poste de travail artificiel et de maintien de niveaux d'emplois sur le temps. Le suremploi, la faible productivité et la mauvaise allocation des ressources ont émergé comme la résultante des caractéristiques des entreprises publiques. Le facteur politique a pris le pas sur les qualifications personnelles dans l'engagement décisionnel. Quand celui-ci est assimilé à des décisions de gestion, les dommages causés peuvent être dramatiques.

En conséquence, les entreprises publiques ont donné naissance à une culture où les salariés considèrent leurs entreprises comme une source de garantie d'un revenu perpétuel, où leurs niveaux sont déterminés par niveau de grade et s'appuient sur l'expérience. Dans un tel environnement, les salariés possèdent de faibles motivations pour être efficient. Les intérêts pour la qualité et la rentabilité sont minimes. L'introduction des stimulants matériels, (retenus des profits par les travailleurs et les gestionnaires, cessions des entreprises aux salariés etc.) ou des attributions pour les compenser d'éventuelles pertes dues à la réforme, peuvent être une source importante des gains de productivité. Le développement d'un système incitatif efficient est une partie de la réforme du travail dans les entreprises privatisées. L'augmentation de la productivité du travail est essentielle pour le futur de la privatisation et cette amélioration ne peut se réaliser que par une restriction du suremploi et d'une mobilité de l'emploi comme une conséquence de l'innovation qui ne peut engendrer des problèmes économiques et politiques.

Le transfert de droits de propriété qui caractérise la privatisation peut être réinterprété au regard de l'architecture de l'entreprise. Ainsi, la privatisation engendre un changement organisationnel susceptible de concerner trois niveaux :

- 1\* le processus décisionnel,
- 2\*le système de gouvernance,
- 3\* le niveau de valeur appropriable par les partenaires.

La privatisation est un moment privilégié pour modifier la gouvernance des firmes, elle est souvent le moment propice pour un changement de dirigeant tout comme à la modification des organes internes de contrôle (conseil d'administration...) et de politique d'incitation du dirigeant. Le débat sur l'intérêt de la privatisation ne se limite pas à l'analyse d'une simple relation de causalité entre nature de la propriété et performance.

Les arguments en faveur de la privatisation proviennent également de la plus grande flexibilité induite par le passage d'un contrôle de l'Etat à un contrôle privé. Cette flexibilité peut prendre plusieurs formes dont, par exemple, l'internationalisation de l'activité et le développement de la R&D. L'incorporation de systèmes de contrôle – de mesure de la performance et d'incitation – mis en place pour « gouverner » les dirigeants dans les entreprises privées permettraient de créer davantage de valeur. L'inefficacité des entreprises publiques, mais surtout l'incapacité de l'état à assurer le financement du développement des firmes sous tutelle étatique explique ce phénomène.

La concurrence pour l'accès au marché des capitaux, afin d'injecter un apport substantiel de capitaux pour divers besoins, ne profite pas équitablement à l'ensemble des entreprises privatisées. Elles ne révèlent pas les mêmes aptitudes (financières et managériales) pour accéder au marché financier. La plupart des études empiriques a longtemps focalisé sur la performance financière semblant montrer que cette dernière s'accroissait significativement après la privatisation<sup>37</sup>.

Leur existence récente fait qu'elles sont peu connues et véhiculent une gouvernance publique qui rend l'accès au marché financier coûteux. L'accès au marché est limité pour les entreprises nouvellement privatisées. Elles disposent peu de pratique financière d'endettement et faiblement connues sur les marchés. Afin de surmonter ce handicap, ces entreprises sont dans la nécessité d'installer un management capable et qui sache apprécier les particularités des marchés des capitaux.

Dans nombreux pays, les investisseurs étrangers sont encouragés pour participer dans les programmes de privatisation dans le but d'assurer une capacité aux entreprises privatisées afin de pallier au manque de ressources internationales. L'investissement direct étranger constitue le principal mécanisme à travers lequel les investisseurs étrangers participent dans des programmes de privatisation. Il est assimilé à une perspective de stratégie à long terme par rapport aux autres formes d'investissements (stratégie d'alliance, etc.) et moins enclin à un recentrage lors d'une instabilité économique ou politique.

---

<sup>37</sup> W.L.MEGGINSON. & J.M.NETTER. (2001), « From State to Market : A Survey of Empirical Studies on Privatization », Journal of Economic Literature, vol. 39, n°2, pages 321-389.

### **I-2-2- Privatisation et contrôle politique :**

La privatisation peut être considérée comme un nouvel interventionnisme étatique. Elle n'empêche pas une très grande maîtrise sur la société et, parfois, une capacité de consolidation du pouvoir central. Encore une fois, cette maîtrise n'est pas l'équivalent d'un total contrôle: il n'est pas question de nier les possibilités d'autonomisation des acteurs ou de s'imaginer que les États ou les dirigeants politiques sont capables de mettre effectivement en œuvre les politiques qu'ils ont formulées<sup>38</sup>. Les acteurs privés peuvent perpétuellement concevoir des procédures d'évitement, et la connivence des intérêts ne donne pas forcément des relations agréables.

Néanmoins, derrière ces antagonismes, les concurrences, les possibilités de gouvernement et de contrôle indirect sont plus grandes qu'on ne le perçoit au premier abord, car la transaction du transfert support des coûts, une transaction qui se résume dans l'ensemble des démarches et efforts, qui sont nécessaires au bon déroulement de l'opération et à ce que à la fin chacun des parties en retire la satisfaction qu'elle attendent. Il est clair qu'à cet instant les trajectoires historiques de chacun des États ou régions jouent ici un grand rôle.

### **I-3- La notion de privatisation des entreprises publiques:**

Face à l'ampleur et à la persistance des crises économiques dans plusieurs pays en développement, la remise en cause de la place et du rôle de l'État s'est accompagnée d'une vague de privatisation qui consacre, particulièrement en Afrique, le démantèlement de plusieurs monopoles locaux. Pour de nombreux gouvernements, ces privatisations devraient améliorer l'efficacité économique et la compétitivité et permettre aux États d'éponger leurs déficits budgétaires. La privatisation devient donc un sujet largement controversé, dans les pays développés comme dans les pays en voie de développement, car elle met en question le rôle de l'état dans les économies modernes. En Afrique, c'est un phénomène qui a débuté en Côte-D'ivoire en 1960, mais qui s'est accéléré de façon spectaculaire dans les années 1990 sous la pression des institutions de Bretton Woods. Les programmes de privatisation concernent aujourd'hui 38 pays d'Afrique subsaharienne et suivent le processus amorcé dans les pays de l'OCDE au milieu des années 1980. La plupart des petites et moyennes entreprises du secteur ouvert à la concurrence ont été privatisées au début des années 1990, les plus grandes entreprises rejoignant le mouvement dans la seconde moitié de la décennie, y compris, ces dernières années et se retrouvant face à l'ampleur et à la persistance des crises

---

<sup>38</sup> B. HIBOU. « Retrait ou redéploiement de l'Etat ». *Critique internationale* n°1 - automne 1998. P 13.

économiques dans plusieurs pays en développement, la remise en cause de la place et du rôle de l'État s'est accompagnée d'une vague de privatisation qui consacre, le démantèlement de plusieurs monopoles locaux. Pour de nombreux gouvernements, ces privatisations devraient améliorer l'efficacité économique et la compétitivité et permettre aux États d'éponger leurs déficits budgétaires.

### **I-3-1 Définition de la privatisation des entreprises publiques :**

Une privatisation est un transfert de la propriété d'une partie ou de la totalité du capital d'une entreprise du secteur public au secteur privé<sup>39</sup> (R.Onses 2004). Selon la Banque mondiale, la privatisation *est le transfert de propriété des entreprises d'État (entreprises publiques) pour le secteur privé par la vente (totale ou partielle) d'actifs ou par la vente d'actifs suite à leur liquidation.* " Après une privatisation, une entreprise peut rester sous le contrôle complet ou partiel de l'État si ce dernier choisit de rester actionnaire. Depuis les années 1980, la mondialisation des entreprises a forcé le retrait des monopoles d'entreprises publiques. La suppression de monopole et la nouvelle concurrence contraignent les États à changer la gouvernance de leurs entreprises publiques pour les adapter au libre-échange. Ceci se traduit par une logique de rentabilité parfois absente des entreprises publiques, logique qui peut mener à la suppression de services non rentables lorsque les États ne réglementent ou ne subventionnent pas ces activités. De même, la gestion sociale de l'entreprise peut être profondément remaniée et peuvent rendre les privatisations impopulaires.

Une revue de la littérature, confirme coexistence de plusieurs acceptions ayant pour effet de compliquer l'évaluation du phénomène. Le plus souvent le concept est employé comme synonyme de dénationalisation. Dans ce cas, il s'agit d'un transfert partiel ou total des droits de propriété à un actionnaire privé. Les auteurs anglo-saxons retiennent parfois une notion plus extensive qui va englober toute démarche de désétatisation par soumission de l'entreprise publique au mode de fonctionnement des entreprises privées en situation de concurrence. Le processus de privatisation prend alors la forme de contrats de gestion ou de bail, mais également de contrats de plan par lesquels l'État et l'entreprise définissent leurs droits et obligations respectifs dans une période, sans qu'il y ait transfert des actifs ou de la gestion au secteur privé. Il y a enfin une troisième forme de privatisation, encore moins prégnante que la

---

<sup>39</sup> R .Onses, "Benchmarking Privatization: The building of a Privatization Index using Fuzzy Logic », 2004.

précédente, c'est la déréglementation qui vise à renforcer tous les mécanismes de la concurrence. Non seulement cette troisième forme se dérobe à l'évaluation quantitative, mais de surcroît, elle s'inscrit dans un processus qui ne concerne pas exclusivement l'entreprise publique<sup>40</sup>.

Les privatisations, qui marquent un transfert de compétences de l'État au libéralisme, sont particulièrement pointées du doigt par les mouvements antilibéraux.

On entend généralement par "privatisation" la cession partielle ou totale du contrôle d'une activité publique et des biens qui s'y rapportent à un ou plusieurs investisseurs privés. La privatisation peut porter sur un monopole public ou sur une entreprise publique opérant dans le secteur privé. Elle peut être réalisée en une seule opération ou par tranches successives. Les méthodes de privatisation peuvent être les suivantes : l'offre publique sur le marché national et sur le marché international, la vente directe à des investisseurs, la reprise par les cadres et par les salariés ainsi que la privatisation de masse par distribution de coupons à la population.

La privatisation signifie, le contrôle de gestion des entreprises du secteur public au secteur privé, avec une référence particulière à la vente des actifs.

C'est en réalité la mise en place d'un cadre institutionnel et organisationnel favorable au développement du secteur privé et des lois du marché : dérégulation, démonopolisation, libéralisation du commerce extérieur, déréglementation du système normatif ...etc

La privatisation permet de redimensionner en plus le rôle et la place de l'Etat dans la société, les instruments juridiques et les modèles de management pour réaliser ses propres objectifs. En fait, la privatisation n'est qu'un des moyens de désengagement de l'Etat.

Certaines des définitions importantes en vertu de la loi de privatisation 1996 comprennent les éléments suivants:

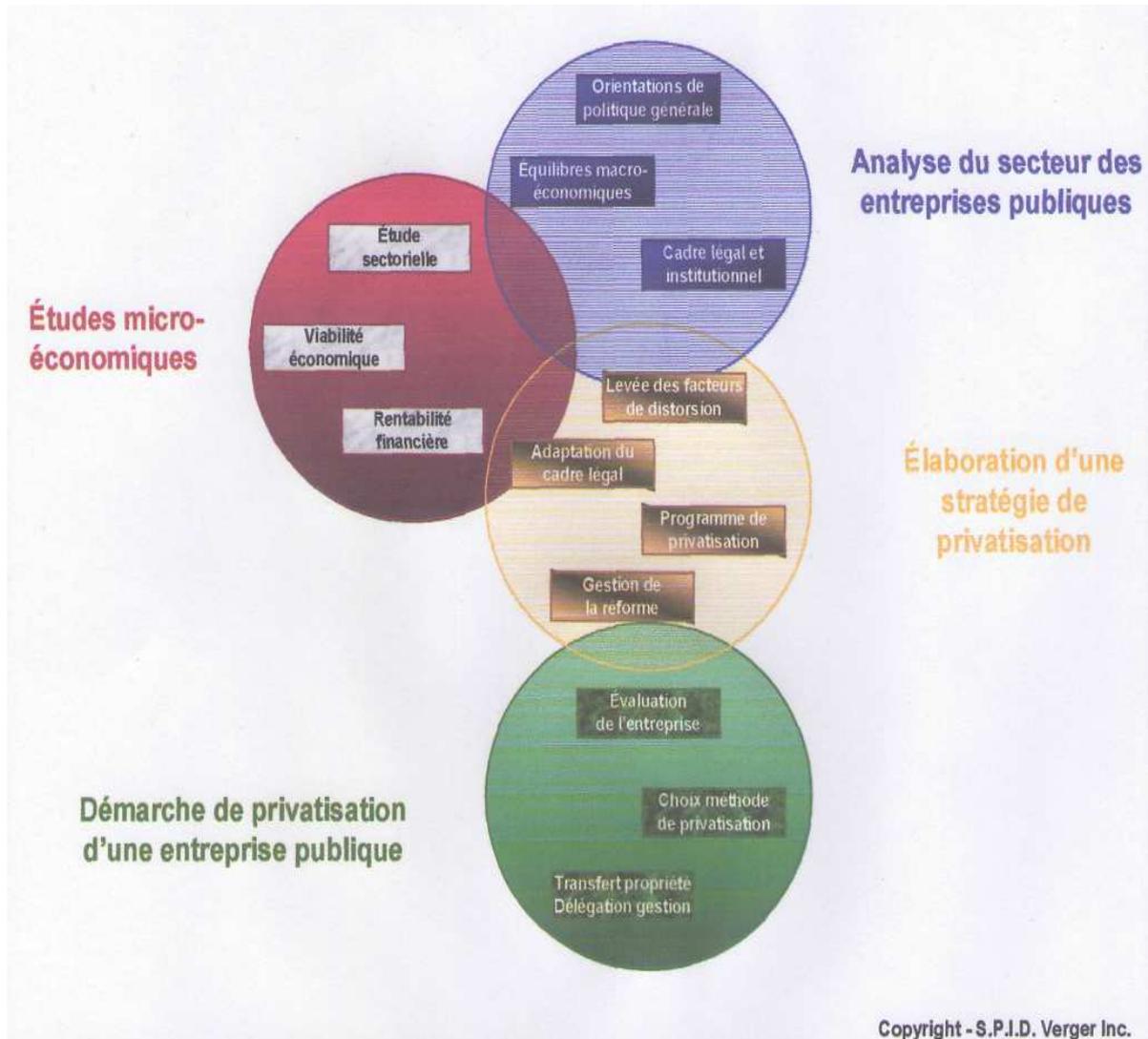
- **Privatisation:** le transfert au secteur privé d'une partie ou l'ensemble de l'équité ou d'autres intérêts détenus par le gouvernement, directement ou indirectement, dans une entreprise publique.
- **Commercialisation:** la réorganisation des ministères précisés dans les entreprises afin qu'elles puissent fonctionner comme des entreprises commerciales à but lucratif.

---

<sup>40</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6,1998

- *plan séquence de cession*: une liste, approuvée par le Cabinet, des entreprises publiques classées en fonction de la séquence dans laquelle la totalité ou une partie de leurs actions seront éliminés au cours de la période du programme de privatisation.

**Figure représentatif de la privatisation des entreprises publiques (E.P.)  
« Démarche générale »<sup>41</sup>**



**I-3-2 -Le champ notionnel de la privatisation des entreprises publiques :**

La privatisation s'intègre dans un processus où on assiste à un changement de nature de l'intervention de l'Etat dans la gestion courante et stratégique de l'entreprise. La réduction du contrôle de l'Etat sur l'entreprise qui en résulte peut s'effectuer selon un grand nombre de modalités, ce qui rend d'autant plus délicate la définition de la privatisation. De plus, la

<sup>41</sup> G. Verger , « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997.

signification de cette notion peut différer selon le contexte dans lequel elle s'inscrit (pays développés/pays en développement, pays à économie de marché/pays en transition vers l'économie de marché)<sup>42</sup>.

L'essentiel des textes et documents relatifs à la privatisation ne s'encombre guère de discussions sémantiques. Si nous citons comme exemple, la loi russe sur les privatisations elle se limite à de brefs commentaires sur la nécessité de créer des sociétés par actions et de privatiser<sup>43</sup>. Il en va de même de textes plus scientifiques

Pour remédier à cette situation, il est conseillé de faire référence au droit romain<sup>44</sup> ainsi à travers cela la privatisation est alors définie par rapport à un ensemble de droits précis; *usus*, *usus fructus* et *abusus* (D.LINOTTE)<sup>45</sup>. Il y a vraiment privatisation lorsque tous ces droits sont totalement transférés du secteur étatique vers le privé. Cette démarche permet de clarifier les choix auxquels sont confrontées les économies en transition.

Pour parachever l'éclaircissement de la privatisation, il y a lieu de différencier celle-ci de la libéralisation. La privatisation constitue un changement institutionnel portant sur les droits de propriété et de contrôle des entreprises. La libéralisation signifie l'admission ou l'accentuation de mécanismes de marché dans les décisions d'allocation des ressources des agents économiques. Elle a notamment pour principal objectif d'octroyer au système de prix, le rôle de signal dans la prise de décision. A ce titre, les prix auront à refléter la rareté relative des biens et leur coût de production et ce, à travers les mécanismes de l'offre et de la demande<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> A.GLIZ : « Le problème de l'évaluation de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché »- revue CREAD n°54- 4ème trimestre 2000.

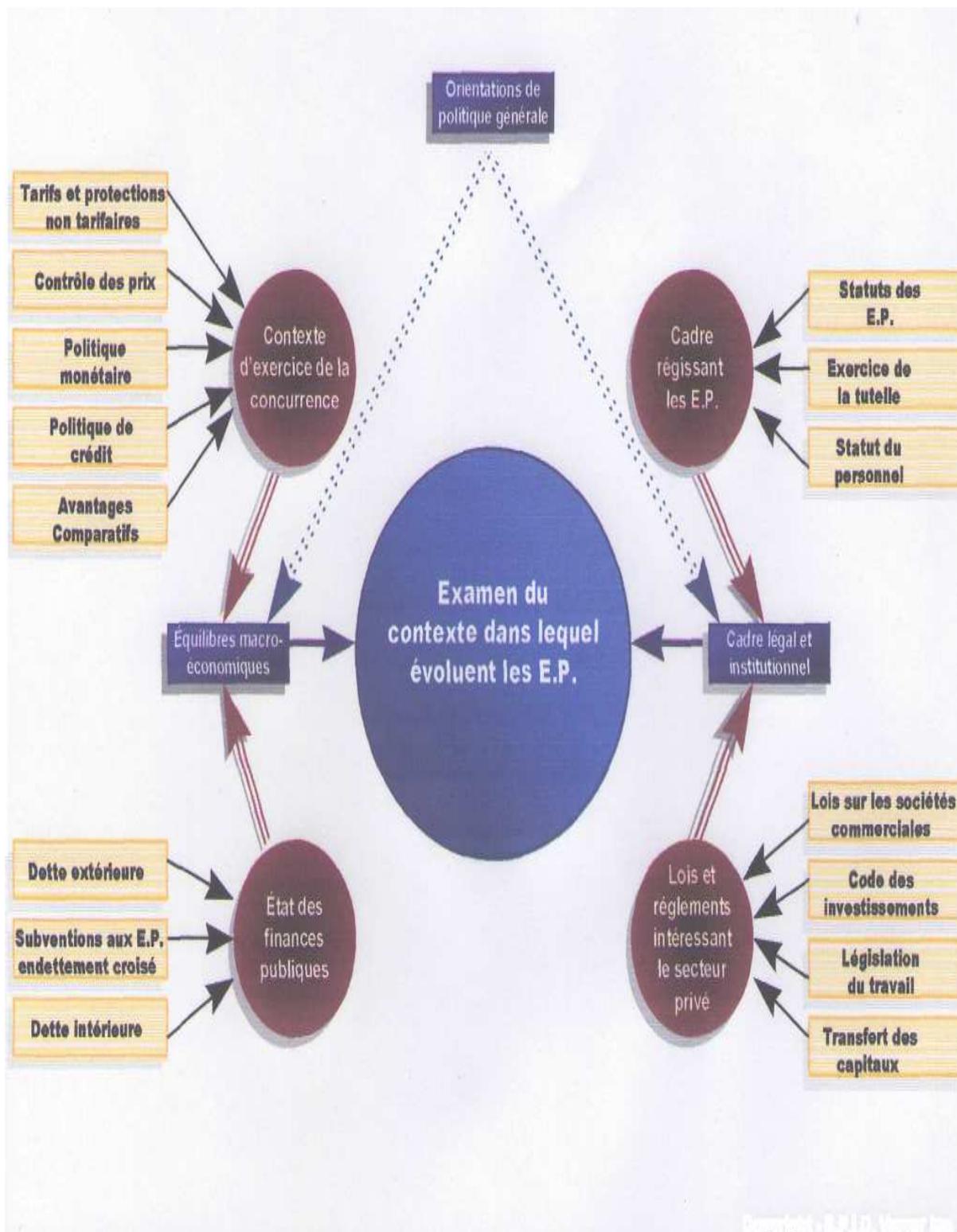
<sup>43</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6,1998.

<sup>44</sup> ANDREFF.W : « Privatisations et secteur public dans les pays de l'Est »- Centre français du commerce extérieur- 1992.

<sup>45</sup> P.PLANE. Ibid.

<sup>46</sup> A.GLIZ.Ibid.

**Figure représentatif de la privatisation des entreprises publiques (E.P.)<sup>47</sup>**



<sup>47</sup> G. Verger , « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997

### **I-3-3- Justifications de la privatisation des entreprises publiques:**

Il est clair qu'une démarche telle que la privatisation ne vient pas au hasard, les justifications de la privatisation sont nombreuses. Les plus classiques soulignent en premier la nécessité d'améliorer l'efficacité (coût et technique, ou productive) des entreprises concernées et en second l'allocation des ressources (en la rapprochant autant que possible des conditions dites "marginales"). La privatisation est également supposée "durcir" la contrainte budgétaire des entreprises, en réduisant, puis en éliminant, les subsides publics (efficacité financière)" A long terme, on suppose que le secteur privé permet une plus forte croissance (efficacité dynamique).

On peut également vouloir redistribuer les richesses existantes (y compris le capital productif) en tenant compte des apports (passés) de chacun, et cela, dans un sens néoclassique (priviliégiant la productivité marginale) et non pas marxiste (se basant sur la "valeur travail"), ce qui reviendrait sans doute à récompenser les plus "stakhanovistes" - il va de soi qu'une telle option est peu réaliste". Finalement, la privatisation peut aider à construire un consensus (ou au moins compromis) politique supportant les partis au pouvoir.

La politique des privatisations peut se justifier également à deux niveaux d'analyse, Au plan microéconomique, toute une littérature exploite l'idée que l'entreprise privée a une capacité intrinsèque à se montrer plus performante que son homologue publique. La différence se manifesterait à travers des phénomènes d'inefficience technique qui caractérisent un état de la production à l'intérieur de la frontière Pareto optimale.

Au plan macroéconomique, et avec une acuité particulière pour les pays en développement, la plupart des auteurs attendent des privatisations qu'elles facilitent la restauration des grands équilibres. Par rapport à la stratégie d'élargissement des secteurs parapublics qui a dominé pendant plusieurs décennies l'économie politique du développement, c'est un vrai discours de rupture.

Désormais en effet, il est suggéré que les pays ayant le plus adhéré à cette démarche auraient été finalement confrontés à de plus graves déséquilibres économiques dont témoignerait l'ampleur du besoin d'ajustement structurel auquel ils doivent encore faire face.

#### **I-4 Identification des entités privatisables :**

La privatisation est considérée pour les gouvernements, comme une méthode d'incitation et d'ambition pour le développement économique. C'est également l'un des aspects que prend la réforme économique qui tente à simplifier le rôle du secteur public et amplifier celui des institutions du secteur privé.

La privatisation est observée comme l'étape initiale et comme option, habilitée à transformer une économie nationalisée en une économie de marché compétitive et saine, sur l'économie mondiale globalisée.

Différents éléments coopèrent dans le choix des entreprises privatisables (la nature de l'activité de l'entreprise, sa situation financière actuelle, l'efficacité de son système de gouvernement et de contrôle, ses atouts en matière de potentiel stratégique, la nature des bénéficiaires de ses services, le niveau de sa production et ses prévisions à long terme et les obligations de l'entreprise envers ses créanciers privés etc.).

En effet, c'est la demande c'est à dire le marché qui est l'élément déterminant (taux directeur du profit, existant un marché mondial de privatisation) et non l'offre. Dans la plupart des pays qui ont engagé la privatisation, il y a eu décote d'environ 20 % par rapport à la valeur déterminée, (en comparaison à des projets neufs) pour attirer les investisseurs nationaux, internationaux<sup>48</sup>.

Il est clair que l'expérience de par le monde montre que l'on ne privatise que des unités rentables et ce afin de désengager l'Etat et impulser la naissance d'une économie de marché concurrentielle compétitive. Toute fois il ne faut pas avoir une conception négative vis à vis des entreprises publiques qui évoluent dans un environnement concurrentiel.

Néanmoins l'arrêt de l'accumulation est d'une logique systémique, pour ces économies écorniflées, ceux qui ont basées leurs politiques sur la théorie économique qui a été pendant des décennies leur seul mode opératoire prétendant que le secteur d'Etat était le réacteur de la croissance, et du développement économique.

---

<sup>48</sup> A. MOKRETAR ARROUSSI, « LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES EN ALGERIE: BILAN, DIFFICULTES ET PERSPECTIVES », 2010-2011.

«Afin de réaliser ce processus complexe ayant des impacts politiques et sociaux avec des déplacements de segments de pouvoir (car les gagnants des réformes de demain sont pas toujours ceux d'aujourd'hui d'où des résistances naturelles), à partir du cadre institutionnel que l'on examinera par la suite il devrait être possible de déterminer qui a le pouvoir de demander l'engagement d'une opération de privatisation »<sup>49</sup> :

- De préparer la transaction.
- D'organiser la sélection de l'acquéreur
- D'autoriser la conclusion de l'opération
- De signer les accords pertinents;
- De mettre en œuvre les accords de privatisation et s'assurer de leur bonne exécution.

#### **I-4-1 Les éléments d'une légitimité microéconomique :**

L'école des droits de propriété a beaucoup argumenté autour du thème central d'une supériorité de gestion de l'entreprise privée. Les travaux d'Alchian [1965] et Dem-setz [1967]<sup>50</sup> relient ce résultat au caractère exclusif et transférable des droits de la petite propriété, cadre de référence de l'économie néoclassique. L'individu s'y trouve contrôler l'intégralité de ses droits, aux altérations près qui procèdent des réglementations étatiques et des coûts de transaction afférents, soit à la cession des droits, soit au besoin de les rendre opposables aux tiers. En s'appropriant le résultat net, le propriétaire (résidual claimant)<sup>51</sup> est donc naturellement porté à maximiser son profit. L'entreprise de type managérial s'écarte en revanche de ce paradigme de production. L'exclusivité des droits de propriété est fortement atténuée par le comportement des gestionnaires. Dans ce contexte, les intérêts de la technostructure ont toute chance de différer de ceux des propriétaires. Soumis à de moindres contraintes d'efficacité, les premiers cherchent à se libérer de l'objectif de maximisation du profit pour satisfaire leur utilité propre. Des mécanismes de rappel existent cependant qui constituent autant de garde-fous contre des déviations trop accusées. Autrement dit, le pouvoir discrétionnaire des gestionnaires n'est pas sans bornes.

---

<sup>49</sup> A. MEBTOUL. «La stratégie des acteurs internes/externes face aux réformes», Conférence organisée par l'institut financier mondial Euro Money le Caire, Revue EM 16 mars 1999-Londres.

<sup>50</sup> ALCHIAN.A.A et DEMSETZ: "Production, information, costs, and Economic Organization", American Economic Review, vol.62- n°5- p 777 à 795- 1972.

<sup>51</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-avons appris ? », Revue Française de Géo économie, n°6,1998.

Certains pensent que les actionnaires peuvent d'abord montrer leur hostilité envers une équipe dirigeante qui s'éloignerait par trop de leurs intérêts économiques. Le mécontentement prendra, par exemple, la forme d'une vente de titres ayant pour effet d'abaisser la valeur de capitalisation boursière de la société et par là-même, de ternir la réputation de ceux qui en détiennent les leviers de commande. Avant que les actionnaires en arrivent à cette extrémité, les gestionnaires devront par ailleurs constater la baisse de leurs émoluments qui sont pour partie fonction des résultats obtenus en vertu du mécanisme des incitations. Enfin, l'esprit d'émulation interne conduira certains cadres supérieurs à dénoncer les déviations éventuelles de la direction générale. Au total, les dérives sont limitées.

Leur maîtrise oblige cependant à des coûts de contrôle et de surveillance qui entrent dans le champ de l'analyse des coûts transactionnels. Elle exige des coûts d'agence relatifs à la relation entre le mandant (actionnaire) et le mandataire (gestionnaire) ; une relation dominée par l'opportunisme des agents dans un monde où l'information ne circule qu'imparfaitement en revêtant un caractère onéreux. L'entreprise publique échappe assez largement à ces mécanismes de rappel pour plusieurs raisons : la notion de propriété est diluée et impersonnelle, les titres sont incessibles, les rémunérations souvent accrochées aux grilles de la fonction publique, donc forfaitaires.

L'environnement externe et interne des organisations compte sans doute au moins autant que le monde de distribution des droits de propriété. C'est bien là l'essentiel du message que véhicule la théorie de l'efficience-X. Selon H. Leibenstein (1978, 1989)<sup>52</sup> en raison de l'opportunisme des individus qui n'est pas indépendant du degré de pression interne qui s'exerce sur eux, les entreprises ne sont pas spontanément sur leur courbe de coût minimal. Les agents sont généralement en situation de pouvoir contrôler l'intensité de leur effort et ce faisant, de le moduler en fonction de leur utilité. Ainsi la productivité ne sera-t-elle que partiellement maîtrisée par l'entreprise : d'abord parce que les contrats de travail sont libellés de manière incomplète et évasive, ce qui laisse bien des latitudes aux individus ; ensuite, parce que pour un degré de pression élevé, l'entreprise observera que les coûts de transaction sont tels qu'un contrôle absolument efficace sur l'intensité de l'effort devient prohibitif. Il est donc vraisemblable que les salariés ne seront qu'exceptionnellement en accord avec l'objectif de maximisation du profit conduisant l'entreprise à produire à l'intérieur de sa frontière des possibilités de production.

---

<sup>52</sup> H Leibenstein - "Allocative efficiency vs. X-efficiency", The American Economic Review, 1966 - JSTOR

Dans les premiers travaux de réflexion sur le sujet, Leibenstein [1966]<sup>53</sup> n'introduisit pas de lien formel entre l'inefficience-X et l'entreprise publique. En revanche, l'existence de ce lien est clairement établie dans l'ouvrage de 1978 où le concept est étudié en relation étroite avec l'économie du développement. Premier facteur générateur d'inefficience-X, l'environnement fortement abrité dans lequel se réalise la production intérieure. Cependant l'entreprise publique est (souvent en situation de monopole, ce qui favorise une «vie tranquille»). Son comportement n'est pas même aiguillonné par une politique du commerce extérieur incitative qui aurait pour effet d'instaurer une structure de marché contestable. Autre argument qui n'est pas à négliger, les entreprises publiques sont immortelles, du moins lorsque la politique monétaire et financière est suffisamment expansive pour limiter la probabilité de faillite. Dans ce contexte, les agents développent une aversion pour le risque, une faible propension à l'innovation et finalement, une mentalité proche de celle observée dans des bureaux non marchands. Leibenstein évoque enfin l'incidence de la multiplicité des objectifs économiques et sociaux que les dirigeants politiques sont portés à confier aux entreprises publiques. Certes, la légitimité de ces objectifs n'est pas en cause, même si leur caractère souvent conflictuel tend à exacerber les difficultés d'évaluation des gestionnaires ; mais ils favorisent le dédouanement des directions générales, tout comme l'arbitraire des ministères de tutelle dans la désignation et le remplacement des dirigeants. Le relatif échec des politiques contractuelles entre l'État et les entreprises paraît à cet égard très regrettable. Jusqu'ici en effet, les contrats de plan qui visaient à clarifier les droits et obligations mutuels n'ont connu qu'une exécution sans rapport avec les ambitions initiales du mécanisme.

Dans l'explication d'une relative supériorité de l'efficacité économique des entreprises privées, les deux corps de théorie évoqués ci-dessus se complètent davantage qu'ils se concurrencent. Pour les théoriciens des droits de propriété, l'efficacité de l'organisation productive est affaire d'exclusivité et de transfert des droits La petite entreprise gérée par son propriétaire constitue alors la solution idéale ; mais son efficacité n'est pas indépendante du contexte de concurrence dans lequel elle évolue. Précisément, dans son approche de la question, Leibenstein privilégie le rôle de l'environnement ; cependant parce que de multiples objectifs, souvent contradictoires, sont assignés aux sociétés publiques, l'environnement pourra dépendre de leurs propres dysfonctionnements et s'avérer finalement endogène aux droits de propriété. Le souci de création d'emplois des pouvoirs publics fournit un exemple de ce cas de

---

<sup>53</sup> Ibid. p 30.

figure. Dans nombre de pays en développement il a été en effet à l'origine de sureffectifs ayant induit un besoin additionnel de protection commerciale<sup>54</sup>.

Par rapport à ces prédictions théoriques, les travaux appliqués semblent échapper à des conclusions définitives. Sur la base d'une compilation d'études comparatives, Borchering et ses associés (1982)<sup>55</sup> affirment que dans 80 % des cas, les entreprises publiques ont des coûts unitaires supérieurs à ceux des entreprises privées. Le « Survey » n'est cependant ni exhaustif ni aléatoire de sorte qu'il prête le flanc à la critique. Dans une revue de la même littérature, Millward et Parker [1983]<sup>56</sup> mettent d'ailleurs en avant des résultats moins tranchés, d'où il ressort l'absence de différences statistiquement significatives des coûts. Ayub et Hegstad [1986]<sup>57</sup>, puis Domberger et Piggott [1986]<sup>58</sup>, adoptent également un point de vue nuancé. Ils rejettent l'existence d'écarts significatifs pour des entreprises évoluant dans un même environnement de concurrence. Millward [1988]<sup>59</sup> reprend cette idée qu'il considère comme renforcée dès lors que les entreprises sont de taille équivalente. Vickers et Yarrow [1988]<sup>60</sup> affirment pour leur part que la structure des droits de propriété exerce de l'influence sur l'efficacité économique des firmes. Cela pourrait constituer une justification suffisante pour une politique de privatisation si les auteurs ne prenaient soin d'ajouter que ce facteur agit en interaction avec d'autres : intensité de la concurrence, caractère opératoire du mécanisme de régulation.

Instructives, les analyses microéconomiques n'en sont pas moins insuffisantes. Certes, en majorité, les études mettent en évidence une efficacité productive relativement meilleure du côté des entreprises privées. Le résultat demeure toutefois fragile voire controversé.

- Si l'on admet que la performance des entreprises peut être étalonnée par leur efficacité technique, alors il faut constater que dans un pays en développement et pour une activité donnée, il est rare qu'on soit en situation de pouvoir comparer des sociétés publiques et privées. Le tissu industriel est encore en formation de sorte que sur son marché, une entreprise est généralement en situation de monopole. Les comparaisons

---

<sup>54</sup> P. PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6, 1998.

<sup>55</sup> P. PLANE. Ibid.

<sup>56</sup> R Millward, D Parker, L Rosenthal - " Public sector economics " 1983 - getcited.org

<sup>57</sup> MA Ayub, SO Hegstad, B Mundial - " Public industrial enterprises: Determinants of performance", 1986 - getcited.org

<sup>58</sup> S Domberger, J Piggott, "Privatization Policies and Public Enterprise: A Survey\* - Economic Record, 1986.

<sup>59</sup> P. PLANE, Ibid.

<sup>60</sup> Vickers, J. et G. Yarrow. « Privatization and Natural Monopolies ». Public Policy Centre, London, 1985.

sont donc effectuées sur des données internationales qui posent inévitablement le problème de l'hétérogénéité des environnements. Techniquement, l'analyse économétrique offre des éléments de réponse. Dans les travaux afférents à l'estimation de frontières de production, il est, par exemple, possible de contrôler la performance pour l'incidence de facteurs exogènes à la gestion. La difficulté demeure néanmoins importante et l'exercice incertain dès lors que des facteurs omis peuvent avoir une influence non aléatoire<sup>61</sup>.

➤ Objection plus forte que la précédente, faut-il ne prêter attention qu'au critère de l'efficacité technique quand on sait que l'entreprise publique poursuit également des objectifs de redistribution du revenu ou de stabilisation macroéconomique ? Peut-on restreindre son influence dans l'économie à sa production directe si non activité a également pour effet d'induire des externalités ? L'efficacité technique peut se révéler faible en raison de sureffectifs maintenus à des fins sociales. En présence de sous-emploi avec un coût d'opportunité du travail voisin à zéro, l'entreprise ne suscite pas d'inefficacité d'allocation de ressources si au lieu de répercuter ce surcoût dans ses prix, L'état la subventionne à due concurrence et sur la base de prélèvements fiscaux forfaitaires. Encore faut-il que ce subventionnement n'amène pas l'économie à s'écarter trop d'une pression fiscale optimale à déterminer.

A cette réserve, s'ajoute que dans les pays en développement, le passage d'une règle à son application est sujet à caution. Les tensions budgétaires sont fortes et les capacités des administrations demeurent limitées. Le processus d'intégration au marché mondial change par ailleurs les perspectives de la production. Les entreprises publiques sont progressivement contraintes à une mutation pour la réalisation d'un objectif unidimensionnel qui rend leur légitimité plus précaire que jamais<sup>62</sup>.

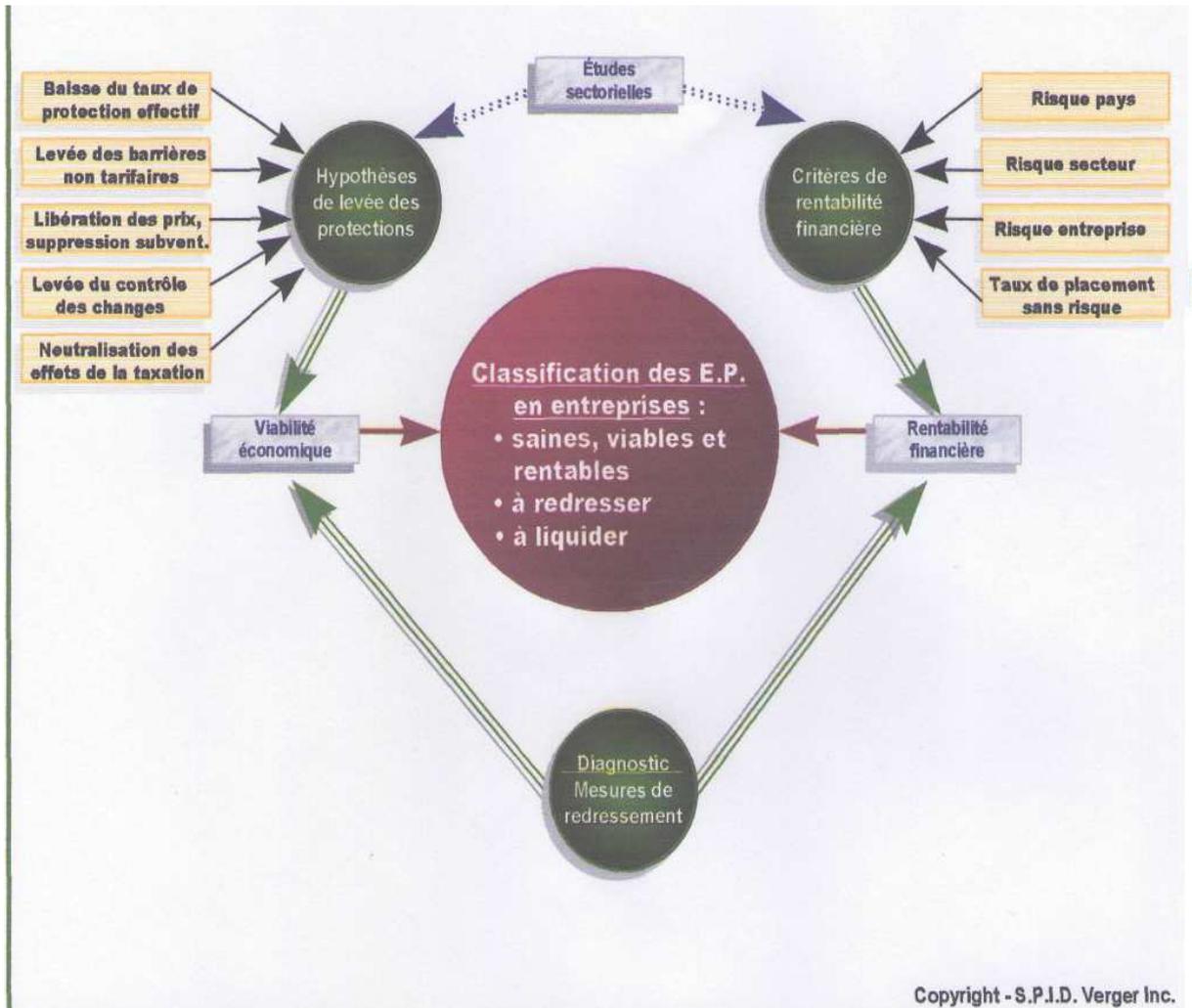
A ce stade de la réflexion, l'éclairage centré sur la performance microéconomique de l'entreprise publique paraît restrictif. D'aucuns y verront la nécessité d'un élargissement du champ de l'analyse. Ce faisant, l'examen global de la contribution du secteur parapublic au développement se substitue à l'étude de l'efficacité de l'une de ses composantes.

---

<sup>61</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6,1998.

<sup>62</sup> P.PLANE, Ibid.

**La privatisation des entreprises publiques (E.P.)  
Études micro-économiques<sup>63</sup>**



**I-5-2 Les éléments d'une légitimité macroéconomique :**

Sous l'angle de l'analyse macroéconomique, la privatisation est proposée tant par rapport aux objectifs de la stabilisation qu'à ceux de l'ajustement structurel. C'est une raison suffisante pour la retrouver parmi les éléments de la conditionnante afférente aux programmes du F.M.I. et de la Banque mondiale. Le rééquilibrage à court terme des finances publiques est une composante essentielle de la politique de stabilisation des pays en développement.

Bien souvent, en effet, le comportement de l'État s'est révélé déterminant dans l'observation d'une demande globale excédentaire. Les thèses néo cambridgiennes ont poussé très loin ce

<sup>63</sup> G. Verger , « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997

raisonnement, affirmant, sous certaines conditions, l'existence d'une relation d'équivalence stricte entre le déficit public et le déficit extérieur de l'économie.

La privatisation contribue à alléger le fardeau budgétaire de deux manières. En premier lieu, lorsqu'il s'agit de cessions d'entreprises qui bénéficient de subventions ou des dotations publiques en capital, l'opération a pour effet immédiat de tarir un flux de transfert public. En second lieu, quand il s'agit d'entreprises de bonne viabilité financière, elle induit un flux de revenus. Sous réserve d'une évaluation convenable de l'entreprise, l'État perçoit instantanément la somme actualisée des bénéfices attendus sur une période. Le caractère exceptionnel des rentrées non fiscales commande une affectation elle-même exceptionnelle sous peine de susciter un effet de syndrome hollandais et d'engendrer une dégradation ultérieure du solde budgétaire initial. Ce sera le cas notamment si l'État consacre le produit de ces recettes à de nouvelles dépenses de fonctionnement d'un caractère récurrent. Une saine gestion de ces fonds pourra consister à réduire l'encours de la dette publique. En théorie, la privatisation pourra donc améliorer la position budgétaire courante, mais davantage par l'intermédiaire d'une réduction des dépenses que par un accroissement des recettes, sauf à ce que le processus génère rapidement des gains d'efficacité économique<sup>64</sup>.

La reprise de la croissance dans l'équilibre de la balance des paiements constitue la finalité macroéconomique des programmes d'ajustement structurel. Si ces objectifs rappellent les préoccupations d'une littérature keynésienne en quête de « fine tuning » et de « carré magique », le choix des moyens adoptés pour les obtenir diffère notablement. Dans un cadre d'économie fermée, les keynésiens préconisaient la relance par la dépense budgétaire, ou dans les pays en développement confrontés à des blocages structurels : l'intervention directe de l'État dans la gestion du secteur marchand. La théorie de la croissance équilibrée de Rosenstein-Rodan [1943]<sup>65</sup> est illustrative de cet état d'esprit. On part d'un constat que les initiatives isolées des entrepreneurs privés sont vouées à l'échec. Ce faisant, une stratégie doit être élaborée : la « grande poussée » (big push)<sup>66</sup>, qui consiste pour l'État à initier une vague d'investissements complémentaires, capables de réduire l'incertitude qui pèse sur les débouchés et d'induire plus d'effets externes que ne pourrait en générer le seul secteur agricole. Même s'il

---

<sup>64</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6,1998.

<sup>65</sup> J. Ros, « Development theory and the economics of growth », - 2001 - books.google.com

<sup>66</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6,1998.

échappe au « mythe de la planification intégrée », Hirschman [1958]<sup>67</sup> reste suffisamment en communion avec le message cambridgien pour proposer une croissance non équilibrée savamment orchestrée par un État « astucieux ».

Avec les programmes néoclassiques de la Banque mondiale, il va s'agir principalement de redonner de la vigueur aux mécanismes spontanés du marché, notamment par une libéralisation des prix propre à stimuler l'offre privée. Ainsi, la privatisation s'inscrit-elle dans une démarche en porte à faux avec les enseignements des années quarante et cinquante, lorsque l'intervention de l'État était légitimée par les échecs du marché : rendements d'échelle, indivisibilités de l'investissement, externalités, caractère incomplet et onéreux de l'information. En bref la puissance publique s'était, donnée pour but de satisfaire des objectifs collectifs de longue période : élimination des déséquilibres en termes d'emplois ou de solde extérieur, stabilité des prix, croissance du Produit intérieur Mougeot, [1989]<sup>68</sup>. Au tournant des années quatre-vingt, les résultats vont s'avérer décevants de sorte que des auteurs en viennent à conclure que l'État ajoute aux déséquilibres plus qu'il ne les réduit.

La pertinence de cette hypothèse est statistiquement analysable. Le besoin d'ajustement structurel traduit, à un moment donné, l'étendue des déséquilibres macroéconomiques d'une économie, lesquels peuvent être étudiés en relation avec les poids de la valeur ajoutée parapublique dans le Produit intérieur. Le besoin d'ajustement est défini ici en tenant compte de quatre indicateurs qui témoignent du degré de réalisation d'objectifs finaux, mais aussi intermédiaires, de la politique économique. Pour trois d'entre eux, une valeur moyenne est calculée sur la période 1979-1981<sup>69</sup> ; il s'agit du solde courant de la balance des paiements et du stock de dettes, l'un et l'autre rapportés au produit intérieur brut, ainsi que de l'indice du taux de change effectif réel. Un indicateur de compétitivité déterminé sous l'hypothèse que 1970 constitue une année de référence ad hoc dans l'échantillon des 41 pays considérés. Le quatrième critère est le taux de croissance annuel moyen du produit intérieur brut dans la période 1970-1981. Pour chacun des quatre indicateurs, une valeur comprise entre 0 et 1 est déterminée en positionnant chaque observation (pays) par rapport à la situation la moins satisfaisante dans l'échantillon. En l'absence il d'information sur la fonction d'utilité à court

---

<sup>67</sup> AO Hirschman , "The strategy of economic development »,- 1988 - getcited.org

<sup>68</sup> M Mougeot, « Économie publique locale et théorie économique »- Revue économique, 1990 - persee.fr

<sup>69</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-avons appris ? », Revue Française de Géo économie, n°6,1998.

terme du gouvernement, la moyenne arithmétique simple des ces indicateurs est établie. Elle exprime un besoin relatif d'ajustement macroéconomique propre à chaque économie.

A l'analyse, il apparaît qu'au début des années quatre-vingt, alors que l'idée d'une politique de privatisation prend corps, les déséquilibres macroéconomiques sont d'autant plus importants que le secteur parapublic est plus étoffé<sup>70</sup>. Le mécanisme de formation de ces déséquilibres s'est semble-t-il articulé comme suit. Les pays dont le secteur parapublic s'est étendu dans les années soixante-dix ont épousé un comportement d'endettement extérieur qui leur a été facilité par un contexte de surliquidité internationale. La contrepartie réelle de l'endettement a été le développement d'activités de substitution à l'importation. Comme cette diversification du système productif a été menée à l'abri de la protection tarifaire et quantitative, des inefficacités d'allocation de ressources sont apparues, que ce soit à travers des distorsions de prix Balassa [1981], Agarwala [1983] ou par le jeu des défaillances bureaucratiques Lai, [1985]<sup>71</sup>. Au moment où se renforcent les mesures de stabilisation intérieure, ces économies de type « inward looking » s'avèrent très vulnérables aux contractions de la demande, car incapables de redéployer leur production pour tirer avantage de la croissance du commerce mondial.

L'évaluation de l'influence macroéconomique des entreprises publiques exigerait sans doute plus de précautions qu'on en a prises dans cette section. Des ambiguïtés demeurent en effet pour au moins deux types de raisons.

— S'il existe une corrélation statistique entre la gestion d'un secteur parapublic étendu et la contre performance macroéconomique, il y a une causalité à déterminer qui n'est pas forcément unidirectionnelle. On l'a souligné, dans la logique de l'économie publique, l'Etat s'investit d'abord dans l'économie marchande pour pallier le dynamisme insuffisant et éventuellement, les échecs antérieurs du marché. Cette hypothèse inverse le sens de la causalité jusqu'ici postulée. Sur un large échantillon d'économies à revenu intermédiaire, Plane [1992]<sup>72</sup> montre cependant que dans les années quatre-vingt, la croissance du P.I.B. a le plus décéléré dans les pays où le secteur parapublic s'est le plus étoffé au cours des années soixante-dix. Ce résultat a été contrôlé pour l'impact des facteurs d'environnement exogènes à la gestion des ressources publiques.

---

<sup>70</sup> P.PLANE, Ibid. p37.

<sup>71</sup> P.PLANE, Ibid. p37.

<sup>72</sup> P.PLANE, Ibid. p37.

— En second lieu, la critique des secteurs parapublics pose un problème en ce sens qu'elle est générale et que par extension, elle semblerait s'appliquer sans nuances au rôle de l'État dans le fonctionnement de l'économie. Or, si des secteurs parapublics trop étendus font figure d'entrave au développement il peut y avoir place pour un secteur de dimension et de compositions optimales. En Asie du sud-est, des secteurs parapublics de taille il est vrai modeste, articulés autour de quelques grandes firmes, ont servi d'ancrage pour la constitution de véritables districts industriels. Mais s'agissant de la Corée ou bien encore de Singapour, de Taïwan, il faut indiquer que l'État s'est employé ici à bien éclairer l'avenir, se comportant, selon l'expression de Bhagwati [1990], en « prescripteur » dans un cadre de production tout à la fois protégé et néanmoins soumis aux incitations de marché. En revanche, en Amérique latine ou en Afrique, l'État s'est le plus souvent comporté en « prescripteur » et bureaucrate.

A quelque niveau d'analyse qu'on se situe, des présomptions existent pour donner une justification économique à la privatisation. Le diagnostic d'inefficacité des entreprises et des secteurs parapublics risque cependant d'avoir un caractère inutilement abrupt. En effet, dans la plupart des pays en développement, ces politiques sont de plus en plus marquées par le pragmatisme. Elles sont une nécessité budgétaire avant de constituer une sanction de l'inefficacité économique. Dans les pays où les programmes de privatisations sont encore embryonnaires, les chiffres parlent d'eux-mêmes. Entre 1990 et 1992, les 1600 entreprises publiques algériennes ont absorbé 70% des recettes budgétaires de l'année 1991. Au Cameroun, la banque mondiale évaluait, en 1989, à 700 milliards de francs CFA courants, le coût de la restructuration du secteur parapublic, soit davantage qu'une année normale de recettes budgétaires.

### **A -Un modèle macroéconomique de privatisation<sup>73</sup> :**

En s'inspirant des faits stylisés précédents, cette section présente un cadre théorique analysant les effets des PM dans une PEO. Nous développons une extension du modèle de Frenkel et Razin [1987]<sup>74</sup> adaptée aux spécificités des processus de privatisation extensive dans les économies émergentes et en transition. Soit donc une PEO produisant et consommant un bien échangeable. Il y a deux périodes notées **0** et **1** et deux secteurs : un secteur public et un

---

<sup>73</sup> Thierry Verdier and Carlos Winograd, « Privatisation de masse et macroéconomie. Un modèle théorique d'une petite économie ouverte », *Revue économique*, Vol. 49, No. 1, Stratégies de croissance et marchés émergents (Jan., 1998), pp. 257-275

<sup>74</sup> JA Frenkel, A Razin - "The Mundell-Fleming model a quarter century later: a unified exposition, Staff Papers-International Monetary Fund, 1987 - JSTOR

secteur privé produisant tous les deux le bien échangeable. Il n'y a pas d'investissement ni public ni privé.

Le pays est supposé être un débiteur externe net en début de période **0**, (c'est-à-dire qu'il possède à un endettement extrême initial  $\mathbf{B-1} = \mathbf{BG} + \mathbf{BP}$  ou  $\mathbf{BGj}$  et  $\mathbf{B-P}$  sont strictement positifs et représentent respectivement la dette externe publique et privée. Le secteur public Les firmes publiques produisent à chaque période une production  $\mathbf{Qp}$ . Le revenu reçu de cette production est versé en transferts au gouvernement  $\mathbf{DG}$  et en salaires  $\mathbf{yG}$  en proportion  $\mathbf{P}$  et  $\mathbf{1-P}$  respectivement avec  $\mathbf{3} < \mathbf{1}$ . Notons que  $\mathbf{P}$  peut être négatif. Dans ce cas, les entreprises publiques sont déficitaires et reçoivent des subventions du Trésor public. Le gouvernement peut s'endetter sur les marchés financiers internationaux au taux d'intérêt fixe  $\mathbf{rG}$  et l'on note  $\mathbf{aG} = \mathbf{1/1} + \mathbf{rG}$  le taux d'escompte du gouvernement. La contrainte budgétaire inter temporelle du gouvernement s'écrit alors comme suit:

$$\mathbf{Go} + \mathbf{GG} = \mathbf{QG} - \mathbf{yoG} + \mathbf{To} + \mathbf{Ty} - (+\mathbf{rG}) \mathbf{B-G} + \mathbf{aG}[\mathbf{QG} - \mathbf{yG} + \mathbf{Tl} + ] (1)^{75} \quad \text{ou,}$$

Pour chaque période  $\mathbf{i}$ ,  $\mathbf{Ti}$  et  $\mathbf{ti yP}$  représentent respectivement les taxes forfaitaire se  $\mathbf{t}$  les taxes proportionnelles sur le secteur privé ( $\mathbf{yP}$  est la taille du secteur a la période  $\mathbf{i}$ ),  $\mathbf{DG}$  les paiements effectués par les entreprises publiques à l'Etat et  $\mathbf{Gi}$  les dépenses publiques. Ainsi, la somme escomptée des dépenses doit-elle être égale à la somme escomptée des revenus fiscaux moins les remboursements du service de la dette héritée du passé. Le secteur privé produit à chaque période  $\mathbf{i}$  un montant  $\mathbf{yP}$  de bien échangeable. De plus, on considère un consommateur représentatif  $\mathbf{m}$  maximisant une fonction d'utilité inter temporelle  $\mathbf{U(Co, C1)}$  sous contrainte budgétaire inter temporelle. Le consommateur reçoit les salaires versés par les entreprises publiques  $\mathbf{yG}$  et le revenu généré par le secteur privé  $\mathbf{yP}$ . Des taxes forfaitaires  $\mathbf{Ti}$  et proportionnelle est  $\mathbf{i yP}$  sont payées au gouvernement. Le secteur privé peut s'endetter au taux fixe  $\mathbf{r}$  et on note  $\mathbf{aoP} = \mathbf{1/1} + \mathbf{rp}$  le taux d'escompte. Ce taux  $\mathbf{caP}$  peut être différent de celui du secteur public  $\mathbf{aG}$ . Ceci permet d'introduire de façon simple l'existence d'une segmentation du marché de crédit international entre résidents domestiques et gouvernement, fait styliser des économies émergentes et en transition. Généralement, l'accès au crédit externe est moins aisé

---

<sup>75</sup> Thierry Verdier and Carlos Winograd, « Privatisation de masse et macroéconomie. Un modèle théorique d'une petite économie ouverte », Revue économique, Vol. 49, No. 1, Stratégies de croissance et marchés émergents (Jan., 1998).

## **B- Les premiers constats de la privatisation :**

On espère des privatisations qu'elles génèrent davantage d'efficacité et donc de croissance de la production. A court terme, le processus est toutefois étroitement associé à une redistribution du revenu interne. Pour arbitrer de l'exécution et du succès d'un programme, il faut donc prendre en compte la dimension politique, institutionnelle et économique de l'environnement dans lequel prend place cette réforme structurelle.

Il reste donc à se poser la question si les privatisations ont-elles produit les résultats escomptés ? Les études relatives aux gains d'efficacité économique sont trop peu nombreuses pour qu'on puisse dégager des conclusions de portée générale. En revanche, on a une visibilité acceptable sur les incidences fiscales à court terme. Corollaire de la nature plus que du nombre des entreprises privatisées, on retrouve le principe d'un effet budgétaire différencié selon les régions en développement. En Amérique latine, la vente des services publics et de quelques fleurons du système industriel a pu induire des entrées appréciables de ressources non fiscales. Une évaluation sur l'ensemble du secteur parapublic demanderait d'ajuster ces flux de l'économie de dotations en capital, de subventions d'exploitation et d'équipement, de l'augmentation éventuelle d'impôts et taxes procédant de la suppression de passe-droits. Bien que ces opérations soient statistiquement méconnues, il ne faut pas en sous-estimer l'importance potentielle. Entre 1980 et 1991, le processus de privatisation chilien a devancé très largement celui des autres économies latino-américaines. La consolidation des rentrées budgétaires a représenté 12 % du Produit intérieur de l'année 1990.

En Afrique subsaharienne, l'impact a été beaucoup plus modeste. Certes, dans leur opuscule, Kikeri, Nellis et Shirley (1992)<sup>76</sup> rapportent les cas de la Guinée et du Togo où les ventes sur la même période que pour le Chili auraient respectivement représenté 5 % et 2 % du produit intérieur brut. Ces pays apparaissent cependant comme des exceptions dans le paysage africain. En général, l'impact financier des privatisations a été marginal. Au delà du nombre étroit des opérations exécutées, c'est la petite taille des entreprises cédées qui en a été la cause. Dans certains pays où la privatisation a pris essentiellement la forme de liquidations judiciaires avec vente des actifs et reprise des dettes par l'Etat, l'expérience s'est même soldée par un fardeau budgétaire additionnel.

---

<sup>76</sup> S.Kikeri, J. Nellis et M. Shirley. « Privatisations : Lessons From Market Economies ». The World Bank Research Observer". Vol 9, N° 2, 1994. P 241-272.

Des effets de redistribution du patrimoine et des revenus s'attachent à la privatisation. Dans un contexte de stabilisation macroéconomique, il y a donc peu de chances pour que le processus vérifie le principe de l'optimalité parétienne qui voudrait que l'amélioration de l'efficacité économique soit obtenue en ne dégradant la situation particulière d'aucun agent. Lorsque la privatisation s'effectue par distribution gratuite et per capita de titres ou de coupons échangeables, l'effet de répartition à une réduction des inégalités patrimoniales ; mais cette modalité a rarement été mise en œuvre. En dehors des pays «le l'Europe de l'est. En revanche, lorsqu'il y a « sous-estimation » des actions ou des actifs publics vendus, la privatisation tend à accroître les inégalités.

L'accusation de braderie des intérêts publics a souvent été portée à l'endroit des institutions en charge de la cession Berg, [1987]<sup>77</sup>. Le manque de transparence dans certaines procédures d'appel d'offres ou de gré à gré y concourt tout naturellement, notamment lorsque les repreneurs potentiels ne sont pas légion et que la sélection doit s'opérer selon des critères subjectifs. Dans ce cas en effet, il est à craindre que les pouvoirs publics saisissent l'occasion pour inféoder ou simplement entretenir une clientèle politique- selon un mécanisme de distribution de rentes qui n'est pas un bon vecteur de gains d'efficacité économique. La «sous-évaluation» peut aussi procéder de considérations plus nobles, comme la difficulté technique d'établir le «vrai prix» d'une action ou d'un actif, en particulier lorsque l'entreprise est en difficulté dans un environnement macroéconomique chargé d'incertitudes. Il convient alors de prendre en compte une prime de risque, le besoin de reconstitution des fonds propres, les coûts de restructuration (licenciements), la spécificité des actifs.

La réduction des sureffectifs dans les entreprises à privatiser, voire la baisse des salaires réels par abandon d'un statut protégé, constituent, à court terme, les principaux effets de redistribution du revenu. Ces démarches font bien sûr l'objet de vives réprobations, à commencer par celle des personnels concernés. Cependant, dans des économies où un dualisme salarial existe de longue date entre le secteur moderne et le secteur informel, il n'est pas dit que cette politique aggrave l'inégalité de répartition. Souvent en effet, le fonctionnement de l'entreprise publique avec sureffectif était encore moins satisfaisant. Il impliquait : soit une amputation directe du surplus du consommateur par un mécanisme de type « *cost plus* », soit une amputation indirecte par une utilisation de ressources budgétaires dont une

---

<sup>77</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6,1998.

réaffectation vers des dépenses et des populations mieux ciblées aurait permis de lutter plus efficacement contre la pauvreté Jones, [1985]<sup>78</sup>.

La privatisation a finalement de quoi inquiéter les responsables politiques dès lors que le transfert des entreprises au secteur privé appelle des coûts d'ajustement. La réduction de sureffectifs comporte le risque de susciter des remous sociaux dans un milieu urbain qui façonne l'opinion publique. La détermination du pouvoir sera par ailleurs émoussée si la privatisation doit miner son assise et ses intérêts économiques. Il y a sans doute une part de vérité dans ce jugement pourtant excessif que Sandbrook [1987]<sup>79</sup> applique à l'Afrique, à savoir qu'on ne peut solliciter l'enthousiasme des machines politiques quand la réduction des secteurs parapublics vise à leur retirer, l'usage des ressources matérielles. Ici, les autorités ont ; généralement invoqué le caractère stratégique des activités rentables et des services publics pour repousser l'idée d'un transfert de propriété au secteur privé. En épousant cette logique, on comprend mal qu'ailleurs les gouvernements aient adopté l'option du désengagement. En Amérique latine comme en Asie, les services publics ont été; parfois le fer de lance de la privatisation. Le souci d'une meilleure efficacité dans l'allocation des ressources alors primé les considérations subjectives. La reconnaissance du caractère stratégique n'a constitué qu'une incitation supplémentaire à céder ces entreprises à des agents privés mieux à même d'assurer financièrement leur développement et leur modernisation. Comportement différent que celui des gouvernements africains qui ont : conservé les services publics sans qu'ils soient en mesure de pallier leurs dysfonctionnements. Rares sont les économies africaines où l'eau et l'électricité sont distribuées dans des conditions acceptables. La Banque mondiale [1989] indique par ailleurs que 20 % seulement des appels téléphoniques aboutissent à leur destinataire, 10 % pour les communications internationales. On se doute bien que de telles conditions ne prédisposent pas à l'ajustement structurel en général, à l'exécution des programmes de privatisations en particulier.

Pour saisir le pourquoi de cette attitude, il faut s'interroger sur ces activités connotées de stratégique. De proche en proche, une épithète aussi fuyante arriverait à couvrir l'ensemble du système de production au motif d'une maîtrise de l'amont et de l'aval d'une filière, de créations d'emplois, d'entrées de devises, sans parler des objectifs de sécurité intérieure... En réalité, les gouvernements africains n'ont privilégié que deux critères : la protection de l'emploi dans un

---

<sup>78</sup> H .Théry -, «Pauvreté rurale et réformes agraires », Annales de Géographie, 1985 - persee.fr

<sup>79</sup> R .Sandbrook "The politics of Africa's economic stagnation »,- 1985 - books.google.com

secteur moderne en crise et la garantie d'accès pour les administrations à des services qui conditionnent leur fonctionnement. Dans cette perspective, le maintien des sociétés rentables dans le portefeuille public s'imposait pour poursuivre une politique de subventions croisées entre les diverses composantes du secteur. Quant aux services publics, s'ils sont aussi un instrument de régulation de la crise sociale, ils donnent surtout à l'État la possibilité de consommer plus que ne l'autoriserait son budget. La constitution envers ces sociétés d'arriérés de paiement, jamais totalement éliminés, est illustrative d'un comportement de cavalier libre (free rider). Le non-paiement d'une partie de ces consommations représente le degré de liberté qui ferait autrement défaut dans un environnement où il est difficile de monétiser le déficit budgétaire, que ce soit en raison des contraintes institutionnelles internes : limitation des avances monétaires de la Banque centrale au Trésor public, ou externes : programme de confirmation avec le F.M.I.

Le comportement de l'État africain envers les télécommunications est exemplaire d'un mode de gestion qui demeure bureaucratique. Au Sénégal, les excédents d'exploitation de la SONATEL sont employés pour partie au rééquilibrage des comptes de l'office des postes. Les deux entités sont pourtant indépendantes depuis une dizaine d'années et leur séparation juridique avait précisément pour objet de renforcer les incitations en réduisant les subventions croisées. Accessoirement, la trésorerie de la SONATEL a pu être mobilisée par l'État, pour respecter l'échéancier du F.M.I. en matière d'apurement des arriérés de paiement de l'Administration.

Autre manifestation d'un dirigisme non révolu, l'État a fait acte d'autorité dans la fixation des tarifs. L'entreprise a été contrainte de baisser le prix des communications intérieur de lever celui des communications internationales. Cette redistribution par les tarifs s'est faite à l'avantage d'un large segment de clientèle (Administration, électeur médian). Par contre, elle s'est faite aux pertes des entreprises qui participent au commerce extérieur, donc à la concentration d'ajustement structurel. Réfutable sur le fond, la viabilité de cette démarche est également incertaine. Les communications mondiales s'apprêtent à une déréglementation qui devrait transformer le marché des monopoles publics en des marchés contestables<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6, 1998.

La simple menace de la concurrence constituera ainsi une pression à la baisse des prix non économiques. En Amérique latine, la gestion du service s'est faite autrement. L'adhésion aux principes du marché a été le prélude à des privatisations qui facilitent l'accès aux nouvelles technologies et assurent, ce faisant, le développement et la modernisation des télécommunications nationales.

Le mode de gestion des services publics africains bloque leur perspective de privatisation. Il laisse également mal augurer leur redressement économique et financier par des contrats de plan. Quelle crédibilité accorder à des documents qui sont déjà sans effet juridique, si l'État s'engage à compenser des astreintes de services publics alors même que son budget ne lui permet pas d'honorer les consommations courantes de l'Administration ? Avec une forte probabilité de défaillance de paiement, c'est le mécanisme des incitations normalement associé au contrat qui est mis en échec.

Dans ce cadre institutionnel, les directeurs généraux sont d'autant plus portés à maximiser leur propre fonction d'utilité qu'ils savent exercer des responsabilités dans l'entreprise pour une durée limitée et indépendante de l'assainissement, qu'ils contrôlent plus d'information sur la gestion de l'entreprise que n'en dispose l'État. L'opportunisme et l'asymétrie d'information engendrent des phénomènes d'aléa moral et de sélection contraire. Dans le premier cas, il s'agira d'un comportement volontairement caché par le gestionnaire, et dans l'autre, d'un avantage informationnel existant sur des variables qui ne relèvent pas de son comportement. En adoptant la terminologie de la théorie des jeux, une configuration de jeu non répété se dessine où le principal et l'agent ont plus de chances d'aller spontanément vers un dilemme du prisonnier que vers un équilibre de type coopératif.

Les difficultés d'exécution des contrats de plan niellent en évidence un problème de dimension institutionnelle aux manifestations nombreuses et variées. La politique des privatisations en Afrique a par exemple été menée dans un environnement où les appareils judiciaires n'ont fonctionné que rarement dans la transparence et avec l'objectivité nécessaire. Si les acteurs économiques ne peuvent espérer des jugements équitables, les coûts de transaction pourront constituer un obstacle rédhibitoire au rachat d'affaires publiques. Le dysfonctionnement de l'Administration, à commencer par celui des services en charge de promouvoir le désengagement, a également freiné les privatisations. Les procédures d'évaluation des entreprises prennent en effet beaucoup de temps. Elles sont rendues complexes par la tendance à l'élimination de certaines distorsions dans le système des prix internes et plus

généralement, par l'incertitude qui caractérise le rythme d'application des réformes économiques. Les opérations mises en œuvre à ce jour ont d'ailleurs été diligentées par des assistants techniques extérieurs au secteur ni même, étrangers au pays. Lorsqu'il existe un observatoire efficace dans la gestion des données économiques et financières du secteur public.

Le désengagement de l'État en est facilité. En Afrique, de telles observations font cependant défaut. Et dans la mesure où le dysfonctionnement des agences de privatisation a eu un fondement plus politique que technique, il s'est trouvé plus d'un commentateur pour souligner que leur étoffement ne devait pas figurer au rang des priorités de financement des organismes internationaux de développement.

D'une certaine manière, leurs convictions se sont trouvées doublement confortées : d'abord, des programmes nationaux ont pu être menés, ailleurs, dans une économie de moyens par des structures peu bureaucratiques ; ensuite, il y a l'expérience récente et instructive des privatisations de masse en Europe de l'est. Le système des « coupons » (vouchers)<sup>81</sup> s'est par exemple avéré attractif, même s'il n'est pas dépourvu de lacunes. Il consiste à distribuer à la population des titres qui peuvent être négociés entre les citoyens ou utilisés pour l'achat d'actions d'entreprises publiques. Cette méthode, qui ne permet pas à l'État d'engranger des ressources budgétaires additionnelles, présente en revanche des avantages indéniables au regard du désengagement : rapidité d'exécution du programme, procédure légère d'audit et d'évaluation des actifs, adhésion politique de la population...

Si, dans l'ensemble, l'information que détient l'État sur les entreprises publiques est importante pour l'organisation des privatisations, elle l'est tout particulièrement lorsqu'un besoin de réglementation se fait sentir. Dans le cas de cessions d'entreprises appelées à rejoindre le secteur concurrentiel, les forces du marché se suffisent à elles-mêmes.

C'est le cas également lorsque sont réunies les conditions de fonctionnement d'un marché parfaitement contestable. La menace d'une entrée toujours possible et d'une sortie sans coûts irrécupérables (*sunk cost*) confère au monopole un comportement comparable à celui qu'on observerait au niveau d'une entreprise évoluant dans un environnement de concurrence :

---

<sup>81</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6, 1998.

absence de surprofits et d'inefficience-X, absence de prix de prédateurs et de subventionnement croisé, optimalité parétienne du régime de prix Baumol et Lee, [1991]<sup>82</sup>.

La situation est bien différente s'agissant de services publics. Leur activité, soumise à des économies d'échelle, conduit alors à ce que la totalité de la production soit réalisée par une seule firme, d'où la nécessité d'une réglementation efficace, a fortiori lorsque l'entreprise, ou seulement son exploitation, est concédée au secteur privé. Sans une réglementation adéquate, le gain de bien-être potentiellement associé à une meilleure efficacité économique de l'entreprise privée risque fort de se révéler décevant. En raisonnant dans l'optique d'une maximisation du bien-être social, la nouvelle économie de la réglementation situe clairement le rôle tout à fait stratégique de l'accès à une information adéquate sur les coûts. Il y va de la maîtrise de la rente informationnelle abandonnée à l'entreprise privée, une rente consubstantielle aux phénomènes d'aléa moral et de sélection contraire Laffont et Tirole, [1986].

La connaissance d'une bonne information n'épuise pas la problématique de la réglementation optimale. Pour être opératoire, il faut encore que la technique économique soit protégée du mécanisme des rentes bureaucratiques et de la corruption, notamment dans la période où les tarifs font l'objet de révision. En cela, l'efficacité de la réglementation est une question institutionnelle. Les articles fondateurs de l'analyse du « Rent Seeking » que l'on doit à G. Tullock [1967]<sup>83</sup> puis A. Krueger [1974]<sup>84</sup> ont malheureusement montré qu'en la matière, il y avait quelques raisons de croire que la capacité des pays en développement n'était pas sans bornes.

Ces difficultés peuvent constituer une incitation à laisser la gestion des monopoles naturels sous la responsabilité directe de l'Etat. Comme on l'a suggéré plus haut à travers la défaillance des contrats de plan, cette option n'est cependant pas une panacée. Non seulement elle ne dispense pas l'État de recourir à des contrôles sur les mandataires, mais elle risque de livrer l'entreprise à la subjectivité des différents ministères de tutelle. Adam, Cavendish et

---

<sup>82</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6, 1998.

<sup>83</sup> TULLOCK.G, BUCHANAN.J.M: « The welfare costs of tariffs, monopolies and theft »- Western Economic Journal- n°5-1967- p 224-232.

<sup>84</sup> KRUEGGER.A: « The political economy of rent-seeking society »- The American Economic Review, (1974), Review n°6.

Mistry [1992]<sup>85</sup> se réfèrent à la théorie de l'agence pour décider soit de la privatisation avec une réglementation soit du maintien du statut de l'entreprise avec une gestion publique.

La première modalité implique une rente informationnelle captée par le secteur privé ; la seconde, un coût inhérent à l'opportunisme du directeur général soucieux de satisfaire ses propres objectifs. Effectué sur cette base, l'arbitrage entre ces deux solutions risque de sous-estimer l'importance du facteur institutionnel. En effet, l'entreprise privée aura souvent la chance de disposer d'un cahier des charges négocié au plus haut niveau qui l'amènera ultérieurement à ne dépendre que du régulateur.

En revanche, l'entreprise publique restera souvent sous le joug de plusieurs donneurs d'ordre dont les préoccupations diverses sont parfois contradictoires. L'école du choix public et de la théorie économique de la bureaucratie ont démystifié l'idée d'un agent unique représentatif d'un État poursuivant un objectif économique défini. La portée de ces travaux ne peut donc être ignorée, a fortiori lorsqu'on traite de jeunes nations articulées autour d'un État-conglomérat pour reprendre la terminologie de J. Bernard [1985]<sup>86</sup>.

L'accent a été mis jusqu'ici sur des facteurs politiques et institutionnels potentiellement explicatifs de l'ampleur géographiquement contrastée des privatisations dans le tiers monde. Les facteurs économiques tiennent également une place importante. Il y a bien sûr l'effet d'une conjoncture internationale qui a affecté au premier chef les économies à faible revenu de l'Afrique subsaharienne. L'absence de diversification des systèmes productifs en présence d'une forte dégradation des termes de l'échange internationaux a sensiblement accru le besoin d'ajustement macroéconomique. Et le manque de repères sur la sortie de crise voire de crédibilité des politiques économiques a augmenté l'aversion du secteur privé pour le risque. Mais il y a surtout l'action des variables structurelles. Le faible niveau de développement qui caractérise l'Afrique est corrélé avec un ensemble de variables propres à constituer un blocage structurel. Ce sont bien sûr tous ces facteurs à l'origine de déficiences de marché qui ont fondé l'élargissement des secteurs parapublics au cours des décennies précédentes. Le volume et plus encore la composition de la dette ont également influencé le rythme des privatisations. Conséquences d'un endettement africain à dominante concessionnelle, les difficultés structurelles à honorer le service de la dette ont fini par provoquer des annulations d'échéances,

---

<sup>85</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6, 1998.

<sup>86</sup> Ibid. p.47.

en application notamment des accords de Toronto (1988)<sup>87</sup>. Dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire dont font partie la plupart des économies latino-américaines et asiatiques, des difficultés financières relativement moindres à partir d'une dette commerciale ont suscité une conversion de créances contre des actifs publics.

Le principe est simple. Un investisseur, souvent étranger, souhaite prendre une participation dans une société publique. Il rachète à une banque commerciale un montant de créances en devises sur l'État équivalent à la valeur de son projet. La transaction s'effectue moyennant une décote variable selon le prix de la « créance douteuse » sur le marché secondaire. L'opération sera d'autant plus avantageuse pour l'investisseur étranger que la décote sera importante et que la conversion en actifs parapublics s'effectuera à une valeur proche de la valeur faciale de la créance.

Au Chili, entre 1985 et 1989, 80 % des investissements étrangers sont passés par le canal de la conversion des créances en actifs. Sur les 61 % de réduction de la dette extérieure publique, près du tiers a été réalisé par la capitalisation de créances. En Argentine, le gouvernement compte réduire de 20 % sa dette externe, grâce aux privatisations. En décembre 1992, de telles opérations avaient déjà permis d'éliminer une valeur faciale de 12 milliards de dollars de dettes Alexander et Corti [1993]. Ainsi, la privatisation a pu servir à contracter l'encours de la dette publique, évitant de susciter des tensions inflationnistes et par suite, en contribuant parfois à un réel développement des bourses de valeurs.

Si la privatisation a permis d'étoffer le mécanisme boursier, d'aucuns s'interrogent sur la possibilité d'inverser la causalité.

La constitution d'un marché des actions est parfois présentée comme une panacée pour le désengagement de l'Etat, comme un canal supplémentaire, soit pour la mobilisation de l'épargne intérieure, soit pour l'attraction de capitaux extérieurs sous des formes non génératrices de dettes. Une réaction prudente s'impose pourtant par rapport à la généralisation d'une telle initiative, même si l'on sait depuis Manne [1965]<sup>88</sup>, que le mécanisme boursier constitue un instrument efficace du contrôle démocratique des entreprises. La création d'une bourse nationale n'est pas une fin en soi. Il faut ensuite s'assurer de son bon fonctionnement.

---

<sup>87</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6, 1998.

<sup>88</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie économique, n°6, 1998.

Cela passe, bien sûr, par la possibilité d'introduire à la cote des sociétés publiques attirantes qui joueront le rôle d'un signal auprès des agents privés ; par un nombre de sociétés et un volume de transactions suffisants pour assurer la liquidité des titres et donner plus de largeur et de profondeur au marché Aulen, [1987]. Mais cela passe surtout par la capacité d'instituer et d'animer un organisme de tutelle gérant de l'honnêteté des transactions et de la qualité de l'information diffusée par les entreprises ; d'élaborer un cadre juridique adéquat en matière notamment de droit des sociétés; de définir des normes de comptabilité et de recours aux audits externes ( Gallais-Hamonne,1992). Bref, toute une infrastructure qui renvoie au besoin de renforcement institutionnel précité, qui illustre surtout une interdépendance des institutions qui compte finalement bien davantage que leur optimalité considérée séparément.

Dans un contexte où les États s'avèrent financièrement exsangues, incapables de remplir leurs devoirs d'actionnaire, la politique de privatisation semble pour partie conditionner le redressement macroéconomique dans la croissance. En liaison avec les impératifs de stabilisation budgétaire, les gouvernements ont tardivement compris la nécessité de se délester des entreprises en trop grande difficulté.

En Afrique, ils ont été également trop peu réceptifs à l'idée de se défaire des entreprises financièrement rentables. La démarche est sujette à caution en regard des contraintes d'un ajustement structurel de dimension planétaire. Toute rentabilité demanderait à être réexaminée dans un cadre dynamique. La libéralisation du commerce international élargit en effet les domaines de concurrence à des biens jusqu'ici protégés par la politique commerciale. On a encore à l'esprit cette épigraphe tirée du conte Alice au pays des merveilles et que H. Domar<sup>89</sup> utilisait pour illustrer ses analyses théoriques de la croissance : « A présent, dit Alice au lapin, il faut courir de toutes ses forces pour rester à la même place. » Étant donné que l'Asie, et plus récemment l'Amérique latine avec les promesses de l'Accord de libre échange nord-américain (ALENA), démontrent chaque jour davantage de dispositions que l'Afrique dans l'exécution des réformes structurelles, le mot d'ordre de Lewis Carroll garde toute son actualité.

Des changements de mentalité sont donc indispensables, et les secteurs parapublics africains y semblent impréparés, trop engagés dans la réalisation de missions sociales onéreuses, mal imprégnés de cette «culture d'entreprise» qui détermine la capacité d'insertion dans le marché mondial D'aucuns objecteront qu'une privatisation est le résultat d'une offre et

---

<sup>89</sup> Ibid.p49.

d'une demande et que jusque là, les affaires proposées au privé n'ont suscité que peu d'intérêt comme en témoigne le nombre toujours restreint de réponses aux appels d'offres.

C'est vrai que des facteurs économiques internes ont joué puissamment contre le désengagement public africain ; mais c'est vrai, surtout, que des réformes institutionnelles et davantage de détermination politique auraient aidé à la promotion de celui-ci. Des changements significatifs à ce niveau sont indispensables. Ils sont un préalable à des actions de coopération industrielle avec clés partenaires étrangers qui peuvent contribuer à lever les obstacles économiques et financiers, mais également organisationnels. Stiglitz [1989]<sup>90</sup> rappelle de manière convaincante le rôle tenu par des institutions hors marché, à commencer par des grandes firmes, dans le processus de développement des pays industrialisés.

Leur capacité d'organisation économique a souvent constitué un moyen efficace pour contrebalancer les échecs du marché voire les déficiences gouvernementales. Dans la perspective d'une amplification des privatisations africaines, la recherche de partenaires étrangers est sans doute une voie à explorer. Elle est d'ailleurs compatible avec l'utilisation de formes variées de privatisation. En Côte d'Ivoire, par exemple, la seule reprise de l'exploitation d'une société publique d'électricité par la filiale d'une grande entreprise étrangère semble apporter une démonstration des bienfaits du partenariat.

Le Nigeria est dans une situation radicalement différente. Un monopole public y distribue l'électricité à un prix dérisoire, mais avec des coupures incessantes qui ont contraint le système productif à s'équiper de générateurs dont la taille excessive a induit des inefficacités d'allocation de ressources Baumol et Lee, [1991] puis Lesueur et Plane, [1994]<sup>91</sup>.

Compte tenu des faibles possibilités d'endettement extérieur qui s'offrent désormais aux économies africaines, ces coopérations qui ne sont pas forcément le vecteur d'un apport net de capital, sont presque toujours un bon support pour un transfert de connaissances et d'expériences. Dans le schéma de croissance économique avec endettement tel qu'imaginé par Chenery et Strout [1966], on se souvient que l'apport de capital extérieur constituait un moyen de supprimer les goulets d'étranglement provoqués par l'insuffisance d'épargne ou de devises. C'était aussi, même si les analyses de type macroéconomique ont négligé cet aspect, un moyen important pour accéder à des qualifications et des techniques.

---

<sup>90</sup> STIGLITZ, J.E : « La grande désillusion » éd. Fayard- France-2002.

<sup>91</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géo économie, n°6,1998.

Les théories récentes sur les déterminants de long terme de la croissance économique ne récuseraient pas ce message, elles mettent, en effet, l'accent sur le rôle de ces facteurs de croissance endogène, générateurs ou non d'externalités, que sont l'accumulation de connaissances, le capital humain, les dépenses de recherches et développement.

## **I-6- Les théories en faveur de la privatisation des entreprises publiques <sup>92</sup>:**

Au cours de ces dernières années, de nombreux chercheurs ont essayé de comparer, à travers diverses études théoriques et empiriques, les performances des entreprises publiques et des entreprises privées. Nombreux en sont arrivés à expliquer les écarts de performance entre ces deux modes d'organisation à travers un ensemble de facteurs et de phénomènes. Pour ces auteurs, la logique organisationnelle qui structure le comportement de la firme n'est pas la même selon qu'il s'agit d'une entreprise publique ou d'une entreprise privée. L'objet de cette partie est de d'exposer ces logiques à travers les principales théories en faveur de la privatisation et de justifier notre hypothèse centrale.

### **I-6-1 La théorie de l'agence :**

Lorsqu'une firme est dirigée par un propriétaire-manager, il n'y a pas *a priori* de conflit d'intérêts entre le dirigeant et l'actionnaire. Par contre, dans toutes les entreprises où est instaurée une séparation du contrôle et de la propriété, apparaît un problème d'agence.

L'origine de l'étude de la relation d'agence et des questions qu'elle soulève remonte à l'origine dans les réflexions d'Adam Smith sur l'inefficacité des sociétés par action dont la direction est confiée à un agent non-propriétaire qui ne serait pas incité de ce fait à gérer au mieux les affaires qui lui sont confiées. Les fondements théoriques de la relation d'agence ont été établis par Jensen et Meckling (1976) qui ont défini cette relation comme « *un contrat par lequel une ou plusieurs personnes (le principal) engage une autre personne (l'agent), pour exécuter en son nom une tâche quelconque qui implique une délégation d'un certain pouvoir de décision à l'agent* ». Charreaux (1996) <sup>93</sup> définit la relation d'agence comme un contrat dans

---

<sup>92</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

<sup>93</sup> Charreaux G. (1996), « Pour une véritable théorie de la latitude managériale et du gouvernement des entreprises », *Revue Française de Gestion*, n° 111, novembre-décembre, p. 50-64

lequel une (ou plusieurs) personne(s) a recours aux services d'une autre pour accomplir, en son nom, une tâche quelconque. Cette relation implique, de la part du principal, une délégation de nature décisionnelle à l'agent.

Dans le cas où les intérêts des deux parties convergeraient, les problèmes de l'agence n'apparaîtraient plus. Par contre, les problèmes d'agences se posent, lorsque les intérêts sont divergents et, surtout, dans la mesure où il y a information imparfaite et asymétrie d'information entre les parties. Cette théorie suppose que le manager qui n'est pas le propriétaire bénéficie d'un ensemble d'informations privilégiées qui le conduisent, intentionnellement ou non, à agir davantage pour ses intérêts personnels qu'en fonction des stricts intérêts des propriétaires (actionnaires dans les entreprises privées et citoyens dans les entreprises publiques). En outre, comme le fait remarquer Albouy (2002)<sup>94</sup>, la relation d'agence entre les propriétaires de l'entreprise publique (les citoyens en théorie) et les dirigeants est bien plus complexe que celle qui prévaut entre les actionnaires de la firme privée et ses dirigeants.

En effet, si les citoyens élisent, dans une démocratie, leurs représentants et leur gouvernement, ce dernier nomme les dirigeants de l'entreprise publique ; chaque acteur poursuivant ses propres objectifs.

Au lieu de se jouer à deux (actionnaires/dirigeants), la partie se joue à trois (citoyens/gouvernement/dirigeants) et les coûts d'agence risquent fort d'en être augmentés. La minimisation des coûts d'agence est considérée comme le gage de l'efficacité de la structure organisationnelle interne de la firme et, par conséquent, de sa performance financière. Par ailleurs, il apparaît que les moyens de contrôle à la disposition des actionnaires de la firme privée sont plus nombreux et plus efficaces que ceux à la disposition de l'actionnaire public représenté par des représentants non impliqués financièrement. Ces considérations théoriques permettent d'émettre l'hypothèse d'une supériorité intrinsèque de la performance économique et financière de l'entreprise privée par rapport à celle de l'entreprise publique.

### **I-6-2- La théorie des droits de propriété <sup>95</sup>:**

Selon la définition classique, les droits de propriété associés à un actif consistent en trois éléments : le droit d'utiliser l'actif (*usus*), le droit de s'approprier les revenus générés par

---

<sup>94</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

<sup>95</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

l'actif (*fructus*) et, enfin, le droit de disposer de l'actif (*abusus*). Le droit de propriété est le droit réel le plus complet ; il permet en principe de faire ce que l'on veut avec la chose objet du droit de propriété. Ainsi, le droit de propriété confère à son titulaire le droit **d'user des actifs, d'en retirer les fruits et d'en disposer**. Comparés aux droits de propriété des actionnaires privés sur leurs actions, force est de constater que les citoyens possèdent sur l'entreprise publique des droits considérablement amoindris dans la mesure où ils ne peuvent vendre leur participation dans l'entreprise publique qui reste en fait virtuelle. Quant au *fructus*, il est moins tangible que dans le cas de l'entreprise privée qui verse des dividendes à ses actionnaires.

La théorie des droits de propriété s'est construite à partir des années soixante en vue de montrer la supériorité du système privé sur toutes les autres formes de propriété collective. Le fondement de l'économie des droits de propriété réside dans l'idée que tout échange entre agents peut être considéré comme un échange de droits de propriété sur des objets (Nellis, 1999). Cette théorie se veut en fait une théorie générale des relations sociales et des institutions. Pour les tenants de ce courant théorique, les raisons qui expliquent la supériorité des performances économiques et financières des entreprises privées par rapport aux entreprises publiques tiennent à l'amoindrissement des droits de propriété de la firme publique et au risque de faillite. En effet, le risque de faillite est quasi-inexistant dans les organisations publiques, alors qu'il constitue une réalité avec laquelle les dirigeants du secteur privé doivent composer.

Ceci incite forcément ces derniers à gérer efficacement leur entreprise en vue d'assurer, non seulement, sa survie, mais aussi et surtout sa pérennité. Dans ces conditions, on comprend aisément la préoccupation continue des dirigeants du secteur privé pour la productivité, la rentabilité et la solvabilité de la firme (Simon et Tézenas du Montcel, 1977). En outre, la théorie des droits de propriété insiste sur le fait que la supériorité des performances de l'entreprise privée sur l'entreprise publique tient au fait qu'il existe des mesures disciplinaires émanant du marché boursier qui obligent les gestionnaires à rendre des comptes. À cela s'ajoute le fait que l'actionnaire dans la firme privée joue le rôle de créancier résiduel et qu'il supporte *in fine* le risque d'entreprendre, ce qui l'oblige à contrôler de façon plus étroite les dirigeants. Force est de constater que ce statut de créancier résiduel est fortement dilué dans la firme publique : leurs dirigeants (managers et représentants de l'État) ne supportant pas ce risque ; d'où un contrôle amoindri.

La thèse avancée par les théoriciens de l'école des droits de propriété pour justifier l'inefficience de l'entreprise publique par rapport à l'entreprise privée (et donc pour justifier les programmes de privatisation) est que l'attribution aux individus des droits de propriété selon une répartition claire est la condition de l'efficacité économique.

Selon eux, la performance organisationnelle dépend des mesures incitatives particulières au mode de propriété. En définitive, les propositions théoriques des auteurs qui se réclament de ce courant sont simples : l'entreprise comporte une triple dimension : technique, commerciale et financière. Les entreprises publiques, du fait de l'amoindrissement des droits de propriété, ne seraient pas capables de remplir les exigences liées à cette triple dimension.

En outre, la question de la répartition des droits de propriété ne serait pas une affaire de choix doctrinal ou politique. Elle appartiendrait au cœur du raisonnement économique qui a démontré que les entreprises les plus performantes étaient celles pour lesquelles la propriété du profit était la plus clairement définie.

### **I-6-3- La théorie des choix publics<sup>96</sup> :**

C'est fondamentalement vers la fin des années 1960 que l'analyse économique des choix publics prend véritablement son essor. Cette théorie a été élaborée essentiellement par des économistes comme Buchanan (1972). Elle postule que l'inefficience des entreprises publiques est due notamment aux groupes d'intérêts et aux jeux politiques qui caractérisent les organisations publiques.

L'argumentation de l'École du « *Public Choice* » est que les personnes qui sont supposées prendre les décisions, notamment les administrateurs d'entreprises publiques, les hommes politiques et les fonctionnaires, le font non pas en privilégiant les intérêts de la Société dans son ensemble, comme l'affirme le discours officiel du service public, mais plutôt leurs intérêts propres.

Les théoriciens de cette école expliquent que l'inefficience des entreprises publiques tient exclusivement à la motivation des hommes politiques et des dirigeants, à qui on reproche de ne pas œuvrer dans l'intérêt général. L'axiomatique de l'intérêt (*self interest*), le goût du prestige, la quête du pouvoir seraient davantage leurs préoccupations.

---

<sup>96</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

En clair, dans ce modèle, les hommes politiques sont des entrepreneurs de la production de services collectifs.

Cette théorie utilise les outils de la micro-économie pour étudier les comportements des individus dans les administrations, les organisations publiques et la vie politique, comme citoyens et décideurs, et pour analyser, à travers eux, les défaillances des finances et de l'économie publique. Le plus curieux dans tout cela, affirment les théoriciens de l'école des choix publics, c'est que les élus politiques interfèrent fréquemment dans la gestion publique, en accordant des avantages et des bénéfices à des groupes précis (clientèles) en vue d'assurer leur réélection ; attitude qui se révèle définitivement antagoniste à une gestion saine et efficiente des organisations publiques (Vickers et Yarrow, 1991)<sup>97</sup>.

En définitive, l'intervention des pouvoirs publics (État, Collectivités territoriales, etc.) par la réglementation ou par la création d'entreprises publiques, n'est pas, selon ce courant théorique, un facteur de performance économique. Pour ces auteurs, la privatisation des entreprises publiques n'est qu'un retour à une situation considérée comme normale : un juste retour au marché et à l'efficience.

La théorie des droits de propriété et celle des choix publics constituent deux approches complémentaires permettant d'analyser les écarts de performances entre l'entreprise publique et l'entreprise privée. De ces deux approches se dégagent, selon Ehrlich et *al.* (1990)<sup>98</sup>, quatre propositions fondamentales justifiant la moindre performance économique de l'entreprise publique par rapport à celle du privée :

- ✓ Les décideurs dans le système public subissent faiblement, voire pas du tout, les conséquences monétaires et financières de leurs actions et décisions.
- ✓ Le citoyen-proprétaire devient propriétaire bien malgré lui et par ailleurs il est propriétaire *indivis* sans possibilité de vendre.
- ✓ Étant donné que les droits de propriété des entreprises publiques ne peuvent faire l'objet d'échange sur le marché, il s'ensuit alors que le coût du contrôle

---

<sup>97</sup> J. VICKERS. & G. YARROW, "Privatisation, An Economic Analysis", 1989, MIT Press.

<sup>98</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

des mandataires devient nettement plus élevé que celui des agents privés qui sont directement contrôlés par le marché financier.

- ✓ Le propriétaire privé, pouvant facilement vendre ou échanger ses droits de propriété, se préoccupe davantage de préserver voire d'augmenter la qualité ou la performance de son bien, ce qui n'est pas le cas du propriétaire public qui ne peut ni vendre ni échanger facilement ses droits de propriété.

#### **I-6-4 La théorie de l'efficience X :**

La théorie de l'efficience X a été développée par Leibenstein (1978)<sup>99</sup> pour prendre en compte le fait que certaines inefficacités ne résultent pas uniquement d'un défaut d'allocation des facteurs de production.

C'est le cas notamment de l'inefficacité liée à la motivation du personnel ou à une mauvaise organisation de l'entreprise. L'auteur commence par s'interroger sur la notion d'efficacité telle que développée par la théorie micro-économique conventionnelle, il fait remarquer ensuite qu'à travers le postulat selon lequel le marché alloue de manière optimale, les facteurs de production entre firmes et secteurs, la théorie traditionnelle n'analyse qu'un seul type d'efficience : l'efficience allocative.

Se basant sur des recherches empiriques antérieures, Leibenstein<sup>100</sup> conclut que les entreprises disposant de la même composition de main d'œuvre (facteur travail) et de la même technologie (facteur capital) peuvent parvenir à des performances inégales en termes de productivité des hommes et de qualité des *outputs* obtenus. L'auteur précise qu'il existe un facteur X, différent des facteurs de production traditionnels (travail et capital) qui explique l'efficience ou l'inefficience des firmes.

Les réflexions initiales de Leibenstein sur la théorie de l'efficience X étaient appliquées à l'analyse du sous-développement et n'établissaient donc pas de lien formel entre l'inefficience X et l'entreprise publique.

---

<sup>99</sup> H. Leibenstein (1978), "General X-Efficiency Theory and Economic Development", Oxford University Press.

<sup>100</sup> H. Leibenstein . (1978), "General X-Efficiency Theory and Economic Development", Oxford University Press

Ce lien sera établi pour la toute première fois dans un ouvrage publié en 1978, dans lequel l'auteur dégage un certain nombre de facteurs qui seraient source d'inefficience X dans les entreprises publiques et qui, par conséquent, peuvent justifier les politiques de privatisation de ces entreprises.

L'absence de pression externe constitue le premier facteur d'inefficience dans les entreprises publiques. L'auteur estime que ces entreprises sont souvent en situation de monopole, ce qui favoriserait une « vie tranquille » et n'inciterait pas celles-ci à un effort permanent de recherche de compétitivité. En outre, l'autre argument évoqué par l'auteur pour expliquer la mauvaise performance des entreprises publiques tiendrait à leur « immortalité ». En effet, les entreprises publiques sont immortelles tant qu'elles bénéficient des subventions publiques, ce qui limite considérablement la probabilité de faillite.

Dans un tel contexte, les gestionnaires développent une aversion pour le risque, une faible propension à l'innovation et, enfin, une mentalité proche de celle observée dans des bureaux non marchands. Par ailleurs, la multiplicité des objectifs assignés aux entreprises publiques constitue, toujours, selon Leibenstein, un facteur explicatif de leur inefficience. En dépit du fait qu'il ne remet pas en cause le bien-fondé de ces missions (économiques et sociales), il fait remarquer, cependant, que leur caractère souvent conflictuel tend à exacerber les difficultés d'évaluation des gestionnaires et entraîne l'arbitraire de la valse de leurs dirigeants par les ministères de tutelle.

Ainsi, selon la théorie de l'efficience X, les sources d'inefficience dans les entreprises publiques se trouvent justifiées par les comportements de l'État et de ses agents d'une part et d'autre part, par la structure organisationnelle fortement bureaucratifiée de celles-ci. C'est pourquoi, les théoriciens de l'efficience X soutiennent que la privatisation pourrait contribuer à réduire de manière substantielle les sources d'inefficience dans les entreprises publiques, permettant ainsi à celles-ci, de renouer avec la performance et la compétitivité. Selon les postulats des théoriciens de l'efficience X, la privatisation devrait donc permettre de soustraire les entreprises publiques aux mauvaises influences politiques et, par conséquent, de simplifier et de clarifier leur fonction d'objectifs.

## **I-7- Modalités et stratégies de la privatisation :**

La privatisation désigne une vaste diversité de modalités. L'Etat peut dans un premier temps déléguer (ou confier) la gestion des entreprises publiques à des tiers. Il peut également chercher à désinvestir le plus rapidement possible, dans ce cas il vendra, cédera ou liquidera ses entreprises. L'Etat peut également être forcé de réduire ses activités productives (mise en faillite, etc.). C'est justement la recherche d'une stratégie optimale (dont les critères restent sans doute à définir - par exemple, l'ampleur, la vitesse et l'impact de la privatisation, y compris sur le chômage et le financement de la sécurité sociale) qui permettra de déterminer la bonne séquence. Compte tenu de la diversité des situations, le cas par cas est a priori recommandé<sup>101</sup>.

La stratégie de privatisation doit intégrer, dans une séquence logique, un ensemble de composantes portant sur le choix des entreprises à privatiser, l'existence d'un environnement économique et légal favorable, la conception et la mise en place de mesures sociales d'accompagnement, la création d'organe de gestion et de suivi<sup>102</sup>.

**I-7-1 La décision :** Outre les critères micro-économiques et financiers, des arguments variés justifient les décisions politiques en matière de privatisation. Plus ou moins subjectifs, ils tournent autour de trois axes : l'intérêt stratégique, le développement régional et le monopole naturel.

**I-7-2 L'environnement :** Le désengagement de l'État du secteur des E.P. doit être replacé dans le contexte d'une réforme plus large visant à réduire les déséquilibres macro-économiques: réduction des déficits, rééquilibrage de la balance des paiements, libéralisation du commerce et des prix, ajustement des taux de change, contrôle de la monnaie et du crédit. Procéder au désengagement de l'État sans avoir préalablement profondément modifié les cadres économique, juridique et institutionnel et clarifié les "règles du jeu" risque de conduire à un échec.

---

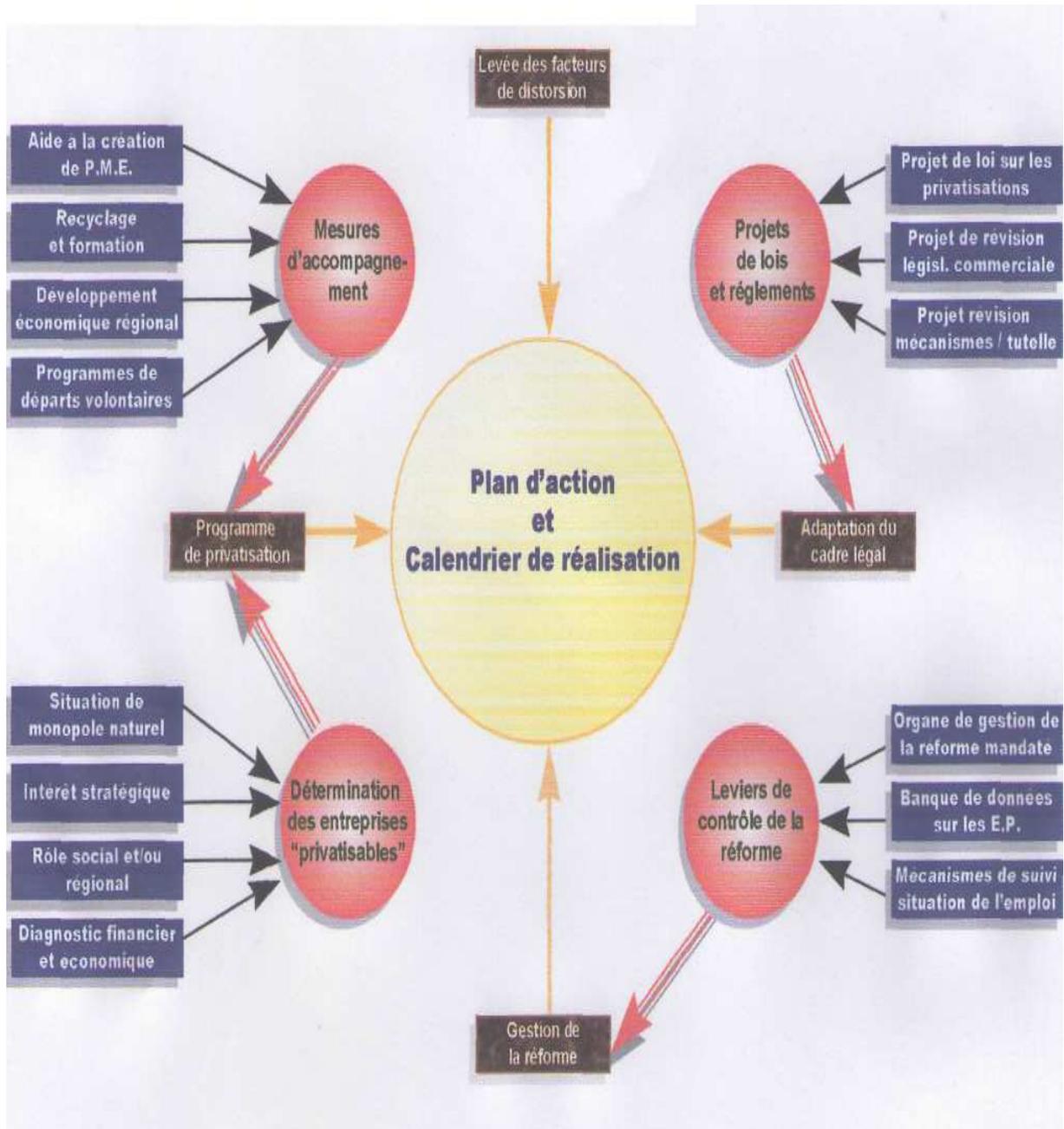
<sup>101</sup> D. LINOTTE, « CHANGEMENTS STRUCTURELS ET PRIVATISATION DANS LES ECONOMIES EN TRANSITION ».

<sup>102</sup> G. Verger , « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997.

**I-7-3 Les mesures sociales** : Des ajustements économiques de grande ampleur ont un effet certain, au moins à court terme, sur l'augmentation de la pauvreté et du chômage. En plus les mesures générales en faveur des plus démunis (programmes d'action sociale, à haute intensité de main-d'œuvre, d'aide à la création de micro-entreprises) la stratégie de privatisation doit prévoir des mesures spécifiques d'accompagnement correspondant aux besoins d'une main-d'œuvre qualifiée et semi-qualifiée.

**I-7-4 La gestion de la réforme** : suppose la prise en charge du programme par un organisme spécialement mandaté à cet effet, disposant de pouvoirs et de moyens financiers adéquats.

**La privatisation des entreprises publiques (E.P.) Stratégie de privatisation<sup>103</sup>**



<sup>103</sup> G. Verger , « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997.

### **I-8 -La privatisation dans les économies de marché :**

Des programmes de privatisation ont été mis en place dans de nombreux pays développés ou supposés en développement, cela, dans le dernier cas, avec l'aide (ou sous la contrainte - souvent justifiée) des institutions de BrettonWoods (conditionnalité relative au financement des politiques de stabilisation et des programmes d'ajustements structurels)<sup>104</sup>.

Les expériences, tant par leur contenu que par leurs effets, sont très diverses. Par exemple, il aura fallu 7 à 8 années pour que le gouvernement britannique réduise de 4 % (seulement) la part des entreprises publiques dans le PNB<sup>105</sup>. Dans le cas français, W. Andreff<sup>106</sup> désigne une "success story". En effet, avant d'être privatisées, les entreprises publiques avaient été assainies, ce qui évidemment ne peut qu'en faciliter la vente à des "noyaux stables", c'est à dire. des groupes d'investisseurs professionnels précis et, par des, privilégiés<sup>107</sup>. L'expérience des PVD souligne également l'importance des restructurations comme préalable à la privatisation, cela, d'autant plus que les entreprises nouvellement privatisées sont souvent confrontées à des difficultés pouvant entraîner la banqueroute. Ces quelques remarques nous indiquent effectivement une grande diversité de cas, pour lesquels le discours (souvent radical) doit être confronté à la réalité (plus modeste, comme le montre l'exemple britannique)<sup>108</sup>.

### **I-9-Performances des entreprises publiques<sup>109</sup> :**

Comme l'a souligné P. Pestieau, l'évaluation des performances des entreprises publiques devrait être un "must" avant toute privatisation :

- \* 1) il n'est pas du tout sur que des performances médiocres dans le secteur public s'améliorent avec la privatisation;
- \* 2) la comparaison des performances entre le secteur public et le secteur privé ne favorise pas nécessairement ce dernier.

Ils ajoutent que le rôle de la propriété (la nature du principal) est loin d'être négligeable, ce qui n'implique pas que le secteur privé soit toujours à préférer.

---

<sup>104</sup> D. LINOTTE, « CHANGEMENTS STRUCTURELS ET PRIVATISATION DANS LES ECONOMIES EN TRANSITION ».

<sup>105</sup> ANDREFF W., 1991, La "success story" des privatisations en France et les besoins actuels des pays d'Europe de l'Est, mimeo, ROSES, Université de Paris I - Sorbonne, 10 février.

<sup>106</sup> J. VICKERS & G. YARROW, "Privatisation, An Economic Analysis », 1989, MIT Press.

<sup>107</sup> ANDREFF W., Ibid.

<sup>108</sup> D. LINOTTE, Ibid.

<sup>109</sup> D. LINOTTE. Ibid.

### **I-10- Les options de la privatisation:**

Il existe plusieurs options de privatisation, les plus importantes sont :

Première option : Privatisation ou désengagement de l'Etat, entreprise par entreprise, c'est l'option retenue par la Grande-Bretagne (GB).

Deuxième option: Détermination d'une liste positive des entreprises privatisables, c'est à dire des entreprises identifiées à l'avance. C'est l'option retenue par la France, la Tunisie et le Maroc.

Troisième option: Détermination d'une liste négative des entreprises non-privatisables compte tenu de leurs positions stratégiques.

Le choix d'une de ces options dépend de la politique du Gouvernement envisagée en matière de Privatisation.

### **I-11-Le processus de la privatisation :**

Le processus de privatisation, considéré comme un acte accompli d'appropriation privée ou privative d'un ensemble de biens, n'a jamais signifié, dans l'histoire mondiale, qu'une privatisation est uniquement ou seulement une privatisation de type capitaliste. Il y a eu dans l'histoire des sociétés, des privatisations de type esclavagiste, de type féodal, de type tribal, de type colonial. Et de nos jours, dans beaucoup de pays, dont l'Algérie, il y a des privatisations de type capitaliste, de type néocolonial et pourquoi pas de type impérialiste qui se sont accomplies, s'accomplissent ou sont entrain de s'accomplir.

Il est cependant vrai que le processus de privatisations reste, de nos jours, encore ouvert à une analyse et à une recherche plus fouillée. De plus, l'évolution de la réalité des privatisations dans le monde, montre que ce n'est pas un processus simple. En effet, lors de sa réalisation, il est toujours le résultat de l'action de plusieurs forces sociales (classes, couches sociales, catégories, groupes sociaux) ; il est le moyen, le mode de rapprochements des intérêts de ces forces sociales qui veulent le faire aboutir, comme aussi il est un moyen de soumettre, de rejeter les projets et les intérêts de ceux qui s'y opposent. C'est dire que le processus de privatisation, à n'importe quel moment de l'histoire et à n'importe quel lieu dans le monde passé ou présent, n'a pas été un processus neutre ou qui laisse les membres d'une société

indifférents. Il en résulte des formes d'articulations d'intérêts et des contradictions entre les forces sociales présentes qui le mettent en mouvement, lui donnent un contenu, un sens.

Les ouvriers et les travailleurs en général voient le processus de privatisation d'une façon tout à fait différente de ceux qui veulent par des moyens multiples s'approprier, privatiser des biens. Parce que les travailleurs ont, comme on dit, un ancrage, une position, un enracinement dans le processus de privatisation, seulement par le travail qu'ils fournissent et qui leur permet d'avoir un salaire.

Or, lorsque le processus de privatisation est déclenché, rien ne garantit aux travailleurs la poursuite du travail. C'est la recherche du profit et des profits encore plus grands qui motive le processus de privatisation. Donc, c'est le capital et pas le travail qui règle, oriente le processus de privatisation capitaliste dans le sens très général de ce terme. En précisant que de nos jours, ce processus en Algérie n'échappe pas à cette règle. De nos jours, la privatisation peut prendre plusieurs visages, ou comme on dit, plusieurs formes :

- Elle peut être à la fois une privatisation de type colonial récurrent après que la domination coloniale directe ait été vaincue. La recherche et l'analyse sont à faire pour confirmer ou infirmer l'existence de cette situation.
  
- Elle peut être également une privatisation de type postcolonial ou néocolonial si le processus de privatisation est pris en charge par les forces politiques qui rejettent les impératifs de recherche de la souveraineté nationale de décision dans la politique de développement et la politique économique du pays ou de l'ensemble de pays, de régions... Prenons le cas des pays du Moyen-Orient à titre d'exemple de réflexion et d'analyse. Ou les pays d'Afrique du Nord qui s'engagent de plus en plus, par l'intermédiaire de leurs gouvernants, dans cette voie.

Si la réflexion et les formes d'action destinées à réaliser le processus de privatisation des entreprises publiques, s'appuient indirectement ou directement sur les documents et les injonctions fournis d'abord par les concepteurs internationaux de l'impératif capitaliste de

développement d'une part, ( la liste de ces concepteurs serait très longue à exposer. Mais indiquons : La Trilatérale, les institutions régionales, nationales de cette Trilatérale, les Boîtes à idées ou Centres de recherches, les Etats et pouvoirs des pays capitalistes développés relayés par les institutions plus connues FMI, BM, OMC et autres) et par ce que nous appelons « la feuille de route » élaborée par les forces politiques locales des pays du tiers-monde et qui ne serait que « le Projet de programme de privatisation des entreprises publiques » d'autre part, cette réflexion et cette recherche pour réaliser ces privatisations, restent tributaires de ce que les concepteurs, et les décideurs veulent bien obtenir des équipes de chercheurs et de fonctionnaires qu'ils ont invités et mis en place et qu'ils ont chargés du suivi du processus de privatisation sur le terrain. A titre d'exemple, pour situer le projet de privatisation des entreprises publiques dans l'ensemble des points du Programme de restructuration mondiale de l'impérialisme, il nous suffit d'exposer les différents points qui forment le Consensus de Washington.

L'on constatera par ailleurs que le processus de privatisation des entreprises publiques n'est qu'un point entre autres, de l'ensemble des mesures qui sont destinées à « façonner » le monde à l'image des intérêts du grand capital et des forces marchandes dans d'autres régions de ce même monde qui lui sont affiliées. Suite à ces points qui sont chacun par eux-mêmes des programmes, on constatera que les concepteurs du Consensus de Washington veulent soumettre le monde entier au principe, « **qu'au commencement il y avait le marché** ».

Voici les dix « Commandements », tels qu'ils ont été exposés dans les années 90 par John Williamson , dans son interprétation du texte du Consensus de Washington :

1. la discipline budgétaire.
2. la réorientation de la dépense publique.
- 3 la réforme fiscale.
4. la libéralisation financière.
5. l'adoption d'un taux de change unique et compétitif.

6. la libéralisation des échanges.
7. l'élimination des barrières à l'investissement étranger.
8. la privatisation des entreprises publiques.
9. la dérégulation des marchés pour assurer l'élimination des barrières à l'entrée et à la sortie.
10. la sécurité des droits de propriété.

Selon l'examen des « dix commandements » du Consensus de Washington cela nous indique que la privatisation des entreprises publiques est un point parmi les neuf autres du programme de mise à la disposition des forces du marché des pays impérialistes, des ressources économiques, financières, monétaires et autres de l'ensemble des pays du tiers-monde sans égard aux décalages et aux difficultés que vivent ces pays, suite à une longue domination coloniale et néocoloniale, suite à des échecs de leur développement pendant les trois décennies après les années soixante du dernier siècle, et où le marché des pays capitalistes développés détient encore dans une grande partie, les clés de cet échec.

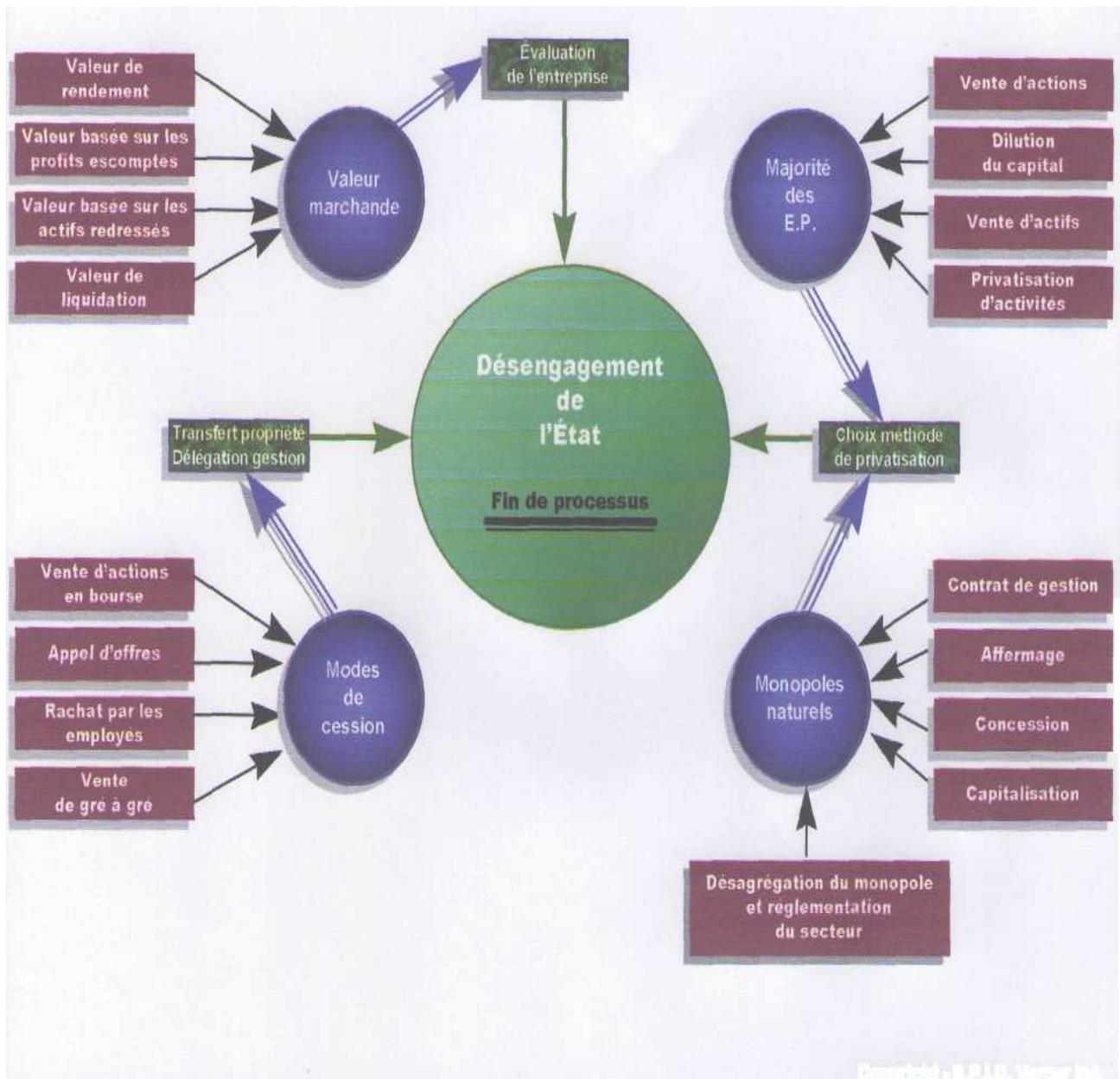
## **La privatisation des entreprises publiques<sup>110</sup>**

(E.P.) Démarche de privatisation d'une E.P.

---

<sup>110</sup> G. Verger , « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**



## **CONCLUSION DU PREMIER CHAPITRE :**

De nos jours, la privatisation est au cœur des réformes de libéralisation qui se sont imposées à l'ensemble des pays. Mais elle ne concerne pas seulement les entreprises publiques, les services publics et les autres acteurs économiques (avec les actions de « promotion du secteur privé ») : cette face orthodoxe des réformes – noyau du discours dominant de la communauté internationale – ne représente qu'un élément de la « construction » de la politique économique. La privatisation s'est aussi diffusée à d'autres domaines et à d'autres interventions de l'État, non pas à l'instigation de l'appareil bureaucratique et du pouvoir politique, mais sous l'action d'au moins deux mouvements difficilement dissociables. D'une part, les réformes elles mêmes ont produit des effets latéraux, imprévus et souvent non voulus, qui ont permis cette diffusion : réduction des dépenses budgétaires mettant en difficulté les administrations, délégitimation des instances publiques, émiettement des pouvoirs de décision, primauté donnée à la légitimité extérieure sur la légitimité intérieure, à la rapidité sur les modalités d'action, et aux résultats sur les moyens. D'autre part, les différents acteurs économiques et politiques, à travers leurs stratégies, leurs conflits, les compromis et les négociations entre différents groupes au sein de la société, ont transformé l'environnement et la substance des réformes et dessiné de nouveaux contours de l'État et des modes de gouvernement. De sorte qu'aujourd'hui, la privatisation concerne aussi, et peut-être surtout, le développement, les ressources économiques, les fonctions régulatrices et les fonctions régaliennes de l'État. Pour diverses qu'elles soient, ces privatisations, sauvages ou programmées, ont en commun de trouver un écho favorable dans le discours libéral ambiant, d'étendre l'usage de truchements privés pour gouverner, de modifier non seulement les formes de la régulation économique, mais aussi celles de la régulation politique et de la souveraineté. Autrement dit, de déplacer et de brouiller les frontières entre public et privé. Ce processus de vulgarisation de la privatisation constitue aujourd'hui la forme dominante de la gouvernementalité (définie comme « action sur des actions », « manière de diriger la conduite d'individus ou de groupes ») (travaux de Foucault 1998)<sup>111</sup> dans les pays du Sud, la « formation » de la privatisation l'ayant largement emporté sur sa « construction ». On l'aura bien compris : parler de privatisation de l'État n'est pas jouer sur les mots ; cette expression

---

<sup>111</sup> H. Sanni Yaya, « Des limites de l'État aux vertus du marché: effets de la privatisation sur la performance des entreprises publiques - une étude de cas multiples au Bénin », 2005.

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

traduit les processus concomitants de diffusion de l'usage d'intermédiaires privés pour des fonctions antérieurement dévolues à l'État, et de redéploiement de ce dernier.

## **CHAPITRE II- TECHNIQUES DE PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES :**

### **Introduction :**

La privatisation des entreprises publiques a particulièrement fait l'objet d'un nombre considérables de recherches théoriques et empiriques depuis deux décennies. La problématique de la performance relative de l'entreprise privée versus l'entreprise publique a particulièrement été examinée<sup>112</sup> et le postulat commun qui s'est dégagé de l'ensemble des recherches laisse penser que la privatisation aurait un impact positif sur la performance des entreprises publiques car la logique économique et organisationnelle structurant le comportement de la firme n'est pas la même, selon qu'il s'agit du secteur public que du secteur privé. D'une manière générale, la privatisation peut-être définie au sens le plus large, comme étant le transfert, en partie ou en totalité, des activités d'une entreprise préalablement publique, au secteur privé. Selon Bizaguet, « la privatisation au sens large traduit l'idée d'un certain désengagement de l'État dont, selon les thèses néo-libérales, le trop grand dirigisme freine, consciemment ou inconsciemment, l'initiative et perturbe les lois du marché<sup>113</sup> ».

Sur le plan de la concurrence, la privatisation permettrait à l'État de réduire les coûts, d'améliorer la productivité et la qualité des biens et services fournis par les entreprises, d'introduire une concurrence interne entre entreprises et de mettre au point des moyens efficaces pour évaluer les résultats de leurs activités industrielles et commerciales. Elle suppose également la suppression et l'élimination de certains monopoles et réaffirme l'urgence et la nécessité d'une compétitivité accrue dans un cadre concurrentiel qui ne peuvent se concevoir dans un marché monopolistique réglementé. La privatisation répond à des impératifs idéologiques et politiques<sup>114</sup>, mais également économiques et organisationnels, dans la mesure où elle représente une occasion d'améliorer l'efficacité technique, opérationnelle et la viabilité financière des entreprises<sup>115</sup>. En fait, l'idée selon laquelle la structure de propriété des

---

<sup>112</sup> Boardman, Anthony. E., et Vining, Aidan (1989). "Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of the Performance of Private, Mixed, and State-Owned Enterprises". *Journal of Law and Economics*. 32: 1-33.

<sup>113</sup> Hachimi Sanni Yaya, « Des limites de l'État aux vertus du marché: effets de la privatisation sur la performance des entreprises publiques - une étude de cas multiples au Bénin », Vol. 1, No. 1 (Mai 2005), pp. 59-89

<sup>114</sup> Feigenbaum, Harvey et Henig, Jeffrey (1994). "The Political Underpinnings of Privatization: A Typology". *World Politics*, 46 (2): 185-208.

<sup>115</sup> Goodman, John et Loveman, Gary (1991). "Does Privatization Serve the Public Interest?". *Harvard Business Review*, 69 (6): 26-35, November-December

entreprises publiques est moins incitative que le système de propriété privé a essentiellement été le cheval de bataille des partisans de la privatisation<sup>116</sup>.

Sur le plan théorique, les économistes de l'École des droits de propriété avec James Buchanan, et ceux des théoriciens des choix publics avec ont sans doute eu un impact majeur sur l'émergence de l'idée selon laquelle la privatisation améliore la performance des entreprises d'État. Selon ces deux écoles, les entreprises publiques font l'objet de pressions sociales considérables à cause du pouvoir de négociation des syndicats et des groupes d'intérêts publics. Par ailleurs, le risque de faillite est quasi inexistant dans les entreprises publiques, alors qu'elle constitue, une réalité avec laquelle les dirigeants du secteur privé doivent composer. Ceci incite forcément ces derniers à gérer efficacement leur entreprise en vue d'assurer non seulement sa survie, mais aussi et surtout sa pérennité, et par le fait même, le maintien des emplois, la production de revenus et d'une plus-value<sup>117</sup>.

## **II- 1 Les procédures de privatisation :**

Il existe plusieurs techniques adoptées par les pays selon les formes, on cite trois formes générales :

- La privatisation partielle ou totale de la propriété publique.
- La privatisation de management.
- La privatisation des prestations de service.

Ces techniques peuvent être utilisées individuellement ou en combinaison selon le cas échéant. Les techniques les plus importantes peuvent être énumérées comme suit:

- 1- Introduction d'actions d'entreprises publiques en bourse.
- 2- Placement privé (ou gré à gré).
- 3- Vente des actifs aux gestionnaires et aux employés.

---

<sup>116</sup> Hachimi Sanni Yaya, « Des limites de l'État aux vertus du marché: effets de la privatisation sur la performance des entreprises publiques - une étude de cas multiples au Bénin », Vol. 1, No. 1 (Mai 2005), pp. 59-89

<sup>117</sup> Ibid

4- Crédit-bail (ou contrat de location) et contrats de management.

5- Vente des actifs.

6- Constitution de sociétés mixtes.

7- Distribution des actions gratuites ( Give-away shares ).

8- Liquidation.

9- Démonopolisation.

Ces différentes techniques sont brièvement décrites ci-dessous

### **II-1-1- Introduction des actions en bourse:**

Cette technique exige l'existence et le fonctionnement d'un marché boursier. Elle est plus appropriée pour des offres d'actions importantes. L'avantage de cette technique est que les prix des actions sont déterminés par le marché boursier. D'autre part, la transparence des procédures et des transactions est garantie. Elle est particulièrement importante pour le transfert direct de propriété.

### **II-1-2-Placement privé (Gré à Gré) :**

Le placement privé est la vente d'une partie ou de la totalité des actifs d'une entreprise publique à un investisseur privé qui est déjà ciblé. La vente peut être effectuée soit au moyen de la concurrence par l'adjudication aux plus offrants dans le cadre d'appels d'offres, soit à travers la négociation directe avec une personne ou groupe de personnes, nationaux ou étrangers.

Le placement privé est souvent utilisé lorsque les marchés financiers ne sont pas développés ou sont inexistant. L'avantage de cette "méthode" c'est la flexibilité dans les procédures du transfert de propriété. L'inconvénient de cette méthode est l'absence de transparence dans la transaction.

### **II-1-3- Vente des actifs aux gestionnaires et aux employés:**

Un groupe de gestionnaires et de travailleurs se propose d'acheter les actifs ou la propriété de l'entreprise, si les méthodes précédentes échouent ; donc cette méthode est souvent utilisée lorsqu'il n'était pas possible d'intéresser le public ou de vendre des actions sur le marché boursier. Deux options s'offrent alors à l'Etat : vendre aux gestionnaires et aux employés ou liquider. Lorsque le problème de sureffectif se pose, il sera traité par les nouveaux acquéreurs. L'avantage de cette méthode est qu'elle apporte satisfaction aux revendications d'équité des gestionnaires et travailleurs du secteur touché par la privatisation.

### **II-1-4-Crédit-bail (contrat de location) et le contrat de management:**

Dans ce cas, le management est privatisé mais pas la propriété. Elle demeure à 100% entre les mains de l'Etat.

Le privé est sollicité pour prendre en main la gestion, du fait de ses compétences, de son expertise et de son savoir-faire. L'Etat a donc le choix entre signer soit un contrat de location (leasing) avec le privé (avec option d'achat) soit un contrat de management pour la gestion de l'entreprise publique contre une somme forfaitaire qui sera payée périodiquement au compte de l'Etat-proprétaire. Le titulaire du bail assumera la responsabilité entière du risque commercial ou se chargera exclusivement de la gestion de l'entreprise publique.

Dans ce dernier cas, l'Etat s'engage à payer un salaire aux gestionnaires et il est entièrement responsable pour le risque commercial.

### **II-1-5 La vente des actifs:**

Pour cette option, la privatisation prend la forme de la vente d'actifs et non d'actions. Ce sont donc des transactions qui ressemblent au placement privé; les ventes peuvent être effectuées selon la méthode d'appel d'offre ou selon la méthode des enchères publiques.

### **II-1-6 Les sociétés mixtes:**

Selon cette méthode, le privé participe au capital public en achetant une partie des actifs de l'entreprise publique. Le privé prend en main la gestion de l'entreprise.

### **II-1-7 Distribution gratuite des actions des E.P. E :**

Les actifs ou les actions des entreprises publiques sont distribuées gratuitement au personnel de l'entreprise (management et employés) et au public au sens large des "adultes", c'est à dire pour développer "l'actionnariat populaire ".

Le mérite de cette méthode est qu'elle touche une importante partie de la population. Elle est plus efficace lorsqu'il s'agit de procéder à une privatisation de masse. Chaque citoyen "adulte" alors, a le droit d'acquérir un certain nombre d'actions gratuitement. Cette méthode est utilisée surtout dans les pays de l'Europe de l'Est où il a été question de tout privatiser en même temps.

La Russie a déjà complété 80% de la privatisation de ses entreprises publiques ; 70% des actifs de ces entreprises ont été distribués à tous les citoyens de la Russie en utilisant la méthode de "Vouchers" (bons) ou la distribution gratuite des titres de participation.

Cette méthode permet, entre autres, de démarrer le processus de privatisation, résoudre le problème de l'évaluation et élimine le problème du pouvoir d'achat, mais pose le problème de transaction sur les "Vouchers".

### **II-1-8 Liquidation:**

Liquidier les entreprises publiques non-stratégiques et non-viables et donc laisser la place pour le secteur privé pour démarrer de nouvelles activités plus performantes constitue également une méthode de privatisation.

### **II-1-9 Démonopolisation:**

L'Etat élimine le monopole légal des entreprises publiques économiques et les expose aux conditions de la concurrence.

## **II-2- Importance et diversité du mouvement de privatisation<sup>118</sup>**

En réalité il existe une quarantaine de gouvernements qui ont adopté ou préparent des opérations de privatisation. Ils sont très différents les uns des autres. Par leurs traditions juridiques et économiques : les pays de droit écrit comme par exemple la France, avec une tradition très ancienne de centralisme administratif et d'interventionnisme de l'état (le Colbertisme), y côtoient les pays de droit coutumier anglo-saxon, dans lesquels le gouvernement local et la liberté d'entreprendre ont toujours occupé une place dominante. Le Japon et la Suisse privatisent, pays dont le poids des structures administratives dans l'économie représente, par rapport au reste du monde, les pourcentages les plus réduits du Produit Intérieur Brut ; comme le fait l'Autriche, dont le secteur public productif est le plus étendu d'Europe occidentale avec 37 % des capacités productives nationales, ou encore, et de manière sans doute plus significative, la Hongrie et la Chine Populaire.

**II-2-1 Par leurs niveaux de développement** : le Nigeria, le Brésil, l'Inde sont engagés dans des politiques de privatisation au moins aussi importantes que celles mises en œuvre au Canada ou à l'intérieur de la CEE.

Presque tous les états d'Afrique Noire au Sud du Sahara ont annoncé, pris ou déjà mis en œuvre des mesures de privatisation ; ainsi qu'un grand nombre de pays du continent asiatique comme Singapour ou la Malaisie, ou encore du continent sud-américain, notamment le Mexique et l'Argentine, en plus du Brésil précédemment évoqué .

**II-2-2 Par leurs doctrines politiques dominantes** : si la privatisation des entreprises publiques paraît caractériser des gouvernements d'inspiration libérale, néolibérale, ou conservatrice (Grande- Bretagne, RFA, Canada), elle est aussi décidée par de nombreux gouvernements de doctrine socialiste ou social-démocrate (Espagne, Italie, Suède, France avant 1986).

Certains de ces gouvernements ont engagé de véritables politiques systématiques de privatisation d'entreprises publiques. Il en est ainsi en Grande-Bretagne, au Québec et, dans une moindre mesure, en République Fédérale d'Allemagne. Au Québec, l'importance du programme de privatisation envisagé a prit une ampleur particulière et pour la première fois

---

<sup>118</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géo économie, n°6,1998.

dans l'histoire politique il y a eu la création d'un ministère. Mais les gouvernements les plus nombreux sont ceux qui ont limité leurs programmes de privatisation à des mesures particulières. Elles concernent :

. Tantôt des entreprises publiques de premier rang, comme les compagnies aériennes belge Sabena ou japonaise JAL.

. Tantôt des filiales ou des sous-filiales, comme celles du holding espagnol Rumasa ou de l'entreprise française Renault (Renix et Micmo-Gitane).

. Tantôt des secteurs d'activité ou des parties de secteur, comme le secteur agricole en Algérie ou celui des services en Hongrie (vente aux enchères publiques de restaurants, de cafés ou de boutiques).

En outre qu'il s'agisse de politiques de privatisation ou de mesures partielles, les modalités juridiques et financières les plus diverses sont utilisées : vente d'actions ou de titres, introduction en Bourse, cession d'éléments d'actifs, sous-traitance, concession de service public, contrats de gestion ou de gérance par lesquels l'Etat cède, moyennant rémunération à une entreprise privée, la gestion d'une entreprise publique dont il conserve la propriété.

Pour cela il faut ajouter que les mesures de privatisation prises ou envisagées concernent tous les secteurs d'activité : construction aéronautique, pétrole, banque, chimie, télécommunications, transport, distribution d'eau, hôtellerie, ports, industrie mécanique. Cela, quelle que soit la forme juridique des entreprises publiques en cause (établissements publics, sociétés nationales, sociétés d'économie mixte, régies personnalisées...).

La privatisation est un fait général, dont le déluge ne saurait être réduit aux dimensions d'un mode en passage. Il s'explique par divers facteurs parmi lesquels :

### **II-3- Facteurs explicatifs de la privatisation :**

Le mouvement de privatisation a des causes profondes, auxquelles s'ajoutent, des causes justifiées à certains états, certaines entreprises ou certains secteurs d'activité, voire certaines tendances de l'opinion publique. Ces causes profondes sont essentiellement de trois ordres : financier, juridique et politique.

**II-3-1 Facteurs financiers** : Ce sont, le plus fréquemment, des facteurs financiers qui incitent de nombreux gouvernements à envisager des mesures de privatisation de leur secteur public. La plupart sont en effet désireux de contenir le déficit de leurs finances publiques, sans alourdir le poids de la fiscalité, ou sans accroître le volume de leur endettement. Ils encouragent le transfert au secteur privé d'un grand nombre de leurs entreprises publiques, dans le triple but :

1) De réduire leurs dépenses publiques en les allégeant des subventions d'équilibre qu'ils doivent verser aux entreprises publiques déficitaires, ou des dotations en capital dont ils doivent les pourvoir, pour combler l'insuffisance de leurs fonds propres.

2) D'obtenir pour eux-mêmes ou pour leurs entreprises publiques des ressources complémentaires tirées de la vente des participations financières publiques détenues dans le capital des entreprises concernées, de la cession d'éléments d'actifs leur appartenant, de la participation d'intérêts privés à leur gestion ou à leur financement.

3) De réaliser de substantielles économies, en organisant la gestion d'un service public ou d'une entreprise publique par une personne privée, suivant des méthodes de gestion privée et en se déchargeant ainsi du poids de la gestion d'une entreprise économique et des risques financiers qu'elle comporte.

Parmi les pays industrialisés, le cas de l'Italie est à bien des égards exemplaire de cette politique. Le déficit budgétaire de l'Etat y a été au premier semestre de l'année 1985 de 47 % supérieur à celui du premier semestre de l'année précédente et l'endettement public, (Etat, collectivité locale, Sécurité Sociale) est, à la fin de la même année, le plus important de l'ensemble des pays de l'OCDE, avec un pourcentage de 99,4 % du Produit Intérieur Brut. Or, au même moment, les trois grands organismes publics de gestion, IRI, ENI et EFIM, ont un besoin de financement estimé à 36 milliards de F au moins. Une telle somme excède de toute évidence les capacités de financement de l'Etat italien. Ne pouvant plus jouer normalement son rôle d'actionnaire majoritaire, il a tout d'abord incité les entreprises publiques concernées à se refinancer sur le marché privé des capitaux en lançant des obligations, à 10 ans, pour une valeur totale de 17,5 milliards de F, correspondant à la moitié de leur besoin de financement. Il

les encourage désormais à transférer au secteur privé un grand nombre de leurs participations financières publiques.

Dans les pays en développement le même processus de privatisation, pour des raisons financières, peut être observé : en Afrique, et par exemple au Nigeria, dont l'endettement absorbe 40 % de ses recettes d'exportation, mais aussi en Angola, au Mozambique, au Congo, au Sénégal, au Mali ou au Kenya, ou en Amérique Latine notamment au Brésil ; pays où le secteur public productif occupe une place souvent dominante dans l'économie parce que les entreprises publiques y ont été les instruments privilégiés de la planification du développement. Du reste, il n'est pas rare que le secteur public y représente jusqu'à 80% des capacités productives nationales.

Dans les pays industrialisés, les pourcentages sont sans doute moins élevés, mais leur importance reste considérable. D'après le Centre Européen de l'Entreprise Publique (CEEP), les entreprises publiques des dix pays de la CEE employaient, au début de 1983, 8 millions et demi de salariés soit 12,8 % de l'ensemble des salariés de l'économie marchande non agricole de la Communauté. Elles contribuaient pour près de 23 % à la formation brute de capital fixe de l'ensemble des entreprises européennes. Leur valeur ajoutée brute équivalait à 14% de l'économie marchande non agricole. Soit une moyenne arithmétique des pourcentages constatés égale au sixième (16,6 %) de l'économie européenne non agricole.

Encore ces statistiques ne prennent-elles pas en compte, ou de manière imparfaite, les filiales et sous-filiales que les entreprises publiques de premier rang ont elles-mêmes constituées pour les besoins de leurs activités et avec lesquelles elles forment bien souvent de véritables groupes publics, diversifiés ou même, pour certains d'entre eux, multinationaux.

Leur privatisation correspond souvent, pour ces états, à la nécessité de réduire les dimensions de secteurs publics devenus trop importants, en une période où les gouvernements sont eux-mêmes confrontés à des difficultés financières de très grande ampleur.

### **III-3-2 Facteurs juridiques :**

La réduction de l'ampleur du secteur public apparaît d'autant plus nécessaire à de nombreux gouvernements que ses résultats financiers sont insuffisants. Or cette insuffisance provient pour une large part de facteurs juridiques liés à la forme de l'entreprise publique, notamment aux pesanteurs de procédures de contrôle excessives et paralysantes.

Selon un ancien PDG d'entreprise publique « pour l'entreprise publique, le handicap le plus lourd est bien celui de sa relation avec l'Etat. Le gouvernement et son administration exercent en permanence un contrôle qui la freine dans sa liberté d'agir, quand il ne lui impose pas la sienne propre. L'actionnaire privé s'exprime par une assemblée générale annuelle et un conseil d'administration. L'Etat actionnaire se manifeste à tout moment par l'ensemble de ses administrations concernées. Non seulement il intervient dans la gestion quotidienne, mais il s'attribue le contrôle absolu de la stratégie. Au mieux il approuve la politique de l'entreprise, souvent il la refuse, au pire il l'impose » (A. Chalandon, Dénationaliser pourquoi ? Le Monde 11 juillet 1984)<sup>119</sup>.

Or ces contrôles sont d'autant plus pesants que :

- \* les textes qui les prévoient peuvent être interprétés de manière extensive (comme en Tunisie où il s'agit de circulaires administratives).
- \* les notions de « service public » ou de « missions nationales » n'ont pas de contenu juridique précis, de sorte que les dirigeants des entreprises publiques ignorent fréquemment ce que l'Etat attend d'eux.
- \* les procédures de contrôle notamment sous forme d'approbation ou d'autorisation préalable sont un facteur de lenteurs incompatibles avec la nécessité de décisions rapides, et parfois immédiates.
- \* beaucoup d'entre elles ont un caractère interministériel, c'est-à-dire qu'elles impliquent l'accord de deux administrations différentes dont les intérêts peuvent être opposés, et nécessitent des arbitrages souvent rendus au plus haut niveau de l'Etat.
- \* les décisions de l'Etat actionnaire sont souvent fondées sur des critères politiques sans rapport direct avec les impératifs ou les contraintes d'un développement des entreprises publiques conforme à l'intérêt général.

Il en résulte une inadaptation du secteur public aux exigences d'une gestion dynamique, concurrentielle et dans une certaine mesure, l'impossibilité pour leurs dirigeants de réaliser les investissements de reconversion que nécessite pourtant l'évolution du marché ou de la

---

<sup>119</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géographie, n°6, 1998.

conjoncture. A quoi s'ajoutent, comme l'observe M.Pierre Moussa, ancien PDG du Groupe Paribas, nationalisé en 1982.

\* Un régime juridique qui tend à bloquer les structures des groupes publics en rendant très difficile sinon impossible toute acquisition ou toute cession de filiales.

\* Et une procédure de nomination des dirigeants du secteur public par le pouvoir exécutif qui les place dans une situation de très grande dépendance vis-à-vis des majorités en place, et qui conduit souvent à considérer « la carrière de dirigeants d'entreprise publique... comme l'épanouissement d'une belle carrière de fonctionnaire » alors que « l'expérience montre qu'un fonctionnaire de premier ordre ne devient pas forcément un chef d'entreprise de premier ordre »<sup>120</sup>.

Cette étatisation du processus de décision stratégique au profit des administrations centrales de tutelle correspond à une tradition si forte qu'elle résiste aux réformes qui peuvent être mises en œuvre en vue d'un assouplissement des procédures de contrôle ou d'une privatisation du régime juridique des entreprises publiques. Comme le montre l'exemple de nombreux pays qui ont décidé de telles réformes. Très récemment encore l'Inde.

Ne pouvant réformer efficacement les méthodes de gestion des entreprises du secteur public, beaucoup de gouvernements envisagent leur transfert au secteur privé.

**III-3-3 Facteurs politiques :** Ils y sont d'autant plus conduits qu'ils obéissent à des facteurs politiques. L'inadaptation de la forme de l'entreprise publique, notamment en période de crise économique, et la difficulté, voire l'impossibilité de sa réforme ont :

\* tantôt renforcé la détermination de gouvernements d'inspiration néolibérale ou conservatrice, comme les gouvernements britannique ou ouest allemand, pour lesquels, chaque fois que cela est possible, il convient de substituer l'initiative privée à l'Etat, parce qu'elle est plus apte que lui à gérer des affaires commerciales.

\* tantôt conduit les gouvernements d'inspiration socialiste, en Espagne ou en France par exemple, à des révisions déchirantes des dogmes politiques par des décisions de privatisation d'entreprises publiques justifiées par des raisons de pragmatisme économique.

---

<sup>120</sup> Le Monde 4 février 1986 p.46

Au-delà d'eux, l'opinion publique exprime des critiques de plus en plus sévères à l'égard des entreprises publiques, et souhaite ou favorise leur privatisation. Par exemple en France, un sondage réalisé par la méthode des quotas auprès de 1020 personnes, entre le 1er et le 6 juin 1985, a révélé que 49 % des Français estiment que les entreprises nationalisées donnent le mauvais exemple sur le plan économique ; 51 % pensent que c'est le gouvernement qui est le «responsable» de leur fonctionnement : 43 % sont d'avis que les groupes industrialisés nationalisés et les banques devraient être privés.

C'est encore au Québec, au début du mois de décembre 1985, l'important succès électoral du Parti Libéral <sup>121</sup>( M. Bourrassa) (99 députés à l'Assemblée Nationale sur 122) qui affirme «vouloir gérer (son pays) comme une entreprise privée... pour l'adapter à cette nouvelle époque qui met l'accent sur la privatisation, à cette nouvelle philosophie qui se développe dans plusieurs pays».

Encore convient-il de s'entendre sur la signification d'une politique de « privatisation »

#### **II-4- Les objectifs et les contraintes de la privatisation :**

Le programme de privatisation en général et, au sens le plus large, vise les objectifs suivants :

- 1-** Le développement du secteur privé au moyen du transfert et du contrôle du secteur public au secteur privé et la création de "level playing field"
- 2-** L'utilisation efficiente des ressources rares en exposant les deux secteurs public et privé aux règles du marché (la concurrence).
- 3-** L'amélioration de la situation financière du secteur public au moyen de la liquidation, du transfert de propriété au secteur privé, de programmes de réhabilitation et par le développement des institutions financières qui serviront comme appui important à la réussite du processus de privatisation.
- 4-** L'amélioration de l'environnement juridique par le choix des moyens les plus économiques et rationnels de la réglementation. Ce dernier élément vise, entre autres, deux grands objectifs essentiels à la réussite du programme de privatisation à savoir :

---

<sup>121</sup> P.PLANE, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-nous appris ? », Revue Française de Géo économie, n°6,1998.

a. L'amélioration de l'efficacité économique en remédiant aux carences du marché

b. La modification du système de répartition du revenu. Le cadre juridique d'une telle modification est pris en charge par la loi sur la privatisation. Au sens étroit, le programme de privatisation vise les objectifs suivants :

- ✓ 1- Alléger la charge financière des E.P.E. qui pèse sur le budget de l'Etat
- ✓ 2- Développer l'actionnariat populaire, ou élargir la base de propriété (le capitalisme démocratique) ;
- ✓ 3- Créer de l'emploi à long terme ;
- ✓ 4- Augmenter l'efficacité productive des entreprises publiques économiques ;
- ✓ 5- Développer des marchés concurrentiels (élimination du monopole) ;
- ✓ 6- Accès sur le marché international en termes de technologie et capital.
- ✓ 7- Stimuler le développement de marché des capitaux.

En outre, les objectifs de la privatisation sont de types : budgétaires, économiques et politiques

- **Sur le plan budgétaire**, le transfert de propriété du secteur public au secteur privé permet de diminuer les dépenses publiques et d'alléger les charges de l'Etat vis-à-vis du secteur public.
- **Sur le plan économique**, le transfert de propriété permet d'améliorer l'efficacité des entreprises publiques et d'accélérer l'ouverture sur le marché international des capitaux.
- **Sur le plan politique**, le transfert de propriété permet de développer l'actionnariat populaire et de promouvoir la participation des salariés au capital des entreprises de façon à les associer au bon fonctionnement de leur entreprise, et à faire disparaître le sentiment d'exclusion que vivent souvent les travailleurs.

## **II-5 Distinction du terme de privatisation :**

Le terme la privatisation des entreprises publiques doit être distingué de trois autres politiques avec lesquelles on a trop souvent tendance à la confondre : la dénationalisation, la désétatisation, et la déréglementation.

a) **La privatisation n'est pas la dénationalisation**---→ D'abord parce que la dénationalisation est généralement motivée par des raisons idéologiques ou doctrinales qui ne se retrouvent pas nécessairement dans les politiques de privatisation. Certes lorsque le gouvernement de Mme Thatcher dénationalise, il le fait dans la logique de l'alternance politique qui conduit la société britannique tantôt à nationaliser tantôt à dénationaliser, en fonction de majorités politiques travailliste ou conservatrice. Mais la privatisation n'est pas, ou ne doit pas être, une opération idéologique.

Elle est justifiée par des raisons de bonne gestion économique en fonction des exigences financières de l'économie nationale et dans l'objectif de son développement.

Une confirmation peut en être trouvée fréquemment dans le fait qu'elle ne concerne pas, ou très peu, le capital des entreprises publiques. Elle s'intéresse surtout à leur gestion. Et lorsqu'elle prend la forme juridique d'une vente d'actions publiques c'est surtout pour favoriser l'utilisation plus systématique des méthodes de gestion du secteur privé.

Son modèle idéal pourrait être la société d'économie mixte dont les actionnaires publics sont minoritaires. Conformément au droit des sociétés, ils laissent donc aux actionnaires privés majoritaires la responsabilité de la gestion de l'entreprise, mais leur participation minoritaire justifie leur représentation au conseil d'administration ou à l'organe délibérant qui en tient lieu, éventuellement sous la forme d'un commissaire de gouvernement, doté d'un pouvoir de veto suspensif.

b) **De la même façon, la privatisation n'est pas synonyme de désétatisation**---→. Le mouvement de privatisation correspond dans de nombreux états à un recul, ou tout au moins un essoufflement de l'Etat Providence.

Celui-ci ne peut plus faire face à l'ensemble de ses responsabilités. Parce que les prélèvements obligatoires ont atteint des seuils qui rendent impossible leur accroissement sans provoquer de profonds désordres économiques et sociaux. Parce que les états sont eux-mêmes très endettés et que le poids croissant de la dette publique, maintenue à son niveau actuel, suffit à les décourager d'emprunter davantage.

Or les besoins augmentent, soit dans le contexte d'une crise économique, soit sous la contrainte de la croissance et de la concurrence. Les états sont ainsi fréquemment confrontés à la nécessité d'un choix entre maintenir les acquis sociaux, éventuellement au détriment des

exigences d'une politique économique de rigueur ou de développement ou, au contraire, donner la priorité aux contraintes de la situation économique sur une politique de redistribution des revenus ou de plus grande justice sociale.

Dès lors, il convient d'éviter une désétatisation sans limite qui, en provoquant le repli de l'Etat, comporterait le risque d'une régression socio-économique, et d'un développement économique inéquitable, qui ne permettrait plus une répartition satisfaisante des fruits de la croissance.

Il est donc nécessaire que la Puissance Publique veille à ce que le développement de l'initiative privée et de la gestion privée, sans doute nécessaire, reste compatible avec l'intérêt général. Dans certains secteurs d'activité, la présence sinon le contreponds d'entreprises publiques peuvent ainsi se révéler irremplaçables.

**c) Enfin la privatisation ne doit pas être confondue avec la déréglementation--**  
-→ Il est vrai que celle-là implique fréquemment la démonopolisation c'est-à-dire l'abandon des monopoles publics traditionnels et par conséquent la privatisation des entreprises qui les détiennent.

Mais, même lorsqu'elle prend cette forme, la déréglementation-privatisation ne saurait faire illusion. Elle n'a pas pour conséquence la disparition de l'intervention de l'Etat et donc de toute réglementation, évidemment nécessaire. Bien au contraire.

Dans de nombreux états, comme le Canada ou l'Allemagne Fédérale, la suppression des monopoles publics, le développement de l'initiative privée, l'établissement d'une situation de concurrence ont été largement compensés par un renforcement de la législation antitrust. Ne faut-il pas aller jusqu'à dire qu'ils n'étaient envisageables, avec un minimum de risque pour l'intérêt général, que parce que cette législation était déjà particulièrement développée ?

A Saint-Domingue, à Santiago du Chili, à Abidjan, ce sont des sociétés privées qui assurent la fourniture de l'eau potable. Mais l'Etat en contrôle la qualité et dans une certaine mesure les prix. Il prend éventuellement sa part des investissements à réaliser ; il vient en aide aux consommateurs les plus défavorisés par un mécanisme de bons ou de subsides, pour garantir un droit d'accès de tous à leurs services.

La société privée qui fournit la ville d'Abidjan en eau est également responsable de l'alimentation en eau de tout le pays. Anciennement filiale à 100% d'une entreprise française,

elle est aujourd'hui détenue par des investisseurs privés majoritaires et par l'Etat. Elle offre la plus grande qualité d'eau de toute l'Afrique de l'Ouest, à des tarifs compatibles avec le niveau de revenu moyen des Ivoiriens. La séparation institutionnelle des investissements et de l'exploitation, des tarifs couvrant totalement les charges de fonctionnement, une sensibilisation du public aux coûts, l'autonomie de l'entreprise, sont autant de raisons de succès de cette initiative d'une privatisation réussie<sup>122</sup>.

Parce qu'elle n'est ni dénationalisation, ni désétatisation, ni déréglementation, la privatisation n'est justifiée que si elle réussit. Pour cela, elle doit être pragmatique et privilégier les techniques juridiques ou financières sur les dogmatismes et les doctrines de toutes natures. Les seuls critères de choix doivent être l'efficacité de la gestion, leur compatibilité avec l'intérêt général, et l'élévation des conditions de vie.

L'essentiel est donc d'identifier et d'étudier les techniques de privatisation, à partir des expériences acquises à ce jour ou en cours de réalisation, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement.

---

<sup>122</sup> P. Samuel - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985 p.42

## **CONCLUSION DU DEUXIEME CHAPITRE**

L'analyse des techniques de privatisation des entreprises publiques montre leur très grande diversité. L'État a le choix entre de nombreux procédés juridiques et financiers de privatisation qu'il peut éventuellement combiner, suivant l'objectif qu'il poursuit.

Mais elles ne peuvent aboutir à un succès que si les conditions suivantes sont bien respectées (conditions nécessaires comme le montre l'expérience des opérations de privatisations, partielles ou totales, effectuées dans un grand nombre de pays, mais non suffisantes, le reste relevant de l'opportunité de l'opération de privatisation et du savoir faire nécessaire pour bien la conduire) :

1° La privatisation doit être effectivement souhaitée ou acceptée, non seulement par les Pouvoirs Publics et leurs majorités de gouvernement, mais encore par les dirigeants et les salariés des entreprises ou des services publics concernés, voire par leurs clients ou usagers et leurs groupements. On aurait tort de sous estimer leur rôle, qui est essentiel, puisque ce sont eux qui en produisant ou consommant les services et les biens offerts, contribuent au succès des mesures prises. Cela implique notamment qu'ils soient correctement informés des avantages du nouveau système et qu'ils en mesurent eux-mêmes les effets positifs par rapport à l'ancien.

2° L'environnement institutionnel et réglementaire ne doit pas aller à rencontre de la privatisation. A quoi sert de concéder un service public à une personne privée si l'État s'immisce dans son fonctionnement en limitant les bénéfices du concessionnaire, ou en déséquilibrant sa gestion par des mesures réglementaires inopportunes ? Le maintien de plafonds anormalement bas, imposés aux prix des produits industriels ou des services publics a souvent pour effet de décourager l'incitation à la production privée voire à la concurrence pourtant recherchée par les mesures de privatisation.

3° Les effets de la privatisation doivent pouvoir être mesurés au plan économique et statistique, par les gains de productivité obtenus, l'abaissement des coûts de production, les tarifs pratiqués, mais également sur le plan de la qualité et de l'étendue des services ou des produits offerts. Il est alors possible de vérifier que la privatisation a apporté des avantages par

rapport au système de l'intervention de l'État ou, éventuellement, d'interrompre le processus s'il se révèle désavantageux.

4° La privatisation nécessite enfin une très grande prudence et par conséquent la prise de précautions par un système de garanties juridiques permettant:

- d'éviter qu'un monopole privé, toujours redoutable, ne soit substitué à un monopole public,
- d'empêcher le contrôle d'un cartel ou d'un groupe étranger,
- de protéger les plus démunis,
- d'exclure les risques de fraude et de corruption,
- d'adapter les techniques de privatisation au cas spécifique de chaque entreprise publique en cherchant à ne pas appliquer des formules uniformes de privatisation.
- d'éviter l'émiettement des actions d'une entreprise publique en un trop grand nombre d'actionnaires, ce qui peut être non seulement préjudiciable son fonctionnement notamment en raison de la difficulté de dégager des majorités pour les décisions essentielles, mais aussi dangereux dans l'hypothèse d'une prise de contrôle ultérieure d'un groupe étranger, ce dernier pouvant tirer parti de l'émiettement des actions pour s'imposer.

A ces conditions essentielles et nécessaires, mais une fois encore non suffisantes, la privatisation peut être un facteur de progrès social et d'équilibre, enfin trouvé, entre initiative publique et initiative privée.

### **CHAPITRE III- LES ETAPES DE LA PRIVATISATION :**

#### **Introduction :**

Les entreprises publiques de premier rang sont celles - établissements publics ou sociétés nationales que l'Etat-actionnaire contrôle directement, seul ou en association avec d'autres personnes, publiques ou privées<sup>123</sup>.

Elles ont été créées sous l'influence des facteurs conjoncturels ou structurels, très divers tels que notamment :

- l'insuffisance ou la carence de l'initiative privée,
- la volonté de promouvoir une certaine politique, économique ou sociale,
- la politique des gouvernements visant à contrôler les secteurs-clefs de l'économie,
- la défense des intérêts nationaux face au risque d'un contrôle, privé ou étranger, d'activités industrielles ou commerciales,
- la nature de service public ou de monopole de fait de l'activité d'une entreprise,
- une doctrine de publicisation de l'économie

Or ces facteurs peuvent évoluer, et cette évolution, dès lors, ne plus justifier l'intervention de l'Etat. Par exemple au Royaume-Uni, après les nationalisations réalisées sous la gestion travailliste, la majorité conservatrice et le gouvernement de Madame Thatcher depuis 1979 privatisent de nombreuses entreprises publiques. Par exemple encore, après avoir favorisé la création d'industries de base dans les secteurs essentiels du raffinage, de la production d'acier et de la machine-outil, le gouvernement sud-coréen a cédé en 1982 ses participations financières publiques au secteur privé, parce que les entreprises concernées étaient devenues rentables. Il a utilisé les fonds ainsi dégagés pour lancer de nouvelles activités industrielles ou commerciales, qu'il cédera au secteur privé, dès qu'elles seront devenues rentables à leur tour.

Sans aller jusqu'à la cession de toutes ses actions, l'Etat-actionnaire peut souhaiter ouvrir le capital d'entreprises publiques de premier rang à des actionnaires privés, pour les

---

<sup>123</sup> JP Brodeur - Déviance et société, 1995 - persee.fr

associer plus étroitement à sa gestion et ne conserver que les pouvoirs d'un actionnaire de contrôle, minoritaire.

Ces privatisations, globales ou partielles, des entreprises publiques utilisent des techniques différentes, notamment :

- La cession d'éléments d'actif,
- La filialisation de départements ou d'unités de production,
- L'émission ou la cession d'actions,
- La privatisation du statut et des méthodes de gestion,
- la dissolution et la liquidation d'entreprises publiques.

### **III-1- Privatisation des entreprises publiques et les cessions d'éléments d'actif :**

#### **III-1-1 Définition de la cession d'éléments d'actif:**

La cession d'éléments d'actif consiste pour une entreprise publique à transférer à une personne privée - physique ou morale - la propriété de biens, meubles ou immeubles (matériels, locaux) ou de droits (notamment brevets ou des parts de marché) qu'elle possède et qui constituent son actif.

S'agissant d'éléments d'actif, ces opérations relèvent normalement de la compétence statutaire du Conseil d'administration de l'entreprise publique ou de l'organe délibérant qui en tient lieu, et cela sous la réserve d'éventuelles autorisations rendues nécessaires par la nature de certains biens affectés à l'exercice d'une mission de service public, ou par l'importance de certaines opérations mettant en cause la souveraineté de l'Etat ou l'intérêt général de l'économie.

Ainsi, au mois d'août 1985, l'entreprise publique Renault a cédé au Crédit Lyonnais la propriété de l'ancien immeuble de son conseil d'administration, situé à Paris, avenue des Champs-Élysées, dans lequel se trouvent également un hall d'exposition de Renault et un espace de restauration, le « Pub Renault », dont elle partage la gestion avec le groupe Publicis. La Régie conserve l'usage du hall d'exposition et de l'espace de restauration dont elle n'est plus désormais que le locataire. Selon ses dirigeants, cette opération de cession d'éléments d'actif, d'un montant compris entre 300 et 400 millions de F est destinée à renforcer ses fonds propres,

pour lui permettre de faire face partiellement à un endettement très lourd, de l'ordre de 40 milliards de F à la même date.

De la même façon et toujours pour obtenir des liquidités, les Charbonnages de France ont vendu au mois de décembre 1985, pour 223 millions de F, l'immeuble de leur siège social de l'Avenue Percier, à une filiale de l'entreprise Bank of Japan, le Kowa Real Estate Investment.

Les éléments d'actifs peuvent être vendus séparément, comme dans les deux exemples qui viennent d'être donnés. Ils peuvent aussi être regroupés à l'intérieur d'une entreprise publique ou d'un groupe public, cela, afin de constituer un ensemble rentable, ou susceptible de le devenir, pour pouvoir le céder plus facilement au secteur privé. Il peut s'agir alors, comme en Grande-Bretagne, d'une véritable technique de privatisation. Ainsi dans le secteur pétrolier, plusieurs puits de la mer du Nord ont été regroupés sous l'autorité d'Entreprise Oil, dont les actions ont été ensuite cédées dans le secteur privé. De la même façon, et sans que l'entreprise-mère disparaisse, tous les actifs hôteliers de British Rail (British Rail Hotels) ont été regroupés pour être vendus au secteur privé. Un tel regroupement n'a pas été nécessaire pour la Société Sealink, une autre filiale de British Rail, qui constituait déjà un ensemble cohérent de services de ferries et de ports maritimes. Elle a donc pu être directement cédée au secteur privé comme le sous-groupe radio-communication de British Air-ways, ou encore la division tracteur et camion de British Leyland.

### **III-1-2 Problèmes soulevés :**

La cession d'éléments d'actif soulève sur le plan juridique, un problème essentiel de cessibilité en raison :

- de leur régime de propriété, pour les biens dits de reprise, exploités par une entreprise publique concessionnaire d'une mission de service public.
- de leur nature juridique pour les biens qui constituent des dépendances du domaine public.
- de certaines impossibilités particulières, s'agissant de biens incorporels comme les droits de trafic de compagnies aériennes.

**A) Biens de reprises :**

Tous les éléments d'actifs d'une entreprise publique ne sont pas nécessairement cessibles, ne serait-ce qu'en raison de leur régime de propriété : ils n'appartiennent pas à l'entreprise qui les utilise ou les exploite.

→1) C'est le cas de ceux des entreprises publiques concessionnaires de missions de service public, qu'elles accomplissent notamment sur le domaine public des collectivités concédantes. Par exemple le cahier des charges ou l'acte de concession de toutes les compagnies ferroviaires publiques prévoient qu'elles devront restituer, en fin de contrat, un certain nombre de biens qu'elles utilisent ou qu'elles ont construits. Il en est ainsi du chemin de fer lui-même, des bâtiments qui en dépendent (gares, stations, remises, ateliers, maisons de garde) et de manière générale, de tous les immeubles par destination qui y sont attachés (barrières, clôtures des voies, réservoirs d'eau, grues hydrauliques). Il en va de même du matériel roulant, du mobilier des stations, de l'outillage.

Naturellement, les compagnies concessionnaires ont le droit d'acquérir en cours de concession, des biens qui sont leur propriété (par exemple un immeuble de siège social). Elles disposent de tous pouvoirs à leur égard. Elles peuvent les vendre, y compris à la collectivité concédante en fin de concession.

→ 2) Un problème comparable de cessibilité peut être posé à propos du patrimoine d'une entreprise nationalisée ou issue d'opérations de nationalisation. Ce patrimoine lui appartient-il, ou appartient-il à la Nation ? N'est-il pas de ce fait frappé d'inaliénabilité ?

Ce problème a donné lieu en France à un avis du Conseil d'Etat, en date du 16 mars 1948, qui conclut à la possibilité pour les dirigeants de procéder à toute opération de cession d'actifs déterminés dans l'intérêt de l'exploitation<sup>124</sup> .

Selon le Conseil d'Etat, « l'inaliénabilité évoquée dans les lois de nationalisation ou dans les statuts de ces entreprises, ne concerne en effet que leur capital social. Elle postule l'existence à tout moment dans l'actif de l'entreprise, de biens d'une valeur au moins égale au montant du capital social».

---

<sup>124</sup> J. Dufau, Les entreprises publiques, Ed. de l'Actualité juridique, 1973 p. 342

Cette interprétation, conforme à la logique du droit des sociétés commerciales, impose donc uniquement le respect de deux conditions alternatives : soit le réemploi du produit de l'aliénation, soit la reconstitution de la valeur de l'élément d'actif aliéné.

### **B) Biens du domaine public :**

La cessibilité de certains actifs d'une entreprise publique peut se heurter à diverses impossibilités particulières, notamment lorsqu'ils peuvent être considérés comme des dépendances du domaine public et sont, à ce titre, imprescriptibles et inaliénables.

En France, par exemple, il convient de rappeler que, si l'on exclut les quelques hypothèses où la domanialité publique d'un bien résulte de la volonté du législateur, deux critères cumulatifs identifient les biens du domaine public.

- ✓ l'appartenance à une personne morale de droit public (Etat, collectivité locale, commune, département, région, établissement public) :
  
- ✓ l'affectation à l'usage du public ou à l'exploitation d'un service public.

L'exigence d'une personnalité morale de droit public exclut, d'emblée, un grand nombre d'entreprises publiques qui sont des entreprises nationales, des sociétés nationales, des sociétés d'économie mixte, c'est-à-dire des personnes morales de droit privé. Leurs biens sont donc privés et ne sont pas frappés d'inaliénabilité.

Le problème se pose pour les entreprises publiques ayant une personnalité morale de droit public, comme les établissements publics, ou les régies personnalisées, au niveau local notamment. Leurs biens n'ont-ils pas, lorsqu'elles exploitent un service public, une nature publique qui fait obstacle à ce qu'ils soient cédés ?

Les biens possédés par Gaz de France ou Electricité de France par exemple sont affectés au service public qu'ils gèrent, à s'interroger s'ils sont incessibles, tant qu'ils dépendent du domaine public ? Et leur aliénabilité n'implique-t-elle pas une décision préalable de désaffectation ? L'application des deux critères précédemment rappelés devrait logiquement conduire à l'admettre.

Toutefois, pour être des établissements publics, les établissements précités en tant qu'entreprises publiques n'en ont pas moins un caractère industriel et commercial. Ils sont à ce titre soumis aux règles de gestion en usage dans les entreprises privées, industrielles et commerciales, ce que rappellent fréquemment les lettres de mission adressées à leurs dirigeants ou encore les contrats de plan qui les unissent à l'Etat. Si l'on admettait la domanialité publique de leurs biens pour ceux qui sont affectés au service public de la distribution du gaz ou de l'électricité, n'existerait-il pas une incompatibilité entre leur régime juridique et celui de la gestion de ces entreprises ?

Cet argument a sans doute influencé les décisions rendues par les juridictions à propos d'entreprises publiques<sup>125</sup>.

Celles-ci semblent en effet s'organiser autour de deux grands principes:

- seuls les biens ayant appartenu à l'Etat ou à une collectivité publique territoriale peuvent être considérés comme des dépendances du domaine public, les établissements publics ne pouvant jamais être propriétaires d'un élément du domaine public, à titre originaire ou initial.
- par contre, les biens qu'ils tiennent, soit à titre gratuit (par remise ou affectation) soit à titre onéreux (par cession) de l'Etat ou d'une collectivité publique territoriale, bien que faisant partie de leur patrimoine, peuvent être considérés comme des dépendances du domaine public. Ils sont par conséquent inaliénables et imprescriptibles. Ce que l'on exprime généralement en observant que les établissements publics peuvent être propriétaires d'un domaine public dérivé ou second.

### **C) Droit de trafic et parts des marchés publics :**

La nature de certains éléments d'actifs d'entreprises publiques peut s'opposer à leur cessibilité. Il en est ainsi d'actifs incorporels comme les droits de trafic pour une entreprise de transport aérien ou les parts de marchés publics pour un fournisseur de l'Etat.

- 1- Les droits de trafic sont relatifs à l'exploitation d'une route aérienne, établie entre deux Etats. Ils ont conclu, dans ce but, un accord aérien dans lequel ils prévoient que la route sera exploitée par deux compagnies aériennes que chaque Etat signataire désigne. Ces compagnies sont du reste dénommées dans l'accord aérien : «compagnies désignées».

---

<sup>125</sup> P. Samuel - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985

Lorsque ces Etats désignent ces compagnies aériennes, ils leur attribuent le droit de trafic sur la route aérienne créée par l'accord.

Les compagnies désignées de chaque Etat signataire vont ensuite négocier entre elles et conclure un accord dans lequel elles déterminent les conditions d'exploitation de la route, c'est-à-dire la réalité de leurs droits de trafic (répartition des capacités et choix des escales notamment). Mais par ailleurs, lorsque les compagnies désignées exploitent une route aérienne (droits de trafic) elles utilisent l'espace aérien de chacun des deux Etats desservis c'est-à-dire leur domaine public aérien, utilisation pour laquelle elles sont soumises à un régime d'autorisation de la part de chaque Etat, suivant les règles de son droit interne.

**2-** Les droits de trafic des compagnies aériennes ont donc pour caractère juridique d'être fondés sur trois actes juridiques différents :

- l'accord aérien bilatéral conclu entre les deux Etats qui ont créé la route aérienne.
- la décision de l'Etat dont elles ont la nationalité et qui leur a attribué les droits de trafic, en tant que «compagnie désignée», ce qui implique notamment qu'elles utilisent à des fins commerciales son domaine public aérien.
- l'accord inter-compagnies conclu entre « les compagnies désignées » (par chaque Etat) et qui détermine les conditions d'exploitation de la route aérienne.

Il en résulte que la cession des droits de trafic d'une compagnie aérienne publique à une compagnie aérienne privée paraît impliquer le respect de quatre conditions :

**1) L'accord** des pouvoirs publics de tutelle de l'Etat dont elle a la nationalité. Ce qui ne pourrait soulever de problème que lorsque les dirigeants de la compagnie publique voudraient céder ces droits de trafic

- par exemple dans le but de mieux gérer leurs réseaux - sans l'accord formel de leur autorité de tutelle.

**2) L'acceptation**, par la compagnie privée cessionnaire, de l'ensemble des termes de l'accord inter-compagnies initialement conclu et qui définit les conditions d'exploitation de la route aérienne.

3) **L'accord** de la compagnie aérienne désignée par l'autre Etat puisque la cession des droits de trafic d'une compagnie publique à une compagnie privée a pour conséquence de lui substituer un nouveau partenaire

4) **L'accord** de l'autre Etat du fait des prérogatives qu'il possède sur son domaine public aérien (droit d'atterrissage commercial).

3- Dans le même ordre d'idée, la cession de parts de marchés notamment publics détenues par une entreprise publique, fournissant l'administration ou sous-traitante, ne peut être réalisée qu'à partir d'un montage complexe, comme le montre le projet d'accord en cours de négociation entre le groupe public français de la Compagnie Générale d'Electricité et le groupe américain ATT (American Telegraph and Téléphone), portant sur la cession de parts de marché français en contrepartie de parts de marché américain.

En réalité, l'opération envisagée se présente comme suit. Aux termes du projet d'accord, ATT reprendrait la Compagnie Générale de Construction Téléphonique - ex filiale du groupe américain ITT, nationalisée en 1982. C'est cette société qui détient 16 % du marché français des centraux téléphoniques, objet de la négociation entre la CGE et ATT. Elle rencontre d'importantes difficultés de gestion nécessitant des apports financiers de plus en plus importants de l'Etat français (1,8 milliard de francs en quatre ans selon un rapport du Sénat), de sorte que le gouvernement français ne serait pas opposé à sa cession. L'opération serait réalisée par l'intermédiaire de la société APT, filiale française commune à 50/50 d'ATT et de Philips. Cette dernière société serait elle-même le partenaire de la Société CIT-Alcatel, filiale de la CGE, dans le cadre d'une autre société conjointe (qui reste à constituer) qui vendrait aux Etats-Unis des équipements CGE sous licence ATT pour l'exploitation des faisceaux hertziens. ATT s'engagerait en outre à aider CIT Alcatel, c'est-à-dire le groupe CGE, à commercialiser sur le marché américain son central téléphonique E 10 S, auprès des sept sociétés issues de son éclatement en 1984 et qui contrôlent le marché des liaisons téléphoniques aux Etats-Unis<sup>126</sup>.

L'opération n'est donc pas une cession de parts de marché qui ne pourrait être que très difficile et très aléatoire en raison des procédures de passation des marchés publics, mais en réalité une opération plus complexe de rachat d'une entreprise publique française par la filiale

---

<sup>126</sup> P. Samuel - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985 .

française d'un groupe américain, en contrepartie de transferts de technologie et de facilités de pénétration du marché américain consenties au groupe public de la CGE.

### **III -2 Privatisation des entreprises publiques et filialisation d'un département interne ou d'une unité de production autonome :**

#### **III-2- 1 Définition de la filialisation :**

La filialisation d'un département interne ou d'une unité de production consiste en un retranchement d'éléments structurels d'une entreprise publique qui acquièrent une existence juridique propre, distincte de l'entreprise publique-mère.

Une telle opération réalise une triple privatisation :

\* Privatisation juridique tout d'abord. Particulièrement lorsque l'entreprise publique-mère est un établissement public. En effet le département ou l'unité de production filialisés passent d'un statut de droit public à celui d'une société de droit privé (dont le régime de privatisation est d'autant plus marqué que l'entreprise publique-mère ne possède qu'une faible partie du capital social).

\* Privatisation financière en second lieu, lorsque la nouvelle filiale dotée d'un capital social fait appel à des actionnaires tiers, tout en restant dans le groupe public de l'entreprise-mère.

\* Privatisation de la gestion enfin, parce qu'un service ou une unité filialisée a vocation à se développer de manière autonome et notamment à produire des biens ou à fournir des prestations pour une clientèle extérieure, distincte de l'entreprise publique-mère ou du groupe public qu'elle dirige.

A cela peut s'ajouter une privatisation des structures de l'entreprise publique-mère qui, en faisant apport d'activités industrielles ou commerciales à des filiales, se transforme elle-même progressivement en une société holding.

#### **III-2-2 - MODALITES :**

La filialisation d'un service d'entreprise publique implique la réalisation de deux séries d'opérations :

- . La constitution d'une société distincte, qui suppose le choix d'une forme juridique appropriée :
- . Un transfert d'activité de l'entreprise-mère à sa nouvelle filiale, qui nécessite la définition de modalités d'apports.

#### **A – Constitution d'une société distincte :**

La constitution d'une société distincte pose à l'entreprise publique-mère, et notamment au service juridique de sa direction générale, le problème essentiel du choix de sa forme juridique, choix effectué en fonction des objectifs poursuivis.

L'entreprise publique-mère a en effet le choix entre deux possibilités:

----→ soit transformer le service filialisé en une société autonome bénéficiant d'une réelle indépendance de gestion.

----→ soit en faire un simple service opérationnel doté d'une personnalité juridique propre pour des raisons de facilité de gestion.

Dans le premier cas, correspondant à une privatisation de la gestion du service, elle peut avoir recours aux formes juridiques des sociétés de capitaux : sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée qui présentent, entre autres intérêts, les deux avantages de donner une certaine autonomie de gestion à la nouvelle filiale et de permettre à l'entreprise publique-mère de limiter sa responsabilité au montant de ses apports.

Dans le deuxième cas, la privatisation se limitant à une privatisation juridique, l'entreprise publique sera portée à adopter des formes juridiques qui lui permettront d'exercer un contrôle étroit de sa nouvelle société. A cet égard les formes de la société en participation, du groupement d'intérêt économique, voire de la société en nom collectif présentent l'avantage pour l'entreprise-mère de lui conserver un pouvoir de direction sur son service filialisé et pour cette dernière forme juridique, d'échapper à la loi relative à la démocratisation du secteur public.

Aux considérations juridiques qui précèdent, s'ajoutent des considérations financières. La constitution d'une filiale autonome implique de la part des services juridiques et financiers des entreprises publiques la mise au point de ses modalités de financement. Cette question est, là encore, liée à celle, essentielle, du rôle que l'entreprise-mère entend confier à sa nouvelle filiale. Sera-t-elle un simple service opérationnel dont l'activité est réduite aux seules autres

filiales du groupe public ? Ou au contraire une société indépendante, ouverte à d'autres actionnaires et ayant une clientèle extérieure ? Quelle sera l'étendue de la privatisation recherchée?

Le montant du capital social du service filialisé ainsi que celui du fonds de roulement qu'il est nécessaire de lui constituer sont différents dans l'un et l'autre cas.

Sans entrer dans le détail des opérations de financement, deux modalités peuvent être utilisées :

----→ Un fonds de roulement sous forme d'un capital égal au futur capital social. On se trouve alors en présence d'une société dont le capital est pratiquement entre les mains de l'entreprise-mère. Cette hypothèse correspond à la situation d'un service filialisé considéré comme un service opérationnel à la disposition du groupe public.

----→ Un capital social réduit au minimum légal avec par exemple constitution d'un fonds de roulement sous forme d'avances en compte courant de l'entreprise-mère à sa filiale. Celle-ci dispose alors de sources de financement propres qui lui permettront de se développer de manière autonome. A la limite, la forme du groupement d'intérêt économique peut être préférable parce qu'elle présente l'intérêt de ne pas imposer la constitution d'un capital social, la contribution de chacun des membres étant fixée de manière paritaire. Ainsi les sociétés participantes,

---→ En règle générale l'entreprise publique-mère et ses filiales - n'ont pas à faire, au départ, l'avance de sommes importantes tout en bénéficiant par ailleurs des avantages que présente la formule du groupement d'intérêt économique sur le plan fiscal.

## **B. Modalité d'apports :**

### **1- Apports en nature :**

Ils sont constitués par l'ensemble des éléments d'actifs du département interne ou de l'unité de production, filialisés. Ils soulèvent un problème délicat d'évaluation.

Il peut être réglé de deux façons :

--→ En conservant à l'entreprise-mère la propriété des terrains ou des emprises industrielles qui sont loués à la nouvelle filiale, ce qui permet à l'entreprise-mère de se constituer une source

de revenus indépendante des fluctuations de la conjoncture et de limiter les apports en nature à du matériel de bureau ou de traitement informatique évaluable à son prix d'usage.

--→ En ouvrant un compte-courant entre l'entreprise publique-mère et sa filiale au débit duquel on inscrit la valeur du matériel de l'entreprise-mère utilisé par le service filialisé, de sorte que l'opération s'analyse en une location-vente dont le prix est totalement payé lorsque le service filialisé n'est plus débiteur. Cette dernière opération présente trois avantages:

--→ Elle permet à la société-mère de limiter le montant de la dotation initiale au capital du service filialisé ;

--→ Elle facilite la trésorerie de ce dernier lors de la création, en même temps que l'entreprise-mère conserve en ligne de crédit sa créance sur sa filiale ;

--→ Elle assure à la société-mère un moyen de pression très efficace pour un remboursement.

## **2) Apports en industrie :**

Ils sont constitués par les salariés de l'entreprise-mère mis à la disposition de la nouvelle filiale.

Sur le plan technique, plusieurs solutions peuvent être envisagées :

1°) Les salariés de l'entreprise publique-mère sont transférés de l'entreprise-mère au service filialisé qui devient leur employeur. Ils suivent ainsi le sort des actifs de l'ancien service de l'entreprise-mère. L'opération s'inscrit alors dans le cadre juridique d'une véritable cession de fonds de commerce, tous les éléments de l'exploitation de l'ancien service de l'entreprise-mère, parmi lesquels se trouvent les contrats de travail, passant à la nouvelle filiale.

Une telle solution n'est pas toujours envisageable, en raison des particularités statutaires d'une grande partie des salariés du secteur public productif. En effet, leur changement d'employeur peut avoir pour conséquence sinon un changement de statut, du moins la perte d'un certain nombre d'avantages financiers, notamment sur le plan de la rémunération et de la couverture sociale ou même d'avantages en nature comme par exemple la gratuité de l'électricité pour les agents d'EDF ou du transport pour les personnels de la SNCF. Il est vrai, toutefois, que dans de nombreux groupes publics,

ces différents avantages statutaires ont été étendus du personnel de l'entreprise-mère au personnel des filiales, parfois sans raisons apparentes.

2°) C'est pourquoi les entreprises publiques-mères ont parfois intérêt à procéder de manière différente. Elles conservent en droit leur qualité d'employeur et se contentent de mettre leurs salariés à la disposition du service filialisé, ce qui ne l'empêche pas de recruter lui-même un personnel indépendant de l'entreprise-mère. Ainsi l'opération s'analyse en un simple détachement de personnel. Il va sans dire que la rémunération de ce personnel, lorsqu'elle est assurée par l'entreprise-mère, est considérée comme une avance faite à la filiale," qui régularisera peu après sa dette, par le biais d'un compte courant qui l'unit à la société-mère. Une fois encore, l'entreprise publique-mère y trouve son avantage puisqu'elle se constitue, sous cette forme, une source de revenus réguliers s'ajoutant aux dividendes que lui verse sa filiale.

### **III-2- 3- Problèmes soulevés :**

Ils sont de deux ordres :

- D'ordre juridique, en raison des particularités statutaires des entreprises publiques,
- Et d'ordre social en raison des oppositions que l'opération suscite.

#### **A- Problèmes juridiques :**

Pour constituer des personnes morales distinctes de l'Etat, et soumises à des règles de fonctionnement propres, les entreprises publiques n'en font pas moins partie du « patrimoine » de la collectivité. Elles appartiennent à la Nation suivant l'expression consacrée.

Le problème se pose, dès lors, de savoir si leur appartenance publique ne fait pas obstacle à la filialisation d'un service puisque cette opération suppose la réalisation d'actes de disposition à l'égard d'une partie des structures d'une entreprise publique.

En France le Conseil d'Etat a fourni dans l'avis précité en date du 16 mars 1948 les éléments d'une réponse à cette question. Cet avis avait été sollicité pour interpréter les termes de l'article 18 de la loi du 17 mai 1946 sur la nationalisation de combustibles minéraux et notamment pour déterminer la portée de Finaliénabilité qu'elle institue. Conduit ainsi à rechercher l'étendue de droits de propriété de l'Etat à l'égard du patrimoine des entreprises publiques, le Conseil d'Etat insiste sur « une distinction nécessaire entre le capital social et

l'actif social », l'Etat n'ayant, en l'occurrence, que des droits sur le capital social des entreprises publiques et non sur les biens et valeurs qui forment leur patrimoine.

Il conclut à « la faculté pour celles-ci de pratiquer en toute liberté des actes de disposition sur leurs biens ou leurs éléments structurels, dès lors que ces actes de disposition sont effectués dans l'intérêt d'une saine gestion ».

A ce dernier sujet, il précise que Finaliénabilité, telle que définie à l'article 18 de la loi du 17 mai 1946 précité, « présente un caractère relatif quant à son objet, que, comme sa seule fin est de garantir la restitution éventuelle d'une valeur en argent, elle ne frappe par avance aucun élément d'actif déterminé, qu'elle laisse ainsi à l'entreprise la possibilité de procéder aux réalisations et aux transformations ou renouvellements nécessaires dans l'intérêt de l'exploitation. Elle postule seulement l'existence, à tout moment, dans l'actif de l'entreprise des biens d'une valeur au moins égale au montant du capital inaliénable... »<sup>127</sup>.

En échange des éléments d'activité qu'elle transfère à son service filialisé, l'entreprise-mère reçoit des parts de capital social et des droits dans la gestion de sa filiale. Aucune aliénation n'est ainsi réalisée sans contrepartie financière. En fait c'est l'entreprise-mère qui poursuit son activité mais sous d'autres formes, que ses dirigeants ont, à un moment donné, estimées préférables «dans l'intérêt d'une saine gestion». Ils sont donc juridiquement fondés à la faire.

Encore faut-il qu'ils ne réalisent pas un transfert de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé, qui nécessite en toute hypothèse une autorisation législative.

Cette dernière question a été tranchée par le Conseil d'Etat, dans un de ses deux arrêts d'Assemblée du 24 novembre 1978, rendu à propos d'une opération de filialisation de département interne du Commissariat à l'Energie Atomique (Actualité Juridique Droit Administratif) 1979 p. 42 et s.). Parmi les moyens invoqués les requérants avaient soulevé la violation des dispositions de l'article 34 de la Constitution. Selon eux l'opération envisagée avait pour conséquence un transfert de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé. Elle aurait donc dû faire l'objet d'un vote du Parlement.

---

<sup>127</sup> P. Samuel - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985 .

Le Conseil d'Etat a jugé qu'un tel transfert n'est pas réalisé tant que la nouvelle société comporte une majorité d'actionnaires publics dans son capital social, cette dernière catégorie d'actionnaires comprenant les collectivités publiques (Etat, régions, départements, communes), les établissements publics, les entreprises publiques et leurs diverses filiales ou sous-filiales, tant qu'elles demeurent dans le secteur public c'est-à-dire qu'elles comptent elles-mêmes une majorité d'actionnaires publics, au sens qui vient d'être indiqué, dans leur capital social.

Ainsi il est intéressant de relever qu'une entreprise publique peut filialiser un de ses services sans exercer pour autant un contrôle majoritaire de son capital social, si par ailleurs le capital de sa nouvelle filiale comprend d'autres actionnaires publics en nombre tel que les capitaux publics y restent majoritaires, cela dans les limites de la loi du 12 juillet 1985, qui réglemente désormais la pratique de l'auto contrôle.

### **B- Les problèmes sociaux :**

Ils sont liés à la place qu'occupent les entreprises publiques dans l'économie et à la mission qu'elles exercent au service de l'intérêt général. Ils se manifestent tant à l'intérieur des entreprises publiques parmi leurs salariés, qu'à l'extérieur, chez leurs concurrents privés ou leurs usagers.

**1-** A l'intérieur de l'entreprise publique-mère, la constitution d'une nouvelle société suscite généralement l'intérêt du personnel d'encadrement pour lequel la responsabilité de la direction d'une filiale constitue une forme de promotion. Le choix des administrateurs de la nouvelle société et de ses dirigeants va susciter des conflits et des rivalités internes que l'on aurait tort de sous-estimer. Ainsi l'ancien chef de service transformé en filiale comprendrait mal de ne pas avoir la direction de la nouvelle société. Mais il n'est pas évident que la direction de la nouvelle filiale lui soit confiée, surtout si l'opération se justifie par le désir des dirigeants de l'entreprise-mère d'adopter de nouvelles méthodes de gestion. Les dirigeants de l'entreprise publique-mère sont ainsi souvent contraints de composer avec ces réactions personnelles.

Par ailleurs, lors d'une opération de filialisation il est fréquent que le personnel d'exécution affiche une réaction d'hostilité, en raison des craintes que lui inspire un tel projet. Elles sont de trois ordres :

Une filiale peut plus facilement que l'entreprise-mère faire l'objet d'une procédure de règlement judiciaire ou de liquidation de biens. D'où une plus grande incertitude d'emploi.

Le personnel des filiales est soumis à un statut de droit privé. Le risque est donc de perdre les avantages sociaux et financiers inhérents à la qualité de salarié d'une entreprise publique.

La filialisation d'un service provoque une privatisation des structures qui remet en cause les acquis des nationalisations auxquels les syndicats sont particulièrement attachés.

A ces craintes de fond, s'ajoute une suspicion souvent justifiée à l'égard des modalités de l'opération qui peut comporter des licenciements ou des mesures disciplinaires.

Les dirigeants de l'entreprise publique-mère sont souvent en butte à l'hostilité des syndicats qui, soit par le biais des institutions représentatives du personnel, notamment du comité d'entreprise, soit au moyen de la grève, sont en mesure d'exercer une influence déterminante sur la décision finale.

Les réactions hostiles, à l'intérieur des entreprises publiques, peuvent trouver également un écho favorable dans l'environnement socio-économique de l'entreprise publique-mère.

**2-** Dans l'environnement socio-économique de l'entreprise publique-mère des réactions hostiles peuvent émaner notamment des usagers de l'entreprise-mère et des concurrents privés du service filialisé.

Or les entreprises publiques sont à juste titre très sensibles à l'importance de leurs usagers, devenus très souvent de véritables clients de plus en plus conscients de leurs droits de consommateurs. Leurs réactions face au projet de filialisation d'un service doivent être prises en compte, surtout s'ils y sont opposés parce que par exemple, le projet est ressenti comme un abandon du service public ou de l'intérêt général au profit de la rentabilité.

Les concurrents privés expriment souvent aussi leurs craintes vis-à-vis de la filialisation d'un service d'entreprise publique. Crainte qui trouve un fondement dans l'opinion très répandue que les entreprises publiques sont des concurrentes déloyales, non seulement parce qu'elles échapperaient à l'obligation de réaliser des bénéfices et pourraient ainsi fréquemment vendre à perte, mais encore parce qu'elles bénéficieraient de financements privilégiés, le plus souvent sur ressources publiques.

Ces réactions hostiles peuvent provoquer l'abandon d'un projet de filialisation dès lors que les concurrents privés, comme les usagers ou les syndicats, exercent une pression sur les

pouvoirs publics dont l'autorisation est nécessaire s'agissant de la création d'une filiale notamment en application du décret modifié du 9 août 1953 ou de régimes statutaires spéciaux. Elles sont donc souvent déterminantes. Les ignorer reviendrait à méconnaître un élément d'appréciation essentiel, même si ces réactions d'hostilité ne sont pas toujours fondées.

### **III-3-Privatisation des entreprises publiques et émission ou cession d'actions :**

#### **III-3- 1 Modalités :**

Il s'agit de formes capitalistiques de privatisation dont les modalités sont très variables suivant la forme juridique de l'opération, vente ou remise, son objet, notamment la nature des titres cédés, et surtout son étendue, privatisation totale ou partielle.

#### **A) Vente ou remise d'actions :**

La cession peut être réalisée sous la forme soit d'une vente, soit d'une remise d'actions.

1) La vente est le moyen le plus fréquemment utilisé, parce que la privatisation est souvent justifiée par la nécessité de rapporter au Trésor des ressources supplémentaires. C'est ainsi que le projet de vente au secteur privé de 6 % des parts de la compagnie pétrolière brésilienne Petro-bras devrait rapporter au Trésor brésilien quelque 400 millions de dollars ; il est vrai que cette entreprise d'Etat est l'une des toutes premières sociétés mondiales, par son chiffre d'affaires consolidé. Mais ce n'est pas toujours le cas. Ainsi la vente des actions des sociétés britanniques « Entreprise Oil » et « Britoil » a donné des résultats décevants. Les titres de la première ont finalement été vendus à un cours bien inférieur à celui prévu. Quant à ceux de la seconde, ils ont dû être cédés à moitié prix, 70 % des parts offertes sur le marché financier n'ayant pas trouvé d'acquéreurs.

La vente peut être réalisée sous des formes différentes.

- ❖ par introduction en Bourse, comme dans le cas de Britoil, de Cable and Wireless en Grande-Bretagne ou de la Société québécoise de télévision, CFCF Inc. Elle implique toutefois une capacité suffisante d'absorption du marché financier en tenant compte d'un ensemble de facteurs, notamment des besoins

d'emprunt de l'Etat, et du risque d'une très vive baisse des cours qu'une offre importante de titres pourrait provoquer.

- ❖ par vente directe ou par adjudication comme pour Alitalia dont 120 millions d'actions représentant 70 % de son capital social ont été mis en vente, pour un montant équivalent à un peu plus d'un demi milliard de francs ; opération largement facilitée par le redressement de la compagnie aérienne italienne au cours de l'année 1985 avec 400 millions de francs de bénéfices contre 120 millions de francs de pertes en 1984. Son actionnaire unique, l'IRI, qui détenait 99,9 % de son capital, a pu ainsi faire état d'une amélioration de sa position pour céder ses titres dans d'assez bonnes conditions financières.
  
- ❖ par cession à un consortium privé de banques ou d'institutions financières qui achètent les titres d'une entreprise publique pour les remettre en vente ultérieurement sur le second marché. C'est ce qui a été retenu par exemple pour la privatisation des hôtels de British Rail, ou lors de la vente des différents départements du holding public espagnol Rumasa.'

Cette modalité présente le triple avantage :

. de permettre une certaine rapidité puisque l'opération

est alors réglée en quelques jours.

. d'éviter l'arrivée de nouveaux actionnaires.

.de préserver les états-majors existants de

bouleversements trop importants dans leur composition.

- ❖ par émission d'actions nouvelles dont la souscription est réservée aux intérêts privés, comme dans le cas d'Hydro Québec ou de la Société Générale de Financement Québécoise.

- ❖ par augmentation de capital à laquelle l'Etat décide de ne pas prendre part comme il est prévu pour la privatisation du constructeur automobile ouest-allemand Volkswagen.

Ces deux dernières modalités n'impliquent par nécessairement la perte par l'Etat du contrôle des entreprises publiques concernées. Elles nécessitent toutefois que les actionnaires privés de financement bénéficient d'avantages particuliers comme par exemple l'assurance d'une rentabilité de leurs titres, la garantie d'un fonctionnement des entreprises suivant des critères très stricts de gestion industrielle et commerciale, un régime fiscal plus favorable.

2) La remise d'actions concerne plus particulièrement les salariés de l'entreprise qui en bénéficient dans le cadre d'une politique d'actionnariat populaire. Cette technique de privatisation a été utilisée en Grande-Bretagne pour le transporteur routier National Freight Consortium ou pour le chantier naval de Red Head.

Il convient d'observer que dans l'un et l'autre cas l'entreprise est devenue bénéficiaire après la cession des actions aux salariés. Les ouvriers licenciés du chantier naval de Red Head ont même accepté de mettre leurs indemnités de licenciement en commun pour relancer la société qui a repris son activité et a augmenté ses effectifs peu de temps après.

Une procédure analogue de vente prioritaire d'actions au personnel a été utilisée par THY, la Compagnie aérienne turque.

Au-delà des salariés, la remise d'actions d'une entreprise publique peut être faite au public comme pour Volkswagen en 1957-61 et surtout pour British Columbia Resource Investment en 1979 au Canada. Cette dernière société, créée en 1978 pour regrouper différents actifs, propriété de la Province de Colombie britannique dans le secteur forestier et de la transformation du bois, a fait l'objet d'une dévolution gratuite de ses actions à tous les citoyens de la province y résidant depuis plus d'un an. Chacun d'eux a reçu cinq actions et le droit de souscrire en priorité à une augmentation de capital social, décidée parallèlement dans la limite de 5 000 actions par souscripteur.

**B – Action ou démembrements d'actions<sup>128</sup> :**

L'opération de cession porte en général sur des actions, mais elle peut aussi porter sur des démembrements d'actions, comme les certificats d'investissements de la loi du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne dite loi Delors, voire sur des obligations convertibles. Cette procédure surtout destinée aux établissements financiers a été progressivement étendue à l'ensemble des groupes industriels et commerciaux du secteur public.

**1-** C'est ainsi que le 4 juillet 1985 la Compagnie Financière de Suez a émis un milliard de francs de certificats d'investissement qui ont été admis à la cote officielle de la Bourse de Paris. Ces certificats représentent seulement des droits pécuniaires rémunérés par un dividende qualifié de « prioritaire ».

Leur émission a été suivie par celle, corrélative, de certificats de droit de vote, représentant les droits attachés à toute action et qui, nominatifs et inaliénables, sont obligatoirement souscrits par l'Etat ou par d'autres personnes morales publiques.

Plus récemment à la fin du mois de janvier 1986, les dirigeants de la Compagnie Financière de Suez ont annoncé leur intention d'émettre plus de deux millions de certificats d'investissements privilégiés ( C.I.P. ) par la procédure de l'offre publique de vente ( O.P. V. ).

Ces certificats d'investissements privilégiés sont issus de droits de souscription cédés par l'Etat qui est le principal actionnaire de la compagnie dans le triple but :

- . D'une part, de suivre différentes augmentations réalisées par deux sociétés (la Banque La Hénin et la Compagnie Lyonnaise des Eaux,)
- . D'autre part, de rassembler des fonds pour la réalisation des différents projets de très grande envergure dans lesquels elle est désormais engagée : notamment le projet d'un tunnel sous la Manche.
- . Enfin, de permettre à l'une de ses filiales, d'échanger des titres participatifs qu'elle a émis au mois de février 1984 mais qui se révèlent très coûteux en raison du mode de rémunération

---

<sup>128</sup> P. Samuel - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985

choisi ( indexé sur le taux moyen des obligations et assorti d'une participation aux bénéfices ), contre des certificats d'investissements privilégiés de la Compagnie Financière de Suez.

Cette opération a pour conséquence de porter à 20 % la part de capital social détenue par le public.

**2-** Ce sont des obligations remboursables, à terme, ( c'est-à-dire en 1991), en certificats d'investissements que Paribas a émis à partir du 20 Mai 1985. Elles lui ont permis d'accroître ses fonds propres sans bouleverser la structure de son capital. Elles présentent pour le souscripteur l'avantage:

. De bénéficier dans un premier temps du régime fiscal très favorable des obligations ; .d'être associé en fin d'amortissement aux résultats de la banque.

**3-** Au mois de juin 1985, les deux groupes industriels, Pechiney et Gaz de France, ont été autorisés à émettre l'un, (PUK) des certificats d'investissement pour un montant de 800 millions de francs, et l'autre, (GDF) des titres participatifs pour un montant de 6,8 milliards de francs.

L'émission des titres participatifs de Gaz de France a nécessité le vote d'un article additionnel à la loi du 3 janvier 1983 (loi Delors) qui a permis la création de ces titres participatifs. En effet, la question avait été, posée de savoir si un établissement public comme Gaz de France pouvait émettre cette nouvelle catégorie de valeurs mobilières cotées en bourse. Dans le silence de la loi, deux interprétations étaient concevables :

L'une, extensive, se fondant sur le vide juridique ainsi créé, pour constater que dans la mesure où le statut des établissements concernés n'y fait pas obstacle, ces opérations ne sont pas expressément interdites.

L'autre, restrictive, reconnaissant à l'énumération donnée par la loi du 3 janvier 1983 (entreprises nationalisées, coopératives constituées en sociétés anonymes, banques mutualistes et coopératives, associations ) un caractère limitatif.

Le vote de l'amendement suivant a mis un terme à cette incertitude : « Les établissements publics de l'Etat à caractère industriel et commercial peuvent émettre des titres

participatifs dans les conditions prévues aux articles 283-6 et 283-7 de la loi du 24 juillet 1966. Un décret fixe en tant que besoin les conditions d'application du présent article ».

**C- Cession totale ou cession partielle, avec ou sans perte de contrôle :**

La privatisation du capital d'une entreprise publique peut être totale, par la vente ou la cession de toutes les actions détenues par l'Etat comme ce fut le cas en 1981 pour Amersham International en Grande-Bretagne. Elle peut aussi n'être que partielle et porter seulement sur un certain pourcentage du montant de capital social de l'entreprise publique comme pour Alitalia ( Italie ) ou Sabena ( Belgique ).

Toutefois, même partielle, la cession d'actions peut provoquer la perte par l'Etat de la majorité du contrôle qu'il possède, comme le montre le projet de la cession d'une partie des actions de la compagnie belge Sabena dont l'Etat ne possède que 53% du capital et qui pourrait avoir pour conséquence de lui en faire perdre le contrôle.

Les deux modalités, de cession partielle et de cession totale, peuvent être combinées dans le cadre d'une opération qui vise dans un premier temps, à redresser l'entreprise en réinvestissant immédiatement le produit de la vente d'une partie de ses actions, avant de céder ultérieurement, et dans de meilleures conditions, la majorité de son capital social. C'est ainsi que l'Etat britannique a d'abord cédé 51% de British Ports en février 1983 avant de se retirer complètement du capital social en avril 1985, après avoir redressé les comptes.

Toutefois, même détenteur d'une participation minoritaire après cession de la majorité des actions d'une entreprise publique à des intérêts privés, l'Etat peut en conserver le contrôle, par le biais d'actions spéciales, telles que les «Golden Share» que l'on trouve par exemple dans la législation britannique. Ce type d'actions est en effet assorti d'un droit de veto qui permet à l'actionnaire qui n'en détient ne fût-ce qu'une, de «verrouiller» une société, en exerçant un droit de parole dans les assemblées d'actionnaires, en intervenant dans la nomination du président, ou en s'opposant à tout transfert de contrôle.

Le droit français des sociétés qui admet les actions à droit de vote double, les parts de fondateurs ou encore depuis la loi du 13 juillet 1978, les titres à dividendes prioritaires, ne connaît pas ce type d'actions. Au contraire, la loi du 24 juillet 1966 semble consacrer le principe selon lequel chaque actionnaire dispose d'un droit proportionnel à la qualité du capital qu'il détient.

### **III-3-- 2 Procédure et problèmes soulevés :**

La cession de tout ou partie des actions détenues par l'Etat dans le capital d'entreprises publiques implique nécessairement un processus législatif, et par conséquent l'intervention du Parlement, cela, sous réserve de procédures particulières de décrets, lois ou d'ordonnances, c'est-à-dire d'actes du gouvernement ayant valeur législative<sup>129</sup>.

Toutefois l'intervention du Parlement et par conséquent le respect d'une procédure législative ne semblent pas nécessaires, s'agissant de cessions d'actions détenues par un organisme de gestion des participations financières d'Etat comme l'IRI, l'ENI ou l'EFIM en Italie, FINI en Espagne, ou la Statesforetag en Suède. En effet, en dépit de la nature publique de ces organismes qui ne sont pas d'authentiques entreprises publiques mais constituent davantage des services personnalisés de l'Etat chargés de la gestion de son portefeuille financier, leur autonomie de gestion implique une certaine liberté de décision de leurs dirigeants pour procéder aux opérations de cession qui leur paraissent nécessaires. On verra que cela ne va pas sans susciter d'importants débats, notamment en Italie

En France, il ne fait aucun doute que la cession de titres directement possédés par l'Etat dans le capital d'entreprises publiques implique une procédure législative, ce que confirme le texte du projet de loi relatif aux transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé ou celui du projet de loi d'habilitation déposé par le gouvernement de M. Chirac .

Le vote d'une loi est donc nécessaire, mais il ne constitue qu'un élément du processus de cession. Celui-ci comporte plusieurs étapes :

**a)** Une étude préalable afin de déterminer la ou les sociétés à privatiser, la nature des titres à remettre et le montant des opérations, éventuel situation financière et comptable de l'entreprise publique concernée, ses besoins de financement, sa rentabilité qui sont des facteurs essentiels de détermination du comportement d'éventuels acquéreurs privés, particulièrement dans l'hypothèse d'une cession des titres par introduction en bourse. Elle doit indiquer également la procédure à suivre sur le plan juridique d'un établissement public en une société commerciale, voire dès restructurations internes impliquant le regroupement de certains actifs plus rentables, l'adoption de méthodes commerciales, la désignation de dirigeants plus

---

<sup>129</sup>Rumasa in Revue de Droit Public 1984 p. 364 et s.).

dynamiques. L'étude préalable doit enfin fournir des précisions sur les modalités de l'opération qu'elle propose : vente, cession à des investisseurs institutionnels, rachat par le management ou les employés, introduction en bourse, augmentation de capital social, dévolution gratuite d'actions.

Cette étude est généralement réalisée par un expert indépendant, par exemple une banque d'affaires, sous l'autorité des différents ministères chargés de l'opération, voire un comité de Sages.

**b)** Le vote du projet de loi de privatisation, élaboré par le gouvernement, éventuellement dans le cadre d'une loi programme de privatisation.

**c)** La mise au point des détails de l'opération, en liaison avec les organes dirigeants de l'entreprise publique concernée, conseil d'administration, direction générale, également des commissaires aux comptes et autres organes de contrôle financier, dont le concours est une condition de son succès. Cette troisième étape implique, dans l'hypothèse d'une introduction en bourse, que soit réglé le délicat problème de la procédure de fixation du prix d'émission, soit par adjudication avec un prix minimal, soit par introduction à prix fixe d'émission, déterminé à l'avance.

Elle nécessite aussi que des précautions soient prises par voie réglementaire pour éviter la prise de contrôle d'une société privatisée par un cartel étranger et pour encourager les futurs actionnaires à conserver leurs titres après cession. Différentes techniques peuvent être utilisées qui seront évoquées à propos des filiales.

**d)** La réalisation technique de l'opération qui peut être rapide ou se dérouler sur plusieurs jours, voire plusieurs semaines lorsqu'elle nécessite l'émission d'un prospectus de vente et une campagne d'information.

### CONCLUSION DU CHAPITRE III

Les entreprises publiques ont donné naissance à une culture où les salariés considèrent leurs entreprises comme une source de garantie d'un revenu perpétuel, où leurs niveaux sont déterminés par niveau de grade et s'appuient sur l'expérience. Dans un tel environnement, les salariés possèdent de faibles motivations pour être efficient. Les intérêts pour la qualité et la rentabilité sont minimes. L'introduction des stimulants matériels, (retenus des profits par les travailleurs et les gestionnaires, cessions des entreprises aux salariés etc.) ou des attributions pour les compenser d'éventuelles pertes dues à la réforme, peuvent être une source importante des gains de productivité. Le développement d'un système incitatif efficient est une partie de la réforme du travail dans les entreprises privatisées.

L'augmentation de la productivité du travail est essentielle pour le futur de la privatisation et cette amélioration ne peut se réaliser qu'à travers elle, des mises en œuvres et des procédures adéquats qui pourraient être que rentable pour les entreprises, les salariés et l'économie du pays en elle-même.

Le transfert de droits de propriété qui caractérise la privatisation peut être réinterprété au regard de l'architecture de l'entreprise. Ainsi, la privatisation engendre un changement organisationnel susceptible de concerner trois niveaux : 1\* le processus décisionnel, 2\*le système de gouvernance, 3\* le niveau de valeur appropriable par les partenaires. La privatisation est un moment privilégié pour modifier la gouvernance des firmes, elle est souvent le moment propice pour un changement de dirigeant tout comme à la modification des organes internes de contrôle (conseil d'administration...) et de politique d'incitation du dirigeant. Le débat sur l'intérêt de la privatisation ne se limite pas à l'analyse d'une simple relation de causalité entre nature de la propriété et performance

## **CHAPITRE IV : PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET LA GESTION DU PRIVEE :**

### **Introduction :**

La privatisation de la gestion d'une entreprise publique peut être un préalable nécessaire à une opération de cession de titres. Elle peut aussi constituer une technique autonome de privatisation, réalisée par différents moyens, notamment la privatisation du statut de l'entreprise publique ou l'adoption des méthodes de gestion industrielle et commerciale.

### **IV-I. Privatisation du statut :**

La privatisation peut résulter d'une transformation par étape du statut de l'entreprise qui était par exemple à l'origine régie d'Etat, puis devient un établissement public, doté d'une autonomie juridique et financière, avant d'être transformé en société commerciale de droit privé. Cette privatisation juridique entraîne à son tour une privatisation des méthodes de gestion, voire du capital.

Les exemples en sont nombreux. L'un des plus significatifs est celui des Télécommunications britanniques (BT). Exploitées en régie par une administration d'Etat, elles ont été d'abord transformées en 1969 en Public Corporation (établissement public) puis en 1984, en société commerciale de droit privé britannique dont l'Etat ne détient qu'une part minoritaire. Cette privatisation s'est accompagnée d'une démonopolisation progressive de tout le secteur des télécommunications, officiellement réalisée par la loi du 5 avril 1984.

Un autre exemple peut être pris dans un pays en développement, la Guinée Equatoriale. Un important décret du 1er août 1983 a dissout huit compagnies d'Etat ( Lineas Aéras de Guinea Ecuatorial : 60 %, Empresa de Energia : 55 %, Empresa Petrolifera : 55%, Empresa de Comercio : 80%, Agencia Maritima Nacional : 60 %, Empresa de Transportes Terrestres de Lujo : 55 %, Empresa Forestal de Guinea Ecuatorial : 85 %, Fa-brica Nacional de Ladrillos : 70 % ). Elles ont été immédiatement transformées en sociétés anonymes de droit privé, dont

l'Etat détient obligatoirement la majorité du capital social, les autres actions étant cédées à des personnes privées<sup>130</sup>.

Une telle opération de privatisation statutaire nécessite en France le vote d'une loi, dans la mesure où elle a des conséquences sur les structures de l'entreprise concernée.

Sans aller jusqu'à la privatisation globale du statut juridique d'une entreprise publique, on peut mettre en œuvre des mesures de privatisation partielle, qui lui apportent une souplesse de gestion et rapprochent son régime juridique de celui d'une entreprise du secteur privé.

- Sur le plan comptable et financier, il est possible de la soustraire aux règles de la comptabilité publique, en imposant par exemple que son comptable ne soit plus nommé par le Ministre des Finances et que son contrôle financier soit assuré par des experts privés agréés (commissaires aux comptes notamment) substitués comme en Allemagne Fédérale ou associés comme en Côte d'Ivoire ou au Sénégal au contrôle des organismes de contrôle des deniers publics.

\* Sur le plan de la gestion, l'Etat peut la faire échapper aux procédures de contrôle technique ou financier préalable, comme il l'a fait en France pour les entreprises nationalisées en 1982, ( voir notamment le décret du 2 décembre 1982) ou encore la soumettre à un régime spécial, beaucoup plus souple comme c'est le cas des groupes français Renault ou Elf Aquitaine depuis 1976 dont, par exemple, les opérations de prise de participations financières ou de création de filiales ne sont soumises à autorisation préalable que lorsqu'elles ont pour objet une diversification des activités des deux groupes publics. Il peut encore décider de ne pas intervenir dans la désignation de ses dirigeants par exemple en incitant le Conseil d'Administration à désigner lui-même son président, et en suivant systématiquement ses propositions.

\* Sur le plan du personnel, l'Etat peut décider de le soumettre aux règles du Code du Travail, alors qu'il bénéficie d'un statut particulier. Cette dernière forme de privatisation est évidemment d'utilisation très exceptionnelle et presque théorique, en raison des oppositions qu'elle suscite, notamment sur un plan politique et syndical. Elle se révèle en outre très illusoire dans la mesure où ces statuts spéciaux ne dérogent au

---

<sup>130</sup> P. Samuel - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985 p.42

droit commun du travail sur des points de détail. Toutefois, une telle mesure peut rechercher un effet politique et pour ainsi dire psychologique. Elle peut vouloir montrer la détermination de l'Etat qui souhaite rapprocher les conditions juridiques de travail dans le secteur public, de celles applicables dans le secteur privé ; ce qui implique éventuellement de nouveaux objectifs de gestion, par la recherche de gains de productivité<sup>131</sup>.

## **IV-2. Privatisation des méthodes de gestion :**

La privatisation des méthodes de gestion d'une entreprise publique peut prendre plusieurs formes :

### **IV-2-1 - Désengagement financier de l'Etat :**

Plusieurs moyens sont utilisés :

- a)** Remboursement par anticipation d'un prêt participatif consenti à l'entreprise publique. C'est ainsi que, à la fin de l'année 1984, le Crédit Lyonnais et cinq autres grandes entreprises nationales françaises ont été contraintes de rembourser des prêts de FDES qui leur avaient été consentis quelques années plus tôt, et dont l'encours dépassait, au total, 10 milliards de francs.
- b)** Débudgétisation de dépenses publiques. Elle conduit l'Etat à se décharger sur ses entreprises publiques de dépenses qu'il devrait assumer ou même qu'il assumait jusqu'à alors sur son propre budget. L'établissement public Gaz de France prend en charge depuis 1984 le surcoût du gaz algérien (1,4 milliard de francs environ) jusque là budgétisé.
- c)** Libération de tarifs contrôlés par l'Etat. Le gouvernement français a par exemple décidé en 1985 de libérer les prix du gaz destiné à la grande industrie (représentant 40 % des ventes de GDF et 27 % de son chiffre d'affaires). Jusque-là, les barèmes déposés par GDF étaient soumis à l'approbation des pouvoirs publics, qui disposaient d'un droit de veto. Désormais

---

<sup>131</sup> FISCHER & EASTERLY, the role of macroeconomics factors in the growth, journal of monetary economies, (1993), Vol.32.

l'établissement public est libre de fixer ses tarifs, en fonction de l'évolution de ses prix de revient.

#### **IV-2-2 – Envoi de lettres de mission aux dirigeants des entreprises publiques :**

Par exemple celles adressées aux nouveaux dirigeants des entreprises nationalisées en 1982 sont directement inspirées des principes essentiels de la gestion privée. Elles invitent les dirigeants concernés à obtenir « un résultat d'exploitation suffisant » et « une rentabilité normale des capitaux ». Elles ont ultérieurement été complétées en 1983 par des instructions plus précises du Ministère de l'Industrie. Il a notamment demandé aux dirigeants de « sortir du rouge » en 1985 et aussi de placer la réalisation de profits au premier rang de leurs critères de jugement. Ces recommandations ont été d'autant plus suivies que la révocation de dirigeants des entreprises nationalisées, - qui est à la discrétion du gouvernement -, était clairement liée à ces résultats.

Toutefois on ne saurait dissimuler qu'elles ont conduit très souvent les dirigeants des entreprises concernées à rechercher - dans un premier temps tout au moins - les techniques comptables qui leur permettraient une présentation équilibrée, voire bénéficiaire des comptes ( provisions exagérées pour charges futures, absence de provision pour charges certaines, transfert de charge de l'entreprise-mère aux filiales... ), de manière à échapper à la sanction qui les menaçait.

#### **IV-2-3 - Désignation des managers :**

Ils sont éventuellement issus du secteur privé et non de la haute fonction publique ou du milieu politique, ce que font les autorités suédoises depuis de nombreuses années, ou ce qu'a fait à quelques reprises le gouvernement britannique de Mme Thatcher (nomination de Sir Michaël Edwards à la direction de British Leyland ou de Jan Mac Gregor à la présidence de British Steel puis du National Coal Board avec, pour ce dernier par exemple, un mode de rémunération original, indexé sur les performances de la société).

Une telle politique n'est pas toujours envisageable.

a) Tout d'abord parce que les dispositions statutaires de l'entreprise privatisée peuvent y faire obstacle. Ainsi et sans qu'il s'agisse, à proprement parler, d'un dirigeant issu du secteur privé, la désignation de M. Chalandon, Inspecteur des Finances et ancien Ministre, à la direction du

groupe Elf Aquitaine en 1978 a nécessité préalablement une modification des statuts de l'ERAP, qui imposaient que le PDG de cette entreprise soit un ancien élève de l'Ecole des Mines.

Il n'est pas jusqu'à la loi relative à la démocratisation du secteur public, qui peut constituer un obstacle juridique à de telles nominations en imposant que les Présidents des conseils d'administration qui y sont soumises soient nommés parmi les membres des conseils et sur leur proposition (article 10).

b). Egalement parce qu'indépendamment des dispositions statutaires, une politique de recrutement systématique des cadres dirigeants des entreprises publiques dans tel ou tel corps de fonctionnaires a fini par créer des « habitudes » dans la direction de ces entreprises publiques et à faire naître un esprit de corps, que risque de contrarier la désignation d'un PDG issu du secteur privé.

c) En toute hypothèse le succès de cette dernière forme de privatisation implique que le manager privé dispose des moyens juridiques ou financiers nécessaires pour conduire sa gestion de manière autonome et, pour définir sa stratégie en pleine indépendance.

Or ce n'est pas toujours possible, parce qu'une telle liberté de décision n'est pas conforme à l'intérêt général. Ce sont par exemple les décisions pour le moins surprenantes de M. Chalandon, interprétant de manière très libérale la mission que lui ont confiée les Pouvoirs Publics : « Je considère que je n'ai plus de mission de Service Public, mais seulement une finalité au service de la Nation ».

Ce sont encore, de manière semble-t-il plus grave, les étranges pratiques de M. Cuccia, PDG de la Mediobanca italienne. Il avait réorganisé, à sa convenance, le système de contrôle de sa gestion par les actionnaires, en le confiant à un syndicat de blocage composé de représentants en nombre égal (trois et trois ) des porteurs publics qui détenaient pourtant 57 % du capital et de quelques porteurs privés qui n'en détenaient que moins de 6 % et sur lesquels il pouvait compter.

#### **IV-2-4. Constitution de sociétés d'économie mixte à capital privé majoritaire :**

**A- Avec droit de veto suspensif de l'Etat :**

Conformément au droit des sociétés commerciales, ces sociétés sont gérées par les actionnaires privés majoritaires. Mais l'Etat surveille leur gestion, par des représentants de ses intérêts au conseil d'administration (commissaire de Gouvernement, contrôleurs financiers) éventuellement investis d'un pouvoir de veto suspensif.

Tel est le cas de la Compagnie Française des Pétroles, dont l'Etat ne possède que le tiers des actions et dans laquelle il n'exerce que les prérogatives d'un actionnaire minoritaire sous réserve des dispositions de l'article 30 des statuts.

Ces dispositions sont d'autant plus intéressantes qu'elles définissent une procédure originale de contrôle par l'Etat des activités de la Compagnie Française des Pétroles, parce qu'elle garantit ses intérêts, tout en restant compatible avec l'autonomie de gestion des actionnaires privés minoritaires et de leurs représentants à la direction de l'entreprise.

Si le gouvernement a infirmé la suspension prononcée par les commissaires, ou ne s'est pas prononcé lui-même, dans le délai de quinze jours à dater du jour de la réunion du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, qui a donné lieu à l'intervention des commissaires, la suspension provoquée par les commissaires du Gouvernement perdra son effet et la société aura le droit de passer outre.

Dans le cas où un accord ne s'établirait pas entre la Société et le Gouvernement, celui-ci demandera à la Société de discuter à nouveau la question en suspens et de prendre une nouvelle délibération. La décision prise à la suite de cette seconde délibération sera exécutoire, sauf pour les cas prévus ci-dessous :

\* Pour l'attribution et la cession des actions « A », si l'intervention des commissaires du Gouvernement a provoqué une deuxième délibération du conseil d'administration et si, dans cette deuxième délibération, le conseil a maintenu sa manière de voir, la question sera soumise à la diligence des Ministres visés à l'article 2 des présents statuts, à la décision du Conseil des Ministres qui statuera.

Si, dans un délai d'un mois à dater du jour de la seconde délibération du conseil d'administration, la décision du Conseil des Ministres n'est pas notifiée, la délibération du conseil d'administration sera considérée comme acceptée au bout de ce délai et deviendra exécutoire.

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

- \* Pour toutes les questions soumises au conseil d'administration et relatives :
- \* au contrôle de la Société, savoir : la fusion, l'amalgamation de la Compagnie avec d'autres sociétés, la dissolution de la Compagnie, les conventions autres que les accords commerciaux courants avec les sociétés de nationalité étrangère.
- \* à la cession ou l'abandon de tous biens ayant fait l'objet d'avantages, d'apports ou de cessions de la part de l'Etat ;
- \* et pour ces questions seulement si l'intervention des commissaires du Gouvernement a provoqué une deuxième délibération du conseil d'administration, et si, dans cette deuxième délibération, le conseil a maintenu sa manière de voir, la question sera soumise à l'arbitrage du Vice Président du Conseil d'Etat, à la diligence des Ministres visés à l'article des présents statuts.

Si dans le délai de huit jours la procédure d'arbitrage n'est pas ouverte, ou si, dans le délai d'un mois à dater du jour de la seconde délibération du conseil d'administration, la sentence n'est pas rendue, la délibération du conseil sera considérée comme acceptée au bout de ces délais et deviendra exécutoire.

- \* Pour toutes les questions à soumettre aux assemblées générales et relatives :
- \* au contrôle de la Société, savoir: la fusion, l'amalgamation de la Compagnie avec d'autres sociétés, la dissolution de la Compagnie, les conventions autres que les accords commerciaux courants avec les sociétés de nationalité étrangère ;
- \* à la cession ou l'abandon de tous biens ayant fait l'objet d'apports ou de cessions de la part de l'Etat ;
- \* aux questions qui toucheraient à la politique générale du Gouvernement, telles que :
  - a) Tout acte de la Compagnie concernant des questions de politique étrangère, navale et militaire,
  - b) Tout acte tendant à modifier les conditions du contrôle de la Compagnie, par voie de fusion, absorption ou de toute autre manière ; et, pour ces questions seulement, si les commissaires du Gouvernement en formulent la demande, une proposition quelconque portée à

l'ordre du jour d'une assemblée générale ordinaire ou extraordinaire devra, pour être adoptée, recueillir la majorité des trois quarts des voix dont disposeraient les actionnaires présents ou représentés. Les commissaires auront à faire connaître leur décision au conseil, lors de la seconde réunion de ce conseil, convoquée aux termes du cinquième alinéa de l'article 30 des statuts, et délibérant sur l'ordre du jour ayant donné lieu aux observations des commissaires ».

#### **B- Avec droit de vote double de l'Etat :**

Le droit français des sociétés qui ignore le mécanisme juridique de la «Golden Share», admet celui des actions à vote multiple.

C'est ainsi que l'Etat français qui détient 46% des actions de la société des Avions Marcel Dassault-Bréguet Aviation (AMD-BA) possède en fait 66% des droits de vote, parce qu'un droit de vote double est attaché à 20% de ces actions (celles acquises en 1979, par l'Etat, qui disposait ainsi de la minorité de blocage).

Il en résulte du reste une modalité originale de privatisation de cette société, qui constituerait simplement à supprimer le droit de vote double que possède l'Etat sur une partie des actions. S'il en était ainsi, il ne posséderait plus que 46% des voix correspondant aux 46% des actions qu'il détient, laissant le contrôle de la société à la holding, Société Centrale d'Etudes Marcel Dassault (SCEMD), qui en détient près de 50% des actions et des votes.

Cette privatisation serait d'autant plus simple à réaliser, qu'elle nécessite seulement un vote de l'assemblée générale extraordinaires des actionnaires, sur proposition du Conseil d'administration de la Société, où l'Etat est toutefois, comme on sait, très largement majoritaire.

#### **IV-2-5 - Conclusion d'un contrat de gestion ou de gérance :**

Il confie la gestion d'une entreprise publique à une société privée, tout en conservant à l'Etat la propriété de ses actifs. C'est ainsi qu'au mois d'octobre 1983, le Conseil Exécutif Zaïrois a approuvé un projet de privatisation de l'Office des Transports en Commun du Zaïre, dont la gestion a été confiée à la Société I.N.Z.A.L., Industrie Zaïroise des Automobiles Leyland. Parallèlement la gestion de la Société des Transports de Kinshasa (STK) a été confiée à une entreprise mixte à gestion privée : la Société des Transports du Zaïre.

Cette technique de privatisation est très répandue dans les pays d'Afrique Noire au sud du Sahara. Elle revêt deux formes juridiques différentes :

**a)** Le contrat de gérance, contrat par lequel une entreprise entièrement privée, ou d'économie mixte, accepte de gérer un établissement public pour le compte de l'Etat-actionnaire qui conserve les risques de l'exploitation. L'entreprise privée gérante est rémunérée suivant un procédé qui garantit à l'Etat-actionnaire qu'elle recherchera la réalisation de bénéfices, puisqu'il s'agit d'un pourcentage du revenu brut d'exploitation (RBE) de l'entreprise publique.

Toutefois, en cas de perte, le gérant bénéficie d'une rémunération forfaitaire (prime annuelle fixe), qu'il est assuré de percevoir, puisque celle-ci est portée en dépense au compte d'exploitation.

**b)** Le contrat de gestion qui s'apparente à la technique juridique de la location-gérance de fonds de commerce. Il consiste pour l'Etat-actionnaire à confier la gestion d'une entreprise publique à une société privée, nationale ou étrangère, laquelle l'assume, pour son propre compte et à ses risques et périls, moyennant le versement à l'Etat-actionnaire d'une redevance, tantôt fixe et donc forfaitaire, tantôt variable suivant les résultats de l'entreprise publique.

La conclusion de ces contrats précède souvent une privatisation totale ultérieure, en permettant à l'entreprise privée cessionnaire d'intervenir immédiatement dans la gestion de l'entreprise publique cédée. Ce faisant, elle peut aussi en préparer la reprise, en procédant à son inventaire et en recherchant les meilleures solutions pour rentabiliser l'entreprise à privatiser.

Toutefois, s'agissant très souvent d'entreprises lourdement déficitaires et dont l'endettement est très important, l'exécution de ces contrats soulève de délicats problèmes, notamment :

\* Problèmes de l'information des tiers, créanciers de l'entreprise ; ils doivent non seulement connaître l'existence et les dispositions de tels contrats, mais encore pouvoir déterminer qui, de l'Etat-actionnaire ou du cessionnaire, prend en charge leurs créances.

\* Problèmes de liquidation de l'ancienne gestion, par exemple de la responsabilité des licenciements nécessaires et notamment du versement des indemnités correspondantes.

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

A défaut de dispositions expresses dans les contrats de gestion ou de gérance, ces problèmes doivent ultérieurement être réglés par voie d'avenants, dans des conditions dont on peut penser qu'elles sont d'autant plus difficiles, que l'entreprise privée cessionnaire aura géré pendant quelques temps l'entreprise publique et que compte tenu des conséquences financières et politiques des mesures à prendre, il cherchera à lui en imputer sa responsabilité.

## **CONCLUSION DU CHAPITRE**

La privatisation désigne soit le transfert de propriété d'une entreprise détenue par la collectivité à des particuliers, soit l'adoption d'un mode de gestion marqué par le respect des règles du marché (recherche du profit le plus élevé possible).

La privatisation d'une entreprise existe dès lors qu'une fraction, même minoritaire, de son capital social est vendu par la puissance publique à des particuliers. En effet, pour que ces derniers ne soient pas lésés, il est nécessaire que l'entreprise se fixe pour objectif de réaliser des profits aussi élevés que possible. Dès lors, l'introduction d'intérêts privés contraint l'entreprise à modifier ses règles de fonctionnement. Toutefois, en droit, tant que la puissance publique demeure majoritaire, on ne peut parler que de privatisation partielle puisque la collectivité a toujours la possibilité d'imposer les règles qu'elle souhaite, en vertu de son pouvoir de contrôle majoritaire.

## **CHAPITRE V : LES CRITERES DE SELECTION DES ENTREPRISES A PRIVATISER:**

### **Introduction**

Au sens strict, la mise en œuvre des programmes suppose un choix de techniques et de critères spécifiques.

Cependant, l'interdépendance et la cohérence des réformes visant la modernisation des économies mixtes du monde en développement exigent une adaptation parallèle du cadre réglementaire, véritable condition d'efficacité de ces mêmes programmes. La cession ne devrait donc pas être automatiquement privilégiée. La pluralité des techniques de privatisation favorise le choix au cas par cas de la modalité la plus appropriée compte tenu des objectifs du gouvernement.

A ce titre, la multiplication des opérations combinant plusieurs méthodes souligne la préférence croissante des pouvoirs publics envers les procédures mixtes de transferts de gestion ou de propriété. Cette approche reflète aussi la spécificité des contraintes s'imposant à chaque pays en développement.

Il existe deux critères pour sélectionner les entreprises à privatiser.

### **V-1 Critères administratifs:**

Il est souvent recommandé que le programme de privatisation soit initié par les entreprises faciles à privatiser, c'est à dire les entreprises qui posent le moins de problèmes et en même temps permettent de développer des expériences de privatisation " learning by doing " (apprendre en faisant).

En premier lieu: les petites et moyennes entreprises peuvent être privatisées avec moins de difficultés ;

En deuxième lieu : Les entreprises publiques opérant dans un secteur concurrentiel. Ces entreprises demandent moins de dépenses pour leurs redressements avant la vente; l'évaluation de leurs actifs serait facile à effectuer, les investisseurs privés seront plus intéressés et peut être qu'il y aura moins de licenciement.

En troisième lieu : Ce sont les entreprises qui présentent quelques difficultés ou les cas les plus complexes. Si les premières expériences de privatisation sont couronnées de succès, il serait relativement facile de passer aux cas les plus difficiles.

Dans les pays où les expertises managériales et la maîtrise de la technique de privatisation sont déjà acquises, il serait possible d'initier le programme de privatisation avec des cas complexes.

## **V-2 Critères économiques:**

Les critères économiques font appel aux rôles que peuvent jouer le secteur public et le secteur privé dans le développement de l'économie nationale. Les entreprises publiques à caractère commercial opérant dans un secteur concurrentiel devraient être sélectionnées en premier lieu. Pour ces entreprises, la privatisation pose moins de problèmes ( exemple: les cinémas, centres commerciaux, stations service, hôtels, ...) et les entreprises du secteur manufacturier et agro-industriels ( telles que: les textiles, pêches, mines,.. ).Le programme de privatisation doit accorder la priorité à ces entreprises.

Les entreprises des secteurs non-concurrentiels doivent être les dernières à passer à la privatisation. Pour les entreprises contrôlant un monopole naturel <sup>132</sup>, leur privatisation est justifiée seulement si leur gestion est inefficente et que le gouvernement est prêt à renforcer la réglementation après leur privatisation. Une mauvaise privatisation dans ce cas est celle qui substitue le monopole public au monopole privé.

Les entreprises opérant dans un secteur de monopole naturel sont, en général, des entreprises de distribution d'électricité et de gaz, de service téléphonique, de télédistribution, des eaux, des pipelines et les réseaux de transmission d'électricité sur de longues distances, les chemins de fer,..etc.

Par monopole naturel, on entend une entreprise qui ne fabrique qu'un «seul produit en n'utilisant qu'une seule technique de production ».

La réglementation du monopole naturel (privé ou public) est indispensable, et cela pour deux raisons.

- La première a trait à la distribution des revenus.
- La deuxième fait référence à la notion d'efficacité économique ;

---

<sup>132</sup> BOYCKO. M, Shleifer, Vishny R A theory of privatization, The Economic journal, (1996).

Les économistes font valoir que le titulaire du monopole, en restreignant la production et en augmentant les prix, nuit à la répartition efficiente des ressources en ce sens que l'entreprise se limite à un niveau de production inférieur à celui qui serait socialement optimal et demeure profitable.

En général, pour s'assurer que le processus de privatisation est en progression assurée, les critères (en terme générique) suivants peuvent être retenus pour identifier les entreprises à privatiser:

- minimum de restructuration,
- profitabilité positive, taille de l'entreprise,
- appui du management,
- disponibilité et fiabilité des données statistiques et comptables de l'entreprise,
- conditions de marché favorables,
- ajustement minimal de la réglementation,
- minimum de licenciements requis,
- entreprises dont le délai d'évaluation est rapide

### **V-3- Le cycle de privatisation :**

L'acheminement de la privatisation se fait à travers trois étapes essentielles:

- 1- la phase de préparation / évaluation ;
- 2- La phase de prise de décision;
- 3-** La phase de l'exécution ou la mise en œuvre.

#### **V-3-1 Préparation /évaluation:**

L'objectif de cette étape est de préparer le terrain pour la privatisation en procédant aune analyse plus approfondie de chaque entreprise à privatiser. Les résultats de l'analyse vont permettre de décider si l'entreprise est privatisable ou non.

Les éléments les plus importants de cette analyse peuvent être énumérés comme suit:

**a/ Préparation:**

- \* Préparation du prospectus décrivant l'industrie auquel se rattache l'entreprise ; Appréciation de la qualité et de la compétitivité en matière du produit et service offerts par l'entreprise;
- \* Analyse des possibilités pour l'amélioration de la performance telles que: la diversification de la production, la réduction des coûts ou la restructuration de la dette;
- \* Evaluation des conditions du marché et lancement de diagnostics approfondis, des forces et des faiblesses de l'entreprise;
- \* Etablissement d'une structure financière prévisionnelle appropriée pour la période suivant la privatisation ;
- \* Evaluation de la relation management/employés et identification des problèmes ou des conflits qui nécessitent un traitement particulier, tels que les conflits sociaux, problèmes des salaires.
- \* Identification et évaluation des demandes d'investissement internes et externes.

**b/ Evaluation:**

Le processus d'évaluation est un aspect important de la privatisation de l'entreprise publique économique.

*Les types d'évaluation*

*Trois types d'approches méthodologiques peuvent être retenus:*

- **L'approche du marché** basée sur l'identification des transactions comparables effectuées par le marché en question.
- **L'approche du revenu** basée sur la détermination de la capacité de générer des revenus au moyen des transactions des biens et services à l'intérieur d'un espace du temps limité.
- **L'approche du coût** basée sur la valeur de remplacement des équipements (capital), ajustée pour les dépréciations physiques, opérationnelles et économiques.

Il est essentiel que l'évaluation reflète la valeur économique de l'entreprise, c'est-à-dire sa capacité de générer des profits, la valeur historique ou la valeur aux livres ne reflètent pas souvent la réalité de l'entreprise.

Une des méthodes souvent utilisée pour apprécier la valeur économique de l'entreprise publique est l'approche de revenu et, comme élément de cette approche, la méthode des cash-flow. (D.C.F).

### **c/ Les critères d'évaluation:**

Chaque entreprise publique sera évaluée selon ses propres mérites. Les facteurs suivants doivent être pris en considération:

- La concurrence ou le transfert du monopole;
- Protection de l'emploi à court terme;
- Création de l'emploi et le développement du secteur privé à long terme;
- L'impact sur les régions ou les communautés;
- Planification stratégique (à long terme);
- Transfert de technologie.

Les résultats de la phase de préparation/évaluation seront présentés sous forme de rapport écrit aux instances supérieures pour leur permettre de prendre des décisions dans la matière.

Le rapport contient, entre autres, un plan d'action détaillé des privatisations à effectuer et synthétise les informations recueillies dans la phase préparatoire. Le plan d'action de privatisation contient à son tour des stratégies proposées pour les phases suivantes.

### **V-3-2 Prise de décision :**

Le rapport d'évaluation préparé à la phase 1 sera soumis au conseil chargé de la privatisation et de gestion du processus de privatisation pour chaque transaction.

Le conseil de privatisation évalue le rapport et ensuite présente ses recommandations aux instances habilités à prendre des décisions de privatisation .

L'instance désignée va se prononcer sur la stratégie à retenir et communiquer ses décisions au conseil de privatisation.

### **V-3-3 Mise en œuvre ou exécution :**

L'objectif de cette phase est de compléter le processus de privatisation par la réalisation finale du transfert de propriété du secteur public au secteur privé, avec un minimum de temps et un maximum de transparence dans les opérations de transactions, pour donner ainsi plus de confiance au public du processus de privatisation.

Une fois le plan d'action de la privatisation arrêté, les groupes de travail seront constitués pour superviser le processus du transfert de propriété. Les groupes se composent de juristes, de banquiers, de comptables, et d'experts dans des domaines différents selon le cas échéant.

L'élément-clé de la transparence et de la confiance publique dans le processus de privatisation est la manière dont les documents- clés de la transaction sont préparés et diffusés.

### **V- 4 Les conditions de réussite du programme de privatisation:**

Il existe au moins quatre conditions essentielles pour la réussite de tout programme de privatisation.

#### *✓ Première condition*

L'engagement ferme et sans ambiguïté de l'Etat vis-à-vis du programme de privatisation. Pour des raisons diverses, l'opposition de certains groupes de pression à toute politique de privatisation est souvent très forte.

Cette opposition pourrait éventuellement réussir à empêcher, retarder ou dérailler même le processus de privatisation. Pour cela il faudrait que l'Etat s'engage et mobilise les moyens nécessaires pour mener à bien le programme de privatisation.

#### *✓ Deuxième condition*

La clarté des objectifs à court et à long terme du programme de privatisation est extrêmement importante durant toute la période du transfert de propriété.

#### *✓ Troisième condition*

La réussite du programme de privatisation dépend de la transparence des procédures et du processus de prise de décision. La transparence permet d'éviter tous les risques de bradage du patrimoine public et assure un bon fonctionnement des opérations de privatisation.

En effet, la transparence réside dans la disponibilité et la divulgation de l'information sur les transactions programmées. Cette information doit être objective, exacte et égale, accessible au public et aux employés, surtout lorsque ces derniers se présentent comme des acheteurs potentiels ou lorsqu'ils bénéficient d'un avantage de traitement.

✓ *Quatrième condition: TIMING*

Le rythme auquel s'effectue le processus de privatisation est important. Les échéanciers arrêtés dans le programme de privatisation doivent être respectés. Un processus trop long peut être dévié de son objectif du départ, et un processus trop rapide, c'est à dire la privatisation en masse, peut conduire à une catastrophe.

La meilleure vitesse d'exécution du programme de privatisation est celle qui évite les deux extrêmes, ni trop lente, ni trop rapide.

**V-5 La nécessité d'un cadre macroéconomique et institutionnel pour la mise en œuvre du programme de la privatisation:**

Pour les pays qui se sont empêtrés dans l'Etatisme, il y a peu de marge de manœuvre pour des hésitations. Le plan de privatisation doit être conçu sereinement, en prenant le temps qu'il faut pour réunir les conditions essentielles de son succès ; mais l'exécution doit être relativement rapide, En plus de cela, un plan de privatisation est mieux géré en période de rigueur macro-économique. D'ailleurs les recettes qui découlent de ce -processus servent souvent à réduire les déséquilibres budgétaires. On ne peut privatiser au nom de l'efficacité et mener des politiques budgétaires et monétaires laxistes.

La privatisation est une des mesures prônées pour introduire de la rigueur dans la gestion du cadre macro-économique. Cependant, il faut lui créer ses conditions de réussite. Les plus importantes sont :

- La nécessaire dé bureaucratisme du pays. Aucun secteur privé ne peut améliorer la productivité au delà d'un certain seuil dans le contexte des pratiques administratives actuelles;

- **Priorité aux investissements** : la nouvelle politique économique doit mobiliser un maximum de ressources pour l'investissement productif qui devrait être le pilier de la relance;
- Un plan de développement indicatif national suivi de plans stratégiques sectoriels plus précis sur notre vision d'intégration compétitive à l'économie mondiale;
- Un minimum d'actions de redressement pour les entreprises mal en point pour améliorer leurs structures compétitives (essaimage, redimensionnement à la baisse et relance pour une meilleure productivité)
- Il faut privatiser les unités et non les entreprises. L'entreprise algérienne est bureaucratisée. Les sièges ont une administration pléthorique. C'est également par ce type d'allégement des structures de gestion que l'on introduit plus de compétition.
- Un plan de communication et de concertation mené avec les partenaires sociaux est indispensable ; Il faut bien le mener pour bloquer toutes les rumeurs et expliquer que les politiques d'essaimage et d'aide à la création d'entreprises aideront mieux les travailleurs à se prendre en charge.
- La professionnalisation des branches : Le cahier de charges retenu doit être destiné à professionnaliser et non à clochardiser les branches d'activité. Le schéma de privatisation retenu peut grandement contribuer à instaurer cette professionnalisation.
- Il faut également prédéterminer la part allouée au capital étranger afin de bénéficier d'un apport de technologie de management;
- Le schéma de privatisation-doit également faire l'effort de promouvoir la démocratisation de la vie économique; pour cela le schéma ne doit pas être dépourvu totalement de moyens de bénéficier de la croissance et ne pas exclure les travailleurs. On pourrait bien songer à ce que l'Etat garde 20% sans droit de vote, les travailleurs également 20 % et le reste sera privatisé.
- Avant de privatiser il faut recentrer l'entreprise Algérienne sur ses métiers de base : essaimage et création d'entreprises sont des outils importants de recentrage sur les outils de base, il faut externaliser au maximum par des cessions d'actifs avant privatisation et par essaimage;

- Le schéma de privatisation doit déboucher sur la multiplication des opérateurs économiques dans toutes les activités. Si le schéma de privatisation n'a pas pour finalité essentielle et ne contrôle pas la fin de monopole et donc l'accroissement de la compétitivité de l'économie, alors on transférera des monopoles publics à des monopoles privés.

- Le secteur bancaire doit être également en partie (peut être 50 %) privatisé et remis en état. On ne peut garder sous le contrôle total de l'Etat un secteur si vital au développement de l'activité privée et prétendre vouloir ériger une économie de marché.

- Il faut rappeler que la privatisation doit intervenir dans le cadre d'une politique budgétaire et monétaire restrictive. Mais s'il y a des ressources qui sont dégagées par la privatisation, elles doivent en premier lieu alimenter des fonds spéciaux pour :

- a - Remettre sur rail les entreprises mal en point ;

- b - Permettre le démarrage de nouvelles entreprises (résoudre-ainsi la pléthore des effectifs) et permettre aux futurs acquéreurs d'accéder à des crédits de modernisation.

- Il faut laisser jouer à fond les mécanismes de l'économie de marché et orienter le maximum de ressources vers la modernisation de l'outil de production.

- Il faut que tous les ministères jouant un rôle dans la privatisation soient représentés dans une structure de concertation et d'exécution unique (agence indépendante ou ministère) afin d'harmoniser les positions. Les ministères de tutelle doivent être appelés à concevoir des plans de privatisation en fonction des directives de la structure qui harmonise les différents plans.

Elles sont produites par les soumissionnaires dans le but d'acheter l'entité à privatiser.

Ils comprennent;

- déclarations de qualification dire des propositions techniques, normalement des plans d'affaires.
- offres de prix ou des propositions financières, normalement le prix offert pour l'entité à privatiser.

## **V-6-Conditions de réussite des privatisations<sup>133</sup> :**

Les succès comme les échecs enregistrés par les expériences des dix pays retenus dans l'ouvrage de Bouin et Michalet (1991) fournissent une série d'enseignements à retenir en vue d'une meilleure formulation des programmes de privatisation. Sans prétendre à l'exhaustivité, cette reformulation concernera successivement la définition des privatisations, la préparation des programmes et leur réalisation. Il convient en particulier de mettre l'accent sur deux modalités encore relativement peu utilisées, mais qui comportent des avantages certains dans les domaines abordés ci-dessus.

➤ La première est l'augmentation de capital non souscrite par les actionnaires publics qui présente en effet un double avantage : d'une part, elle profite essentiellement à l'entreprise privatisée. L'injection d'argent frais par les investisseurs privés au titre de la souscription à l'augmentation de capital, contribue à la recapitalisation de l'entreprise et au financement des investissements de modernisation nécessaires à son développement.

L'augmentation de capital ne génère pas de revenus pour l'État, limitant ainsi les problèmes afférents à l'utilisation des produits de cession. Cependant, elle n'est pas neutre sur le plan des finances publiques. Le secteur privé, en se substituant à la puissance publique dans le financement des activités de l'entreprise, permet à l'État de réduire considérablement les dotations en capital et les subventions destinées au financement des investissements.

D'autre part, le financement de l'effort de modernisation de l'entreprise donne à l'investisseur privé un rôle décisif dans l'orientation des investissements productifs et dans l'exploitation de l'entreprise. Le contrôle sur les activités de l'entreprise par l'investisseur privé met celui-ci en position d'estimer la valeur de l'entreprise et, le cas échéant, de formuler des propositions de rachat pour une partie additionnelle du capital. La souscription privée à l'augmentation des fonds propres permet donc une dilution progressive de l'intervention de l'État dans la gestion et l'exploitation de l'entreprise, tout en favorisant l'émergence d'un contrôle privé interne.

➤ Une seconde modalité est le rachat de l'entreprise par ses employés. Elle a

---

<sup>133</sup> O. Bouin, « LA PRIVATISATION DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : RÉFLEXIONS SUR UNE PANACÉE », CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE, CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N° 3

été rarement utilisée dans les pays étudiés ; la raison principale de cette carence réside dans l'incapacité des établissements bancaires de prêter aux salariés proposant un plan de reprise attractif, les fonds nécessaires au rachat de leur entreprise. Les risques encourus par la banque sont pourtant assez limités dans la mesure où l'endettement contracté par les salariés a pour contrepartie les actifs de leur société. L'avantage d'une telle procédure est de transférer doublement le contrôle de l'entreprise à des agents diffusant la rationalité privée : d'une part, les banques sélectionnent les projets de reprise présentant le meilleur couple risque/profitabilité potentielle, d'autre part les salariés-proprétaires forment le noyau de contrôle de l'entreprise.

L'adaptation du cadre réglementaire en parallèle avec les opérations de privatisation est une dimension essentielle du processus de rénovation et de modernisation des économies en développement. Dans le système qui s'instaure, les nouveaux principes de référence sont la rationalité privée et la concurrence. Ils imposent de nouveaux critères d'évaluation des performances : la compétitivité, l'efficacité économique, la rentabilité financière. Ayant accepté la prééminence des forces du marché, l'État doit à la fois en favoriser l'émergence et en pallier les déficiences. Le renforcement et la protection des pratiques concurrentielles constituent un élément décisif de la réussite des programmes de privatisation ; la concurrence sur les marchés des produits et des facteurs est en effet le plus puissant stimulant et le moyen de contrôle le plus efficace de la rationalité privée. Par ailleurs, les privatisations entraînent une obsolescence des réglementations en vigueur. Un processus de re-réglementation peut alors être nécessaire pour préserver les conditions d'obtention d'un optimum économique. Les gouvernements ayant engagé de vastes programmes de privatisation ne peuvent occulter ces deux éléments.

Trois exemples mettent en évidence la nécessité d'adapter le cadre réglementaire à l'issue de la privatisation. Tout d'abord, le transfert au secteur privé d'entreprises générant d'importants effets externes négatifs, telle la pollution de l'environnement, conduit à l'adoption de nouvelles normes de protection. Ensuite, la privatisation d'entreprises de transports ou de télécommunications pose le problème de l'accès à ces services pour les catégories sociales défavorisées et celui de la couverture territoriale des régions éloignées.

Certaines lignes de transport, certains réseaux de télécommunications, certains services de distribution d'eau ou d'électricité pourraient être abandonnés, parce que jugés insuffisamment rentables par les nouveaux exploitants privés. Lorsque de tels services publics sont privatisés, la fixation de clauses contraignantes concernant la prestation des services par le

repreneur ou le contractant privé, apparaît indispensable. Enfin, dans le cas de la privatisation d'entreprises possédant un "pouvoir de marché", la re-réglementation a pour objet d'éviter que l'application de la rationalité privée ne s'effectue au seul bénéfice du repreneur et au détriment de l'ensemble des autres agents économiques.

La prolongation de certaines contraintes de tarification pourrait alors être décidée, une privatisation effective sans contrôle réglementaire s'avérant dans ce cas sous-optimale en termes de bien-être collectif. Une attention insuffisante a jusqu'à présent été portée à ces problèmes.

La privatisation dans le secteur des télécommunications, souvent concerné dans la mesure où l'État ne possède plus les moyens financiers d'assurer la modernisation et le développement des réseaux (Chili, Jamaïque, Malaisie et Mexique), illustre parfaitement cette situation. Les possibilités de contrôle de ces monopoles naturels (création d'un organisme de surveillance, adoption de contraintes de tarification), n'ont que rarement fait l'objet d'études approfondies.

En tout état de cause, la difficulté d'encadrer le comportement du monopoleur privé (problèmes d'information, de contrôle ..., mis en évidence dans un tout autre contexte que celui des PVD par l'expérience britannique) conduit à s'interroger sur le choix entre la modernisation des réseaux et le transfert de monopole au secteur privé.

De manière plus générale, l'arbitrage de l'État en matière de privatisation d'entreprises publiques dépend de ses capacités financières, du choix des secteurs "stratégiques", de ses priorités de développement. Quoiqu'il en soit, d'après le même auteur toute stratégie nationale de privatisation doit être définie au regard de sa cohérence avec l'orientation globale des réformes économiques mises en œuvre pour la rénovation des économies mixtes dans les pays en développement.

## **CONCLUSION DU CHAPITRE**

La privatisation des entreprises publiques a pris en quelques mois, au cours des années quatre vingt, les dimensions d'un mouvement de très grande ampleur, tant par le nombre de gouvernement qui la pratiquent, ou la diversité de leurs tendance politiques, que par l'étendue des buts qu'ils poursuivent et des moyens qu'ils utilisent.

La privatisation est considérée comme la pierre de touche du processus de transformation institutionnelle dans les économies en transition, car indispensable à l'efficacité économique et au passage à l'économie de marché. Sa réussite est souvent évaluée par rapport à des critères quantitatifs tels que le nombre d'entreprises privatisées, la valeur des actifs transférés au secteur privé, le poids de la production de ce dernier dans le PIB.

Les tests réalisés dans le but de comparer les performances économiques et financières des entreprises publiques avant et après leur privatisation, ainsi que ceux visant à comparer les performances des entreprises publiques à celles de leurs homologues privées permettent de valider l'hypothèse théorique en faveur de la supériorité de la gestion privée sur la gestion publique en matière de performances économiques et financières.

Privatiser n'est donc pas neutre et le mode de propriété a son importance. Mais au-delà de cette observation, beaucoup d'autres variables restent à explorer pour comprendre comment ce changement opère sur le management de ces entreprises.

## **CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE**

Le changement de droit de propriété génère des tâches nouvelles de management dont il importe d'insister pour éviter toute éventualité d'effondrement des entreprises nouvellement privatisées. Des sujets de management (contrôle de gestionnaires, la recherche d'une rationalité du comportement) constituent des aspects efficaces pour motiver les individus dans l'espoir d'augmenter la valeur totale de sorte à créer une certaine rationalité dans le comportement et d'assurer une certaine supériorité de l'efficacité de la propriété privée<sup>134</sup>.

Il existe actuellement une large revendication pour la privatisation; Elle procure un changement substantiel dans les pays qui étaient caractérisés par de larges secteurs étatiques. Ce changement de dire n'est pas supporté par l'évidence empirique sur la relative performance de l'entreprise publique et de l'entreprise privée. Ceci vise le rôle concurrence et supporte le scepticisme au sujet de l'appréciation privatisation en dehors de l'environnement concurrentiel. L'évidence empirique suggère que la propriété privée possède des avantages efficacité dans des conditions concurrentielles.

Elle n'est pas plus une solution aux problèmes des entreprises publiques que ces dernières ne l'étaient aussi aux problèmes qui étaient censés résoudre.

Il est peu probable que la privatisation pourra dépasser les forces politiques qui minent la production publique. A moins qu'elle ne soit accompagnée par un programme de libéralisation, les effets de privatisation sur l'efficacité économique ainsi que les dépenses gouvernementales seront probablement modestes.

Son impact psychologique peut se révéler plus important, comme un prélude pour davantage de mesures de libéralisation, seulement d'un autre côté les gouvernements entreprennent des privatisations pour empêcher des réformes supplémentaires. La privatisation à grande dimension peut influencer sur l'équilibre intangible entre le pouvoir des secteurs privés et publics. L'opposition populaire pourrait venir beaucoup plus que ce que l'on peut s'attendre de ses modestes conséquences distributionnelles.

---

<sup>134</sup> H. BENBAYER, « la redéfinition du rôle économique de l'Etat », 2003

C'est à l'intérieur de l'appareil l'Etat que probablement on retrouve les opposants aux privatisations un lieu où les pertes de rentes sont évaluées ainsi que les prérogatives.

La distinction que l'on peut faire entre la privatisation et la libéralisation peut à la limite être académique particulièrement pour les pays qui entreprennent des programmes d'ajustement structurels. En effet, ils incorporent une pluralité de réformes politiques dans un temps réduit. Il est difficile de parvenir à des conclusions définitives quant à leurs impacts.

Les deux réformes ont été encouragées ensemble en pratique, d'où la difficulté de distinguer leurs effets relatifs. L'évaluation des politiques spécifiques est fondamentalement ambiguë. En effet, les circonstances politiques sous lesquelles la politique est réalisée peuvent énormément varier, et les résultats sont impossibles à déterminer en l'absence de changement de politique.

Il est difficile d'approuver ou désapprouver les revendications rapportées sur le compte de la privatisation. Seulement ce qui pourrait être réellement concevable c'est qu'au moins dans plusieurs cas, la libéralisation ou la réforme régulatrice est davantage capable de générer davantage des gains en efficacité économique que la privatisation. Dans d'autres cas, la privatisation s'accompagne de ces mesures si elles possèdent un quelconque impact. Il n'existe pas une présomption générale pour que la privatisation soit inévitable pour réussir une procédure de libéralisation ou réciproquement

La privatisation peut dans certains cas s'avérer être indispensable pour d'autres réformes. Dans d'autres cas, une libéralisation seule peut rendre une subséquente privatisation redondante. Eventuellement dans d'autres cas, la privatisation ne peut être efficace à moins que des mesures de libéralisation ne soient entreprises. L'impact de la privatisation sur l'économie peut probablement s'avérer être modeste si d'autres réformes politiques qui développent la concurrence ne soient aussi réalisées.

## **PARTIE II : LES PRIVATISATIONS EN ALGERIE**

### **INTRODUCTION :**

Depuis la fin des années 1980 et en grande partie, comme idéologie néolibérale apparentée aux institutions financières internationales, dogme idéologique, le mouvement de privatisation s'est largement répandu de part le monde. Ainsi, au cours des ces deux dernières décades, les programmes de privatisation ont transformé le paysage économique dans la plupart des pays développés ou en développement, transférant ainsi près de mille milliards de dollars américains d'actifs d'entreprises publiques au secteur privé. Il est évident que cette transformation a provoqué une réduction significative du rôle des États et des pouvoirs publics dans l'offre de biens et de services mais également l'éclatement de monopoles d'État. Après la justification de la nécessité de la réforme de l'entreprise publique ainsi qu'un exposé des principaux courants théoriques qui confortent ce mouvement, et un panorama du mouvement de privatisation dans le monde et particulièrement ensuite en Algérie<sup>135</sup>.

La transition vers l'économie de marché a nécessité de la part du gouvernement algérien l'adoption d'un large programme de privatisation dont la mise en œuvre se pose en des termes complexes, notamment en matière d'évaluation de l'entreprise et de choix de la méthode de privatisation appropriée. Bien que les deux dernières décennies ont été marquées par un effort extensif de privatisations tant dans les pays industrialisés que les pays en développement. L'effort de restriction de l'interventionnisme étatique a été caractérisé par le dessaisissement ou la privatisation des entreprises publiques. Les premières importantes vagues de privatisation se sont opérées d'abord en Grande Bretagne l'un des principaux pays de l'O.C.D, celui où la politique de privatisation a été poussée le plus loin au point de faire figure de « laboratoire le plus important et le plus avancé »<sup>136</sup>, où il s'agissait tout comme pour les pays industrialisés d'améliorer la compétitivité des entreprises locales et assurer des revenus supplémentaires liés aux ventes d'entreprises étatiques. Ce mouvement s'est ensuite rapidement déplacé au pays en développement sous une résolution ferme des donateurs de la communauté

---

<sup>135</sup> I.GADI-BENSAHLA , « LES PRIVATISATIONS EN ALGERIE : UN PROCESSUS INACHEVE ». Revue Economie et Gestion, N° 09-2014

<sup>136</sup> CHOURAQUI.G, "les privatisations en grande Bretagne : les leçons d'une expérience", the economist, 21 décembre 1985, p71.

internationale, de réduire les dépenses gouvernementales lors de la crise énergétique, et un régime idéologique et intellectuel fortement hostile à l'interventionnisme étatique.

Dans une étude récente, 1400 entreprises ont été concernées par cet effort de privatisations. Sur 80 pays en développement qui sont concernés par cet effort, des pays qui jadis avaient une tradition à faire valoir un rôle prééminent pour l'Etat dans l'économie comme la Chine, l'Inde, l'Algérie sont impliqués<sup>137</sup>.

Les résultats d'apports fondamentaux, en recourant à une analyse comparative des performances des firmes privatisées avec leurs homologues étatiques ou à une analyse de la performance des entreprises avant et après les privatisations pour évaluer les programmes de privatisation, ont été mitigés. Certains ont insisté sur les résultats peu satisfaisants de la privatisation, tandis que d'autres mettent l'accent sur l'importance de la concurrence et la gestion des réformes dans la promotion de l'efficacité économique que sur la privatisation<sup>138</sup>.

Il est admis que les entreprises privatisées qui ont été concernées par des sujets de management réalisent de meilleures performances que ceux qui ont failli le faire.

Il est évident que la réforme managériale et donc la gouvernance sont essentielles pour assurer le transfert des entreprises publiques aux entreprises privées efficaces<sup>139</sup>.

L'importance de ces deux considérations, nous amène dans le cadre de ce travail à se préoccuper de leur capacité à influencer sur les potentialités de réussite des nouvelles firmes privatisées. Nous allons tout d'abord nous concentrer sur une brève présentation des raisons pour lesquelles les entreprises publiques sont devenues la préoccupation des réformateurs économiques ces dernières années, pour retracer un aperçu du mouvement évolutif des privatisations. Le challenge attribué à la réduction de l'interventionnisme étatique nous impose ensuite à se préoccuper dans ce cadre, de la profondeur de ce processus dans l'économie algérienne.

---

<sup>137</sup> M.BOYCKO, SHLEIFER, VISHNY.R "A theory of privatization", The Economic journal, (1996).

<sup>138</sup> D.DOLLAR, "Economic reform and allocative efficiency in China's state-owned industry, Economic development and cultural change", (1990), vol.39, No° 1.

<sup>139</sup> E.FURUBOTN, PEJOVICH.S: "Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature"- Journal of Economic Literature- (1972), vol 10- n°4-.

## **CHAPITRE I : RETROSPECTIVE HISTORIQUE SUR L'ALGERIE**

Du fait de sa position géostratégique au sein du bassin méditerranéen, et l'importance de ses ressources naturelles, l'Algérie a toujours fait l'objet de convoitises étrangères. Ce pays a connu les invasions des Romains, des Vandales, des Huns, des Phéniciens, des Byzantins. Sans aller loin dans l'histoire, essayons d'étudier l'influence du contexte politique mondial sur l'Algérie à partir du 19<sup>ème</sup> siècle.

Après quarante ans de massacres, de meurtres et de pillage de 1830 à 1871, le peuple algérien va connaître une période d'expropriation et de séquestre qui va durer jusqu'à la fin de la première guerre mondiale. Les terres les plus fertiles passent par les bons soins de l'Etat français, des tribus algériennes aux colons européens. De propriétaires cultivant librement leurs terres, les Algériens se transforment en prolétaires ou ouvriers agricoles au service des colons.

Les Algériens étaient des indigènes, sans nationalité, dans leur propre pays ; pendant que les colons s'accaparaient leurs terres les plus fertiles, de leurs biens et de leurs richesses.

La misère sociale vécue pendant plus d'un siècle, va engendrer un désespoir et une humiliation qui laisseront des traces indélébiles dans la conscience collective des algériens.

A partir de 1919, c'est la montée du nationalisme qui sera marquée par des événements tels, la création de l'Etoile Nord Africaine en 1925 ou les massacres du 8 Mai 1945. Cette période s'achève avec le déclenchement le 1<sup>er</sup> Novembre 1954, de la lutte pour l'indépendance nationale sous la conduite du Front de Libération National et de l'Armée de Libération Nationale. Cette guerre de libération nationale sera couronnée par la proclamation de l'indépendance nationale le 5 Juillet 1962.

Mais après une guerre de libération qui a duré plus de sept ans, entre Novembre 1954 et Juillet 1962, l'Algérie a recouvré son indépendance. Durant la période qui s'écoule entre 1962 et 1965, l'économie algérienne peut être caractérisée par la reprise en main d'une économie embryonnaire délaissée par le départ précipité et massif des colons<sup>140</sup>.

Face à ce départ, les ouvriers agricoles et ceux des ateliers industriels ont dû avoir à prendre en charge la gestion de ces activités économiques. C'est ainsi qu'est née l'autogestion.

---

<sup>140</sup> I.Gadi, "L'évolution de la dette publique durant la transition de l'économie Algérienne (1967 – 2002), 2003.

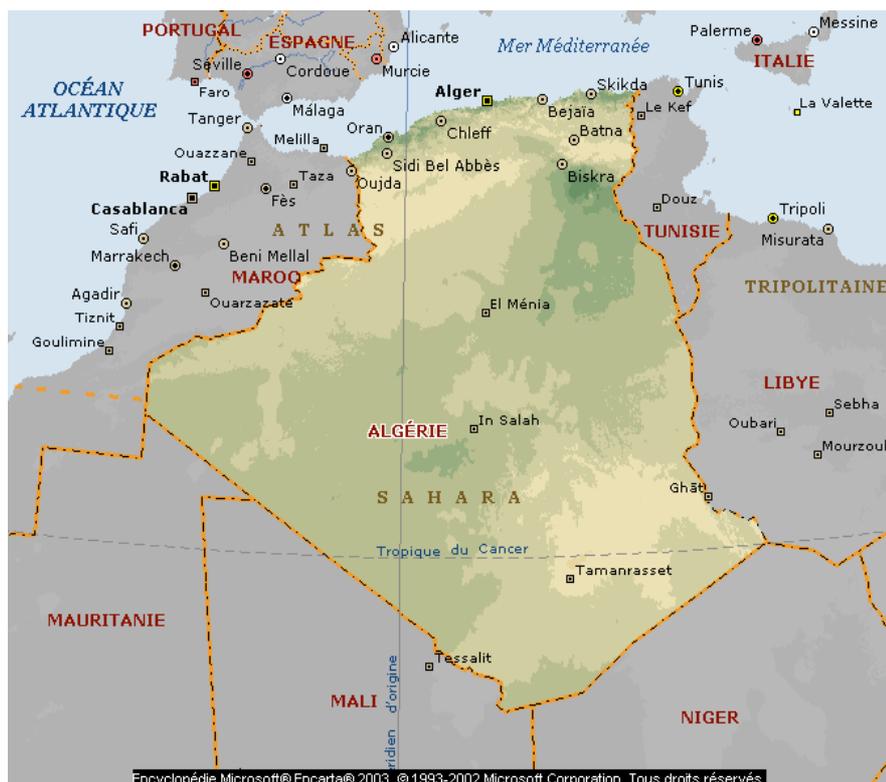
## Préambule Général de l'Algérie :

- *Géographie*

Officiellement République algérienne démocratique et populaire, État du Maghreb, bordé au nord par la mer Méditerranée, à l'est par la Tunisie et la Libye, au sud-est par le Niger, au sud-ouest par le Mali et la Mauritanie, à l'ouest par le Maroc, et notamment le Sahara-Occidental. Deuxième pays d'Afrique par sa superficie 2 381 741 km<sup>2</sup>, dont les quatre cinquièmes sont occupés par le Sahara, l'Algérie a pour capitale Alger<sup>141</sup>.

Trois ensembles très contrastés se partagent le territoire algérien :

- L'ensemble tellien, au Nord (4% de la superficie totale de l'Algérie) ;
- L'ensemble des hauts plateaux (9% de la superficie totale) ;
- L'ensemble saharien, au Sud (87% du territoire).



Source : N. Bouacha MEMOIRE : LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE, 2005.

<sup>141</sup> N. Bouacha , " LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE", Mémoire, 2005.

L'Algérie bénéficie ainsi d'un climat méditerranéen.

L'Algérie bénéficie également d'une position stratégique qui fait d'elle le carrefour de trois mondes (méditerranéen, arabe et africain).

De part son histoire l'Algérie a de tout temps été convoitée et occupée cependant les arabes et les français sont ceux qui ont laissé le plus d'emprunts créant ainsi un lien fraternel emprunt d'ambiguïté.

L'Algérie jouie d'une forte culture arabo-islamique qui s'étend de la coutume à la pratique de la religion musulmane en passant par la simple utilisation de la langue arabe.

Toutefois, on ne peut évoquer l'Algérie sans faire état du fort impact qu'ont eu les Français durant la colonisation et qui constitue également un morceau de l'identité algérienne, faisant de l'Algérie le pays francophone par excellence<sup>142</sup>.

La langue française est utilisée de façon courante en Algérie, elle constitue notamment la langue des affaires.

L'Algérie se caractérise aussi par ses richesses naturelles importantes et diversifiées.

Les réserves de gaz de l'Algérie sont parmi les premières au monde, le sous-sol abrite aussi d'importantes ressources et gisements de pétrole, phosphate, zinc, fer, or, uranium, tungstène, kaolin...etc.

- **L'Algérie : Première puissance énergétique en Méditerranée**

Dans le paysage énergétique mondial, l'Algérie occupe la 15ème place en matière de réserves pétrolières, la 18ème en matière de production et la 12ème en exportation.

L'Algérie occupe la 7ème place dans le monde en matière de ressources prouvées en gaz naturel, la 5ème en production et la 3ème en exportation, après la Russie et le Canada. Compte tenu des chiffres l'Algérie apparaît comme un géant énergétique.

Dans l'espace méditerranéen, sa place est hégémonique, puisque l'Algérie est le premier producteur et exportateur de pétrole et de gaz naturel. En ce qui concerne le gaz naturel, l'Algérie n'a pas de rival dans la Méditerranée, forte de 50% des réserves, de 48% de la production totale et d'un impressionnant 94% des exportations de gaz naturel.

L'Algérie est le troisième fournisseur de l'UE en gaz naturel et son quatrième fournisseur énergétique total. Les réserves en place sont évaluées à 135 milliards de barils

---

<sup>142</sup> Ibid.p,142.

équivalent pétrole en 2003, la production énergétique de l'Algérie a dépassé les 210 millions de tonnes équivalents pétrole, tous produits confondus<sup>143</sup>.

### **I-1 Le rang de l'économie Algérienne :**

Dans les années qui suivirent l'indépendance, l'économie algérienne, d'inspiration fortement socialiste, fut caractérisée par sa rigidité et l'omniprésence du secteur public. Dès 1971, l'industrie pétrolière est nationalisée et le secteur agricole placé sous un régime de propriété collective. Puisant dans l'importante manne pétrolière et recourant massivement à l'emprunt, le gouvernement se lança au cours des années soixante-dix dans d'ambitieux projets destinés à développer l'industrie lourde qui se révéleront rapidement ruineux. Confronté à d'importantes difficultés économiques et financières - contre choc pétrolier -, le gouvernement n'eut d'autre choix que de réorienter dès 1985 ses différentes politiques économiques. La chute du cours du pétrole combiné à la hausse du coût des importations de denrées alimentaires incitera notamment les autorités à ouvrir le secteur agricole aux opérateurs privés<sup>144</sup>.

Un vaste processus de réforme du secteur industriel -largement public-, prévoyant la création d'unités plus petites et plus facilement gérables, fut lancé. Le financement de telles réformes dans un contexte de baisse du cours du pétrole nécessita un recours massif aux emprunts extérieurs.

Incapable de faire face à un fardeau de la dette devenu insupportable et confrontée à la chute des cours du pétrole, l'Algérie n'a d'autres choix que de négocier un moratoire (Stand-by Agreement) avec le Fonds Monétaire International (FMI) en 1989. L'année suivante, une loi ouvrant la voie à la participation d'entreprises étrangères au processus de "reconstruction" de l'économie nationale était adoptée -puis complétée en 1997-. Un texte sur l'investissement suivra en 1994. En avril de la même année, le FMI approuva l'octroi d'un troisième prêt (Stand-by Loan) en Algérie, suivi en mai 1995, de mesures de facilité de paiement (Extended Fund Facility -EFF-) de US\$ 1,8 milliards sur trois ans. Ce dernier prêt arrivant à échéance en mai 1998, les autorités algériennes n'ont pas souhaité de rééchelonnement supplémentaire. L'Algérie a toutefois bénéficié d'un prêt de US\$ 300 millions du FMI en juin 1999 afin de faire face à une baisse conjoncturelle des recettes d'exportations (en raison de la forte baisse du cours du pétrole en début d'année).

---

<sup>143</sup> Ibid.p,143.

<sup>144</sup> I.Gadi, Op.Cit. p, 141.

Parallèlement, les autorités algériennes entamèrent une série de discussions visant la signature d'un Accord d'Association avec l'Union européenne (AAUE) similaire à ceux existant depuis 1995 avec le Maroc et la Tunisie, ainsi que l'adhésion de leur pays à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

En dépit d'un contexte sécuritaire longtemps précaire, l'Algérie a, sous l'impulsion du FMI et de la Banque Mondiale (BM), accompli de remarquables progrès aux plans économiques et financiers: rétablissement des grands équilibres macro-économiques, amélioration des soldes commerciaux et budgétaires, recul de l'inflation, améliorations notables sur le front de la dette extérieure et des réserves en devises, libéralisation prudente de l'économie et restructuration progressive d'un secteur public surdimensionné. Ces diverses mesures ont favorisé un retour de la croissance qui devrait se confirmer dans les années à venir. Toutefois, pour significatives qu'elles soient, ces avancées demeurent relativement fragiles. L'Algérie devra parachever son ouverture sur l'extérieur et surtout diversifier une économie largement dépendante des secteurs agricole et pétrolier<sup>145</sup>.

Corrélativement, les réformes progressent lentement, le secteur industriel tourne au ralenti, le poids de la dette demeure considérable et les capitaux étrangers continuent de bouder l'Algérie, à l'exception notable du secteur des hydrocarbures. Enfin, dans un contexte social fragilisé par un chômage élevé (30%) et la pénurie de logements, les autorités devront garantir un retour définitif à la stabilité politico-économique, préalable incontournable à une croissance durable et soutenue. En dépit des obstacles, les réformes devraient toutefois se poursuivre.

Disposant d'un territoire immense (2,38 millions de km<sup>2</sup> -le second en importance sur le continent africain) et peuplée de quelque 30 millions d'habitants (dont 39% ont moins de 15 ans), l'Algérie possède d'importantes ressources naturelles. Les réserves algériennes de pétrole sont actuellement évaluées à 9,9 milliards de barils (1% des réserves mondiales)<sup>146</sup> contre quelque 5 milliards de tonnes pour le gaz naturel (de larges parties du territoire algérien demeurent néanmoins inexplorés). Le sous-sol algérien abrite également d'importants gisements inexplorés de phosphates, de minerai de fer, d'or, d'uranium, de plomb ou encore de zinc.

---

<sup>145</sup> I.Gadi, Op.cit., p,141.

<sup>146</sup> [www.ons@onssiege.ons.dz](mailto:www.ons@onssiege.ons.dz)

L'économie algérienne demeure structurée autour de deux secteurs incontournables: les hydrocarbures et l'agriculture. Ces deux pôles sont soumis aux aléas de la conjoncture (cours du brut et précipitations). L'Algérie tire entre 95 et 97% de ses recettes d'exportations de la vente d'hydrocarbures. Ces derniers comptaient pour plus de 29% du PIB en 1998<sup>147</sup>.

La construction, l'industrie, l'administration et surtout l'agriculture s'imposent comme les autres principaux domaines d'activités. Le pays demeure fortement dépendant vis-à-vis de l'extérieur au plan alimentaire ainsi que pour les biens d'équipements et de consommations.

Sur fond de climat social tendu, le chômage, dont le taux culmine officiellement à 30% de la population active, demeure l'un des principaux problèmes auxquels les autorités et la société algériennes sont confrontées. Environ 260.000 Algériens intègrent chaque année le marché du travail pour quelque 100.000 emplois disponibles. Le seul processus de restructuration du secteur public et para-public a entraîné à ce jour la disparition de quelque 400.000 emplois. Afin de juguler cette montée désastreuse du chômage, l'Algérie se doit de créer des emplois dans des secteurs non-énergétiques à forts besoins en main d'œuvre en attirant des investisseurs internationaux. Le dynamisme du secteur privé, lui-même tributaire de la stabilité du pays et du renforcement du cadre législatif, constituera l'une des clés en matière d'emploi dans un pays où 39% de la population a moins de 15 ans. Parallèlement au chômage, la pénurie de logement s'impose comme le second catalyseur du mécontentement social notamment en milieu urbain où la demande non-satisfaite est estimée à plus de 1,2 millions d'unités.

Longtemps monopole exclusif de l'Etat, le commerce extérieur a été libéralisé. Depuis 1991, l'économie algérienne s'inspire du modèle libéral en matière économique afin de garantir une concurrence effective entre opérateurs publics et privés. Depuis les débuts du processus de démonopolisation, la part du secteur privé progresse régulièrement. Celui-ci représentait en 1998, 46,1% de la valeur ajoutée avec un monopole de 100% dans l'agriculture, une représentation minoritaire dans les hydrocarbures, une domination dans les services (78%) et le commerce (77%) ainsi qu'une importance croissante dans les transports et les communications (44%). Le secteur public reste dominant dans l'industrie, le bâtiment, les travaux publics et les mines.

---

<sup>147</sup> Guide des indicateurs Economiques et Sociaux. 1994-1997. Mai 1998.

C'est dans cette ambiance internationale et turbulente qu'une nouvelle politique économique a commencé à voir le jour en Algérie et qui s'est matérialisée entre 1966 et 1969 par la mise en place des structures nécessaires à la planification du développement économique et la construction d'un Etat solide et structuré<sup>148</sup>.

Il y a eu la nationalisation du secteur minier et bancaire ainsi que la nationalisation du secteur de la distribution des produits dérivés des hydrocarbures qui préparé le terrain à la nationalisation totale des ressources du sous-sol intervenue en 1971.

Cette époque a connu, également, le lancement du pré - plan triennal 1967-1969 en vue de la mise en place des moyens matériels pour la réalisation des futurs plans. Le débat sur les théories économiques du développement portaient, à cette époque, sur le concept du blocage<sup>149</sup>

Ces blocages s'analysent en termes de cercles vicieux :

\* **L'épargne et la population** : dans les pays en développement, les revenus sont bas et la population croissante ; or pour qu'il y ait investissement, il faut qu'il y ait épargne, mais la croissance démographique empêche l'épargne.

\* **L'effet de démonstration**, qui implique le cercle vicieux de la consommation : il y a des possibilités d'épargne dans les classes supérieures, mais elles imitent les pays occidentaux dans leur consommation. C'est la consommation ostentatoire.

\* **L'exiguïté des marchés** : même lorsque l'épargne existe, elle est mal utilisée parce que le marché ne permet pas la bonne utilisation de l'épargne.

\* **Les infrastructures** n'existant pas : il y a donc blocage par la faible capacité d'absorption de l'économie<sup>150</sup>.

\* **L'impulsion** (big push) : pour qu'il y ait développement, il faut une injection des capitaux massifs pour donner l'impulsion au démarrage ; celle-ci ne peut venir que de l'intérieure.

---

<sup>148</sup> S. GOUMEZIANE. Le Mal Algérien. 1994.

<sup>149</sup> A. BENBITOUR. Conférence sur le Financement de l'Economie Algérienne. 1998.

<sup>150</sup> I. Gadi, "L'évolution de la dette publique durant la transition de l'économie Algérienne (1967 – 2002), 2003.

### **I-1-1 Les années '60 :**

Cette période est marquée par les premières nationalisations dans l'industrie (hors hydrocarbures) et par l'occupation des unités industrielles restées vacantes. A partir de 1963, environ 400 de ces unités sont soumises au régime de l'autogestion, régime qui ne sera maintenu, après 1966 que dans l'agriculture<sup>151</sup>.

La période des premières nationalisations dans l'industrie des hydrocarbures et l'occupation des entreprises industrielles restées vacantes avec à partir de 1968 des politiques de consolidation du secteur d'Etat par la création d'un nombre impressionnant de sociétés nationales<sup>152</sup>

### **I-1-2 Les années '70 :**

Au niveau international, une nouvelle théorie a donné l'illusion aux pays du Sud qu'ils étaient en mesure de construire, grâce à l'endettement extérieur, des économies nationales dotées d'un secteur productif industriel diversifié.

Le recyclage des pétrodollars dans les années '70 en a facilité l'encrage.

Cette théorie dominante dans le Tiers-monde a même consacré la nationalisation comme acte de développement lors de la tenue de la conférence extraordinaire de l'Organisation des Nations Unies (O.N.U) sur les matières premières en 1974<sup>153</sup>.

C'est la naissance de la vision du **Nouvel Ordre Economique Mondial**.

Les pays en voie de développement se sont alors engagés dans une course effrénée d'acquisition d'équipements industriels et d'infrastructures par l'endettement extérieur. Durant la période 1970-1978 : les autorités algériennes ont cherché à profiter d'un environnement international favorable, au niveau du marché pétrolier et au niveau des marchés financiers, lorsqu'un coût d'opportunité du capital bas (que l'on peu approcher par le taux d'intérêt réel sur les prêts effectués à l'étranger) promettait de soutenir un taux d'investissement élevé (0,45%) en s'endettant à l'étranger et réaliser ainsi un taux de rendement social appréciable<sup>154</sup>.

---

<sup>151</sup> N. BOUACHA, MEMOIRE : « LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE ». 2005.

<sup>152</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie ». 2006.p24

<sup>153</sup> I.Gadi, "L'évolution de la dette publique durant la transition de l'économie Algérienne (1967 – 2002), 2003.

<sup>154</sup> CONJONCTURE. Algérie 97 : L'Année Economique et Sociale. 1998.

Cette période a été marquée par deux événements majeurs ; le parachèvement du processus de constitution d'un secteur public puissant et exclusif par la nationalisation des intérêts pétroliers et le développement soutenu de l'investissement / PIB de 45%<sup>155</sup>, la part du secteur public dans la Production Intérieure Brute est passée de 34,09% en 1969 à 65,42% en 1978. La part des entreprises privées dans la production a été supérieure à celles des entreprises publiques jusqu'en 1973. Après la tendance s'est inversée au profit des entreprises publiques.

Cette politique volontariste de dopage de la demande par un fort taux d'investissement appuyée sur une épargne budgétaire tirée d'une situation favorable du marché pétrolier et un endettement extérieur, a permis de cacher les faiblesses de ce modèle de développement.

Mais cette approche naïve de l'industrialisation qui consiste à contourner les contraintes par le recours à la fin de cette étape. Ainsi pour contourner la contrainte de l'épargne nationale, il a été fait appel à l'endettement extérieur. La conséquence est que le stock de la dette extérieure est passé de 1 Milliard US\$ en 1970 à 17 Milliard US\$ en 1980, soit une multiplication par 17 du stock en une seule décennie !. Le ratio du service de la dette extérieure est passé de 4% en 1967 à 30% en 1979<sup>156</sup>.

Dans cette stratégie, le secteur privé national a été marginalisé et orienté vers le textile, la chaussure et la petite industrie alimentaire et l'investissement étranger fait l'objet d'une réglementation très restrictive<sup>157</sup>.

### **I-1-3 Les années '80 et les années '90 :**

Au moment où ce système a commencé à donner des signaux rouges, il y a eu la situation favorable du marché pétrolier entre 1979 et 1981 et l'appréciation du dollar américain par rapport au franc français.

Au lieu de s'attaquer à ces dysfonctionnements, la politique économique instaurée au début des années '80 s'est contentée de considérations trop générales en amorçant une réorientation des investissements vers les secteurs non directement productifs et en déstructurant les entreprises au non de leur restructuration organique<sup>158</sup>.

---

<sup>155</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

<sup>156</sup> S. GOUMEZIANE. Le Mal Algérien. 1994.

<sup>157</sup> N.SAADI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie ». 2006. p24.

<sup>158</sup> I.Gadi, "L'évolution de la dette publique durant la transition de l'économie Algérienne (1967 – 2002), 2003.

Il faut dire que les entreprises publiques industrielles paraissent efficaces à une certaine époque, dans le sens où elles réalisaient les objectifs à court terme tracés par les propriétaires en matière de développement économique et social tels qu'ils étaient admis par la théorie du développement dans les années '60 et '70.

Elles n'ont pas été efficaces dans les objectifs à long terme, à savoir la mise à disposition des pays d'un outil de production de biens et services compétitif et satisfaisant la demande de besoins essentiels de la population.

De même qu'elles n'ont pas été efficaces et elles le sont moins aujourd'hui. L'efficacité étant entendue dans le sens de la bonne utilisation des ressources et la réponse aux contraintes financières en matière de coût d'exploitation notamment.

Ces entreprises n'ont pas été efficaces et ont enregistré beaucoup de gaspillage de ressources parce qu'il y avait une forte segmentation des marchés et les entreprises publiques et privées agissaient en situation de quasi-monopole dans leur segment de marché.

La politique budgétaire a connu un changement important. D'une situation nettement excédentaire dans les années '70, le budget a enregistré son premier déficit en 1983<sup>159</sup>. C'est le résultat d'une politique plus laxiste dans l'administration et la réorientation de la structure des investissements vers les infrastructures financées par dotations budgétaires définitives. Les échanges extérieurs ont enregistré une situation très favorable et la Balance Commerciale qui était déficitaire dans les années '70 est devenue excédentaire avec des taux de couverture des importations par les exportations avoisinants les 150%.

Mais, bien que favorable, la situation des échanges extérieurs demeure extrêmement fragile, puisque les exportations dépendaient à 98% d'une famille de produit dont les produits ou les prix échappent au contrôle interne et de plus au cartel. La part de l'O.P.E.P. est passée de la couverture des deux-tiers de la demande mondiale en 1974 à un tiers de cette dernière en 1984<sup>160</sup>.

Au plan politique, cette période se caractérise par ce que l'on a appelé en Algérie l'article 120, qui exige l'adhésion au parti du Front de Libération Nationale (parti unique),

---

<sup>159</sup> H. TEMMAR. Stratégie de Développement Indépendant.1983.

<sup>160</sup> I.Gadi, Ibid., p,149.

comme préalable à toute nomination à un poste supérieur de l'Etat, y compris dans les entreprises publiques<sup>161</sup>.

Le débat portait également sur la privatisation et sur l'efficacité des petites et moyennes entreprises ; « *small is beautiful* » était le mot d'ordre en vogue.

La privatisation trouve sa justification dans l'affirmation que le secteur privé est plus efficace que le secteur public et par conséquent plus en élargit la base du secteur privé, plus on réduit la taille du secteur public, plus le niveau de l'efficacité économique s'élève et plus la prospérité s'étend à toutes les couches de la population, malgré l'inégalité dans la redistribution du revenu<sup>162</sup>.

Beaucoup pensent que quel que soit le professionnalisme et la compétence des dirigeants des entreprises publiques, ils ne peuvent résister aux exigences et aux « recommandations » des groupes d'influences.

Selon le critère de Hicks<sup>163</sup>, il faut distinguer deux types d'économies.

- **Les économies de marché** qui se caractérisent par un rôle prépondérant de la finance directe, c'est-à-dire que les entreprises couvrent leur besoin de financement essentiellement par l'émission de titres souscrits directement par les ménages.

Dans ce type d'économies, le marché des titres est actif et les ajustements se font par le biais des prix (dividendes).

Il y a une relation d'indépendance entre l'Etat, la Banque Centrale et les institutions financières. Les Etats-Unis d'Amérique présente le cas typique de ces économies.

- **Les économies d'endettement** se caractérisent par un rôle prépondérant de la finance indirecte (l'intermédiation financière), c'est-à-dire que les banques se substituent à l'insuffisance d'épargne préalable des ménages par la création monétaire.

Dans ces types d'économies, il y a une forte création monétaire, des taux d'intérêts bas et administrés et un rôle limité des marchés financiers.

---

<sup>161</sup> I.Gadi. op-cit. p,141.

<sup>162</sup> SCHNETZLER. Le Développement Algérien. MASSON. 1981.

<sup>163</sup> I.Gadi, ibid.

Il y a une stricte hiérarchie dans les rôles entre l'Etat, la Banque Centrale les Institutions Financières.

C'est dans ce domaine que l'Algérie va vivre la période 1986-1988, caractérisée par la **chute brutale des prix des hydrocarbures, le début des réformes économiques et le poids excessif de la dette extérieure**<sup>164</sup>

Comparées à leur niveau de 1985, les recettes d'exportation d'hydrocarbures ont enregistré une baisse de 39% en 1986 et 43% en 1988.

Face à cette situation, trois options se présentaient pour le financement de la Balance des Paiements : honorer le service de la dette extérieure et emprunter à court terme pour couvrir les besoins d'importations, ou payer au comptant les importations et accumuler des arriérés de paiements de la dette extérieure pour se placer dans une situation de rééchelonnement au Club de Paris et au Club de Londres, ou réduire les importations à un niveau compatible avec le paiement du service de la dette ainsi que le paiement au comptant des importations courantes, mais alors se seraient les pénuries généralisées et l'asphyxie de l'économie compte tenu de la dépendance du pays du reste du monde pour les biens alimentaires et les matières premières et semi-produits.

C'est la première option qui a été retenue, ce qui a débouché sur une aggravation de l'équilibre financier extérieur.

Le ratio du stock de la dette extérieure du Produit Intérieur Brut est passé de 30% en 1985 à 41% en 1988 et celui du service de la dette extérieure de 35% à 78% sur la même période.

Les autorités ont réagi à cette nouvelle par l'adoption d'une réforme qui a touché l'ensemble des secteurs : la révision des méthodes de planification vers plus de décentralisation, la privatisation de l'agriculture, la suppression du monopole sur le commerce extérieur pour l'approvisionnement des intrants dans le secteur productif, la réorganisation du commerce extérieur, la réforme du système bancaire et monétaire, la réforme de la législation et de la régulation de l'investissement privé, la réforme de la législation du travail, la réforme des finances locales, et d'une manière plus globale, la mise en œuvre progressive des

---

<sup>164</sup> M. BENACHENHOU. « Réformes Economiques : Dette et Démocratie ». 1992.

mécanismes de l'économie de marché, y compris le début d'une politique active du taux de change<sup>165</sup>.

Ces réformes, bien que touchant de nombreux secteurs sont restées timides et confinées au niveau des textes législatifs sans une mise en œuvre perceptible sur le terrain. Elles n'ont surtout pas abordé le règlement des questions délicates de la stabilisation macro-économique et de l'endettement extérieur.

Le déficit budgétaire se situait autour de 13% du P.I.B. en 1988 et la liquidité monétaire, c'est-à-dire le rapport entre la masse monétaire et le produit intérieur brut a atteint 84% la même année. Alors la situation sociale s'est dégradée. C'est dans ce contexte que le pays allait connaître de graves émeutes menées par les jeunes en Octobre 1988 et inaugurer une nouvelle ère marquée par l'ouverture démocratique et la récession prolongée.

La constitution adoptée en Février 1989, en instituant le multipartisme, va venir influencer considérablement le processus démocratique et accélérer l'ouverture économique. Pour la première fois depuis l'indépendance, l'Algérie va lancer des programmes de réformes économiques avec la collaboration du Fond Monétaire International et de la Banque Mondiale sous la forme d'Accord de Confirmation et d'Accord d'Appui aux Réformes Economiques.

Comme conséquence de la guerre du Golfe, les recettes d'exportation vont augmenter de 35% en 1990 par rapport à 1989. Cette situation favorable du commerce extérieur en 1990-1991, combinée à l'idée de relaxer la contrainte extérieure par le reprofilage de la dette au niveau des Etats par des accords avec chacun des partenaires commerciaux en dehors du club de Paris et au niveau de la dette commerciale privée par un accord avec les principaux banques en dehors du Club de Londres, va retarder la recherche d'une solution optimale<sup>166</sup>.

Cette idée de reprofilage s'est matérialisée par deux opérations avec l'Italie et le Crédit Lyonnais. Elles n'étaient pas suffisantes. L'idée de céder une partie de gisements pétroliers de Hassi Messaoud (deux tiers de la production algérienne de pétrole) à des compagnies étrangères, moyennant un droit d'entrée qui servirait à régler le problème de la dette extérieure a été lancée mais elle n'a pu être matérialisée. La situation des équilibres financiers extérieurs a continué à se dégrader au point où le ratio du service de la dette extérieure a atteint 86% en

---

<sup>165</sup> I.Gadi, Op.cit., p,141.

<sup>166</sup> Ibid.

1993 et 114% au premier trimestre. Alors le recours au rééchelonnement de la dette auprès du Club de Paris et du Club de Londres est devenu incontournable.

Il faut, enfin, noter que les équilibres macro-économiques globaux se sont momentanément améliorés sous le double effet de l'augmentation des recettes d'exportation en 1990-1991 et de la nouvelle impulsion donnée aux réformes économiques, la situation économique et sociale continuait à se détériorer à la veille du lancement, en Avril 1994, d'un nouveau programme économique et financier de quatre ans en collaboration avec le Fond Monétaire International.

## **I-2 Emplacement de l'économie Algérienne depuis les années '90:**

L'économie Algérienne aujourd'hui était construite en trompe-l'œil, elle a été peu à peu rattrapée par le réel. La crise économique étant patente, l'Algérie de nos jours n'exporte plus que des hydrocarbures (98% des exportations en 1993)<sup>167</sup>. Les difficultés de fonctionnement de l'industrie algérienne ont été croissantes depuis le troisième choc pétrolier (1986) qui a brutalement privé le pays de plus d'un tiers de ses ressources de devises.

En choisissant, à l'époque, de compenser cet appauvrissement par l'endettement extérieur pour maintenir le niveau de vie de la population et la rente liée aux contrats d'importations, les autorités algériennes ont aggravé une situation déjà fragile.

De 1989 à 1993, le service de la dette a toujours absorbé plus de 70% des ressources de l'Algérie. En 1993, ce pourcentage a dépassé 80%. Pendant cette période le fonctionnement de l'économie et la satisfaction des besoins vitaux de la population (l'Algérie dépend à 80% de l'extérieur sur le plan alimentaire, à 90% pour les médicaments)<sup>168</sup> ont été de moins en moins assurés et la dette a continué d'augmenter.

Les restrictions aux importations d'intrants imposées à l'industrie ont entraîné une baisse continue de la production et une réelle détérioration des outils de production. La maintenance industrielle n'a plus été assurée alors même que les nouveaux investissements marquaient le pas, faute de moyens. Aujourd'hui de ce fait, la plus grande partie du parc industriel algérien date des années 1970, y compris dans le domaine des hydrocarbures.

---

<sup>167</sup> L. PROVOST, « L'Economie de rente et ses avatars », Janvier 1995.

<sup>168</sup> AYOUB, « le Pétrole Economie et Politique, ECONOMICA », Avril 1998.

La situation financière des entreprises publiques ( qui représentent plus de 90% de la production algérienne) <sup>169</sup>s'est, dans le même temps profondément détériorée, compte tenu notamment de la nécessité de maintenir l'emploi. Malgré la mise en place de certaines mesures de libéralisation économiques en 1990<sup>170</sup>, d'ailleurs vite remises en cause par ses successeurs, l'Algérie n'a pas réussi à attirer les investissements étrangers, ni à faire revenir les capitaux de l'émigration.

Dans le domaine des hydrocarbures, seul réellement attractif à court terme pour les sociétés étrangères, les autorités algériennes ne se sont résolues à ouvrir les champs existants au partage d'exploitation qu'à contrecœur, alors même que l'insécurité avait fait fuir la plupart des candidats: à ce jour, la coopération avec les firmes étrangères est de fait cantonnée à la prospection, également très ralentie par l'insécurité.

Cette évolution a provoqué une détérioration très rapide du niveau de vie des Algériens. Le chômage représente officiellement 25% de la population active et le niveau des salaires est resté de fait bloqué depuis trois ans alors que l'inflation reconnue était de 30% par an.

Tout s'est passé en fait comme si, depuis l'indépendance les objectifs étaient affichés par le pouvoir algérien (développement devant conduire à l'autonomie du pays, formation d'une élite pour gérer l'économie, élévation générale du niveau d'éducation et de vie, diversification de la production pour échapper à la mono-exportation pétrolière)<sup>171</sup> ne correspondaient en aucune manière à ceux qui étaient réellement poursuivis. En poussant jusqu'au bout le paradoxe, on pourrait même dire que les objectifs réels de ce pouvoir étaient à l'inverse de ceux qu'il affichait.

L'objectif principal du pouvoir algérien a en effet été, dès l'origine, non pas seulement de maintenir la dépendance de l'Algérie vis-à-vis de l'extérieur, mais de l'accroître encore pour en tirer des privilèges et des bénéfices financiers. Cette attitude classique dans les pays en développement a pris en Algérie une forme à la fois plus accentuée et plus subtile.

L'Algérie était un pays plus riche puisque la rente pétrolière lui assurait un niveau de ressources en devises garanti et important, en croissance régulière durant toute la décennie 1970. Il a donc été possible pendant une longue période ( de l'indépendance à la fin des

---

<sup>169</sup> BABA-AHMED, *L'Algérien entre Splendeurs et Pesanteurs*, 1997.

<sup>170</sup> Sous le Gouvernement de Mouloud HAMROUCHE.

<sup>171</sup> L. PROVOST, *L'Economie de rente et ses avatars*, Janvier 1995.

années 1980) de consacrer une part des ressources du pays à assurer à toute la population algérienne un niveau de vie et une protection sociale très acceptables, en lui apportant une éducation à laquelle elle n'avait pas droit du temps de la colonisation, même si l'objectif principal de ceux qui participaient à l'exercice du pouvoir restait l'enrichissement personnel<sup>172</sup>.

La richesse en hydrocarbures de l'Algérie a ainsi pris toutes les apparences d'une véritable malédiction. Les hydrocarbures ont en effet toujours été considérés comme un trésor de guerre. Cette approche a été encore confortée par le miracle du premier choc pétrolier où l'Algérie a joué un rôle essentiel et, dans une moindre mesure, par le second choc de 1979. Elle était pourtant en tous points contraires aux intérêts à moyen terme du pays. L'Algérie n'est pas l'Arabie Saoudite. C'est un pays dont les richesses en pétrole connues sont limitées, qui est avant tout producteur de gaz. Petit producteur pétrolier, l'Algérie ne pouvait espérer jouer longtemps un rôle déterminant au sein de l'OPEP, au-delà des grandes manœuvres politiques des années 1970.

Les ressources issues de la rente pétrolière ont donc été gérées à son profit par la nomenclature au pouvoir grâce à un système économique qui s'est peu à peu structuré autour de la suppression totale de la libre initiative.

C'est dans cette perspective qu'il faut analyser les nationalisations du début des années 1970 et le renforcement continu, en dépit de déclarations contraires, de l'orientation de l'économie vers la rente pétrolière. C'est également la clé de la définition d'un monopole de l'Etat sur le commerce extérieur et de l'interdiction de fait de tout investissement étranger. Le développement d'une production locale allait en effet à l'encontre des intérêts de ceux qui bénéficiaient des rentes liées à l'importation.

Ainsi, le niveau des importations dans les secteurs les plus juteux comme l'agroalimentaire et le médicament n'a cessé de s'élever, même au moment le plus critique de la crise financière. Aujourd'hui, la facture alimentaire de l'Algérie s'élève à quelques deux milliards de dollars par an, celle des médicaments à 500 millions de dollars<sup>173</sup>.

De la même manière la stratégie d'investissement industriel des années 1970 a été directement influencée par le souci d'enrichissement personnel du pouvoir, même si d'autres motivations s'y mêlaient, à une époque où l'Algérie se voulait le phare du tiers monde, comme

---

<sup>172</sup> I.GADI. Op-Cit. p,149.

<sup>173</sup> Guide des Indicateurs Economiques et Sociaux 1994-1997, Mai 1998.

le souci de se payer les technologies les plus chères et les plus avant-gardistes (complexe de liquéfaction de gaz de Skikda) ou la volonté de ne pas se lier trop étroitement à certains fournisseurs pour des raisons d'indépendance nationale.

La productivité réelle de l'appareil industriel algérien n'a jamais été, dans cette perspective, que secondaire. Seule importait la rente des hydrocarbures. A cet égard, la répartition des emplois est très illustrative. Malgré le choix proclamé du « tout industriel », l'industrie n'emploi encore aujourd'hui en Algérie que 350 000 personnes pour 26 millions d'Algériens. C'est dire que l'hyper industrialisation algérienne est largement un mythe. C'est dire aussi que les emplois se situent ailleurs que dans le secteur productif, ce qui avait finalement peu d'importance, au moment de l'âge d'or pétrolier, puisque les ressources issues des hydrocarbures suffisaient à assurer un niveau de vie satisfaisant à la population, sans qu'elle produise, n'i peut être, en poussant le raisonnement encore plus loin, qu'elle travail<sup>174</sup>.

Pour s'acquitter de leurs missions, les entreprises publiques algériennes ont été dotées de moyens économiques multiformes : financiers, technologiques et humains etc.

- **Les moyens financiers** : d'un plan à un autre, les moyens de financement des investissements, se sont rapidement accrus. De 1967-1969 (Plan Triennal), à 1974-1977 (Deuxième plan quadriennal), ils passent de 5,4 à 74,2 milliards de dinars algériens. En moyenne, sur toute la période, ils constituent 52% de l'enveloppe financière, consacrée effectivement par le plan, à l'ensemble des secteurs culturels, sociaux et économiques<sup>175</sup>.

Annuellement, lors des trois plans successifs (1967-1969, 1970-1973, 1974-1977), les ressources financières dont disposent les entreprises publiques industrielles (EPI) s'élèvent de 1,8 à 5,2 puis à 18,6 milliards de dinars algériens. Soit, sur une décennie, un montant d'investissement annuel multiplié par dix (x 10)<sup>176</sup>.

Cependant, sa distribution entre E.P.I est d'inégale importance, car la plus grande part irait à celles concernées par les activités qui relèvent des secteurs d'hydrocarbures, la sidérurgie, les constructions mécaniques et électriques ainsi que la chimie.

Au cours des années record de 1976 à 1979, les taux d'investissement ont atteint près de 50% du PIB et, 1.260 \$ US d'investissement par tête d'habitant en 1980, classant ainsi **l'Algérie**

---

<sup>174</sup> I.GADI.Ibid.

<sup>175</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.p27.

<sup>176</sup> Ibid. p28.

**comme le pays ayant connu des mouvements d'investissements les plus élevés au monde.**

Les crédits d'investissement réservés à l'agriculture, dont la part n'était déjà pas assez importante, n'ont pas cessé de décroître, de 26% dans le plan triennal 1967-1969, ils sont passés à 14% dans le premier plan quadriennal et à 11% dans le deuxième plan quadriennal<sup>177</sup>.

- **Les moyens technologiques** : L'inexistence des moyens technologiques à l'échelle nationale, pour des raisons historiques, a conduit les entreprises publiques industrielles à les rechercher, notamment auprès des pays capitalistes hautement industrialisés. Les premières expériences de transfert technologique et les déceptions qui s'en suivirent, incitèrent les entreprises, à trouver des formules de facilité, telle les usines « clé en main » et surtout, « produit en main ». La part des contrats globalisés (clé et produit en main) dans le total des contrats industriels, a augmenté de 8% à 80%, de 1966-1969 à 1976 - 1977. Dans une étude plus fine, il ressort que sur 37 contrats d'équipement industriel signés en 1976-1977, 59% sont de type « produit en main » et 27% « clé en main » (soit au total 86%)<sup>178</sup>.

- **Les moyens humains** : Avec le temps, l'industrie a drainé des moyens humains croissants, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, au détriment d'autres secteurs, en l'occurrence de l'agriculture.

Sur le plan quantitatif, l'effectif total a augmenté de 123.000 à 386.500 travailleurs de 1967 à 1977, soit respectivement de 7% à 14,6% de la population totale occupée. Pour les 18 E.P.I, en 1977, le nombre de travailleurs a été de 325.826 dont environ les 2/3 sont concentrés dans les sept entreprises d'industrie de base.

Quant à l'aspect qualitatif, outre l'assistance technique étrangère, on observe la même tendance au renforcement. Ainsi, dans l'industrie lourde, le taux d'encadrement a augmenté de 10 à 15%, de 1968 à 1978, mais pour toutes les E.P.I, il demeure insuffisant<sup>1</sup>, enregistrant ainsi un déficit à combler de l'ordre de 6.750 (existant 9.850).

### **I-3 Le fonctionnement de l'économie Algérienne :**

Le changement du gouvernement au début des années 1980 n'a pas modifié la nature de l'ancien système. Mais elle a entraîné une réelle évolution des ses modalités. Contrairement à certaines idées reçues, l'économie algérienne apparaissait totalement bloquée pénurie

---

<sup>177</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie ». 2006. p26.

<sup>178</sup> M. SARI, « Algérie, Horizon 2020, vers une autonomie économique minimale ».2002.p09.

alimentaire et plus généralement de tous les biens de consommation, appareil de production paralysé...) <sup>179</sup>.

Une réorganisation générale de l'économie, qui avait été structurée arbitrairement autour de quelques grands pôles de production gigantesques, était donc nécessaire.

L'idée était bien de se rapprocher du fonctionnement d'une économie réelle. Mais la mise en œuvre de cette stratégie en a ruiné les objectifs. Les grandes entreprises publiques (Sonatrach pour l'ensemble de la filière pétrolière, SNS pour la métallurgie, Sonelgaz pour la filière électricité...) qui structuraient l'économie Algérienne ont été, du jour au lendemain, démantelées chacune en dizaine d'entités, sans souci de cohérence.

Ce sont des équipes nouvelles, issues le plus souvent des échelons intermédiaires des anciennes entreprises, qui se sont brutalement retrouvées en charge de l'ensemble de l'industrie nationale.

Sans culture gestionnaire, ces hommes ont renoué avec les seuls principes de fonctionnement connus : les circuits d'approvisionnement et de financement parallèle permettant l'enrichissement personnel, la priorité donnée à l'importation sur la production locale. Au total, cette réforme a permis une diffusion de la rente. Elle a eu un coût, la disparition d'une certaine culture d'entreprise qui existait, notamment, à la « grande Sonatrach ».

Avec le tarissement de la rente pétrolière et le poids croissant de la dette, la décennie 1980 a été ensuite pour l'Algérie une période douloureuse où se s'est constamment affronté la nécessité de « renouer » <sup>180</sup> avec le réel et le refus d'abandonner les privilèges acquis.

On peut rattacher au « renouement » avec le réel la volonté manifestée, de manière sporadique à partir de 1986 et beaucoup plus volontariste en 1990 <sup>181</sup>, de donner davantage d'autonomie aux entreprises et d'autoriser les investissements étrangers ou, dans le domaine financier, le souci de mieux gérer l'endettement extérieur ou l'accès des entreprises aux circuits financiers.

---

<sup>179</sup> L. PROVOST, « L'Economie de rente et ses avatars », Janvier 1995.

<sup>180</sup> BENZIANE, L'Entreprise Publique Algérienne à travers les Réformes, 1995.

<sup>181</sup> Guide des Indicateurs Economiques et Sociaux 1994-1997, Mai 1998.

Mais c'est bien davantage la défense des privilèges acquis qui l'a emporté. Le phénomène de diffusion de la rente qui s'était produit quelques années auparavant, rendait particulièrement difficile sa suppression. Surtout, au sommet de l'Etat, bien qu'il est eu succession de pouvoir, mais aucune modification réelle du système n'avait eu lieu.

Cette rente a d'ailleurs changé l'objet ; compte tenu de la baisse de la rente pétrolière à cause du tassement des cours internationaux, la rente s'est peu à peu reportée au domaine des importations. L'augmentation des courants de fournitures offrait en effet l'occasion d'augmenter le niveau général des commissions.

Dans ces conditions, malgré la pression croissante du réel, personne, au sein du pouvoir, n'avait intérêt à réformer des privilèges de plus en plus exorbitants. Rien n'a changé dans l'appropriation des richesses, alors que tout changeait hors de ce système ( forte croissance démographique, appauvrissement de la population, montée du chômage, dégradation de l'industrie, baisse de la production, avec comme corollaire politique la montée des revendications sociales et de l'islamisme)<sup>182</sup>.

Ce qui ressort de manière évidente, c'est que le refus du pouvoir de réformer l'économie est directement liée à son refus de se réformer lui-même et, plus crûment, de renoncer à un système dont la motivation essentielle n'est pas l'exercice d'une fonction politique mais la défense d'intérêts particuliers. Le vide politique algérien est l'expression de cette réalité. La rumeur populaire ne s'y trompe pas lorsqu'elle chiffre le montant de 26 milliards de dollars, soit le montant exact de la dette extérieure. Implicitement, les algériens ont senti que la stratégie de développement annoncée par le pouvoir n'était qu'un trompe l'œil.

### **I-3-1. Les difficultés structurelles en Algérie :**

Le point de départ est celui des contraintes structurelles qui bordent et limitent la politique économique et ses résultats. Sans doute la violence sous toutes ses formes est toujours le premier problème économique en Algérie.<sup>183</sup>

A affronter également sont les problèmes structurels que l'Algérie devra surmonter pour entamer le chemin du développement, en particulier l'explosion démographique, la nécessité des emplois, l'impératif d'offrir des conditions de vie dignes de la population, la

---

<sup>182</sup> Guide des Indicateurs Economiques et Sociaux 1994-1997, Mai 1998.

<sup>183</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?", p6. 2003.

triple dépendance extérieure (des exportations des hydrocarbures et des importations alimentaires, mais aussi des crédits internationaux au moment où la chute des prix du pétrole coupe la principale source de financement de l'économie).

### **I-3-2 La dynamique démographique :**

L'Algérie est en train d'achever sa transition démographique (le taux de fécondité en 2000 était de 2,54 enfants par femme, légèrement au-dessus du niveau de la reproduction)<sup>184</sup>. Cependant, en raison d'une population très jeune (40% ont moins de 15 ans; 70% moins de 30 ans), la dynamique démographique constitue une pression supplémentaire pour l'économie et pour la société algérienne, avec des taux de croissance de la population active aux alentours de 4% dans les deux décennies à venir. Les projections sont montrées dans table 1.

**Table 1. Algérie. Projections de population 2000-2020 (millions)<sup>185</sup>**

	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>
<b>Population totale*</b>	30,31	35,23	40,63
<b>Population en âge de travailler (15-64 ans)</b>	17,25	23,2	28,3
<b>Population active**</b>	9,416	12,52	15,28

*Source: I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?", p6.*

*\* Supposant une baisse du taux de natalité selon les estimations des Nations Unies (scénario conservateur).*

*\*\* Calcul de l'auteur en supposant un taux d'activité (population active/population en âge de travailler) constante égale à l'actuelle du 54% (91% pour les hommes et 17% pour les femmes).*

En termes comparatifs, il faut signaler que l'Algérie est d'ores et déjà le pays arabe – à part l'Irak et la Palestine - ayant le taux de chômage le plus élevé touchant 54% des jeunes de moins de 25 ans et environ 30% de la population active sans compter les 17% des femmes en âge de travailler.

En faisant abstraction des exigences d'infrastructures sociales que la situation démographique va provoquer, «la question individuelle la plus importante que doivent affronter les économies du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord [pays MENA] est le défi

---

<sup>184</sup> I. MARTÍN. Ibid., p,160.

<sup>185</sup> J. KELLER, et M. NABLI, : "The macroeconomics of labour market outputs in MENA over the 1990, Banque Mondiale, Washington". (2002)

d'offrir à sa population des emplois de qualité»<sup>186</sup>. Pour que le nombre de chômeurs n'augmente pas dans les années à venir (il y a déjà plus de trois millions de chômeurs, soit 30% de la population active dont 83% ont moins de 30 ans et 68% n'ont jamais eu un emploi), il faudra créer environ 300.000 nouveaux emplois pour éviter une hausse d'émigration<sup>187</sup>. Cela devient d'autant plus urgent qu'en termes historiques, tous les pays ayant connu une transition démographique ont provoqué des flux de migration intensifs pendant plusieurs décennies. Dans le cas actuel des pays du Maghreb, il y a en effet de plus en plus de pression démographique<sup>188</sup>.

### **I-3-3-Les conditions matérielles :**

En dépit de sa dimension territoriale, l'Algérie est un pays surpeuplé, avec une densité de population dans les zones côtières de plus de 220 habitants par km<sup>2</sup>.

L'Algérie, loin de satisfaire les besoins primordiales de sa population, connaît une pénurie chronique d'eau. D'après les données des Nations Unies, la disponibilité annuelle d'eau est de 470,4 m<sup>3</sup> par personne, toutes utilisations confondues (en 2000, en 1996 il y avait 527 m<sup>3</sup>). Un niveau en-dessous de 1.000 m<sup>3</sup> par an constitue une pénurie structurelle<sup>189</sup>. Malgré cette situation, on estime qu'entre 35% et 50% de l'eau consommée dans les grandes villes du pays se perd à cause des fuites ou des détournements du système de canalisation. Par conséquent, une grande partie de la population doit supporter des restrictions de la consommation. L'eau est ainsi devenue une source d'instabilité sociale en Algérie.

Un autre symptôme du grand échec économique algérien est la situation du logement. Avec plus de 30 millions d'habitants, l'Algérie a un parc immobilier d'environ 4.100.000 unités de logement (on fait vite le calcul de la moyenne d'habitants par unité d'habitation de trois pièces en moyen, estimée à 7,3 personnes par logement quant à 5,7 au Maroc ou à 4,9 en Egypte). La taille moyenne des ménages est de 6,58 personnes (donc il y a près de 350.000 de ménages sans logement) et, à défaut d'accès au logement et à l'emploi, l'âge de mariage moyenne ne cesse de reculer (31,3 ans pour les hommes et 27,6 pour les femmes)<sup>190</sup>. Le CNES (2001) a estimé le déficit des logements à 1.600.000.

---

<sup>186</sup> J. Keller et M. Nabli (2002, p. 1). *ibid.*

<sup>187</sup> Cette création d'emploi permettrait de réduire le chômage à 24% de la population active en 2010 et 20% en 2020, voir la moyenne actuelle des pays arabes.

<sup>188</sup> I. MARTÍN, Op.cit ; p.160.

<sup>189</sup> PNUD (2002): *Arab Human Development Report 2002*, New York, Programme des Nations Unies pour le Développement.

<sup>190</sup> Office Nationale des Statistiques, recensement 2001.

### **I-3-4 Les dépendances extérieures :**

Avec un taux de dépendance alimentaire des importations de 45%<sup>191</sup>, l'Algérie ne peut garantir que l'alimentation de moins de la moitié de sa population actuelle. En fait, la surface cultivée par habitant (0,265 hectares) a diminué de 50% par rapport au début des années soixante-dix. La population a triplé depuis l'indépendance, et l'occupation des terres fertiles a provoqué un développement urbain incontrôlé. Tout comme l'approvisionnement d'aliments est devenu une question d'ordre public, la facture alimentaire est devenue un problème (macro) économique majeur.

Par ailleurs, la monoculture pétrolière et donc le prix international du pétrole (notamment du Saharan Blend) sert souvent de facteur d'analyse unique quant à l'économie algérienne. Il est certain que plus de 60% des recettes de l'État (64,9% pour le premier semestre 2002, et même 77% en 2001) ont leur origine dans la «fiscalité pétrolière».<sup>192</sup> Les hydrocarbures *pèsent* plus d'un tiers du PIB algérien (41% en 2001) et constituent plus du 97% des exportations.

Quoique ces chiffres varient d'une année à l'autre en fonction des prix internationaux du pétrole, aucun progrès n'a été fait depuis trente ans pour réduire cette dépendance.<sup>193</sup>

### **I-4 La politique économique (1999-2002)** <sup>194</sup>

L'année 1999 a marqué très clairement un point tournant de la politique économique algérienne, mais il reste à voir quelle direction celle-ci va prendre. Après les années de dislocation économique et sociale et d'écroulement du niveau de vie entre 1988-1994, la période 1994-1998 a été marquée par la reconnaissance du manque d'autonomie de l'économie algérienne et par le programme d'ajustement structurel (dans l'ensemble de cette période, entre 1986 et 1999 le PIB par habitant est passé de 2.590 US\$ à 1.550 US\$). Après une impasse de près d'un an, l'élection du nouveau Président aux élections d'avril 1999 a donné le signal d'une nouvelle époque de post-ajustement que le gouvernement voudra voir marquée par la normalisation au niveau politique et "les réformes et l'ouverture" au niveau économique.

---

<sup>191</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

<sup>192</sup> Ministère des Finances (2002).

<sup>193</sup> A. AISSAOUI: Algeria: The Political Economy of Oil and Gas, Oxford University Press, Oxford Institute for Energy Studies.2001, p. 240.

<sup>194</sup> . I. MARTÍN. Ibid.

### **I-4-1 Stratégie et modèle de développement en Algérie:**

La stratégie économique du gouvernement, ainsi que le modèle entrepris restent une problématique du développement pour l'Algérie, qui doit être au centre de toute analyse de sa politique économique<sup>195</sup> est obligée donc de trouver un modèle de création de richesse, un moteur de croissance fiable et efficace, une participation économique, avec répartition de la rente et la création d'emplois et une infinie insertion internationale sur un le point de vue commercial que financier. Il faut également trouver une stratégie pour faire face aux grands problèmes économiques, on se basant sur une politique favorisant la compétitivité et encourageant l'éducation, la formation, la recherche et le développement, l'infrastructures, politique industrielle, des réformes structurelles.

Dans les années soixante-dix et en début des quatre-vingts, l'Algérie avait un projet de pays très articulé ainsi que les stratégies nationales et internationales pour le mettre en place. Un modèle libéral d'économie de marché qui était poursuivit. Parfois c'est plutôt le nom du projet qui semble résumer le programme économique du pouvoir, comme celui de la Banque mondiale («Shielding Algeria from Disaster»)<sup>196</sup> des années 2002<sup>197</sup>.d'il y a quelques mois.

### **I-4-2 La stratégie économique :**

Même si on peut dégager une vision générale de la stratégie économique des gouvernements, un trait significatif de cette période est l'absence presque totale des documents programmatiques articulés. Les objectifs et les moyens pour y arriver de la politique économique algérienne ne sont pas expliqués ouvertement<sup>198</sup>. Seules les déclarations politiques éparpillées par les dirigeants algériens, l'analyse des faits et les informations de presse peuvent les révéler.

Malgré cette compréhensibilité du projet économique du gouvernement à cette époque, les grands choix de la politique économique semblaient être les suivantes:

- a- Gouvernance:** Une position publique très engagée de la part du gouvernement et directe contre la corruption et la fraude, avec une promesse

---

<sup>195</sup> K. MOHSEN-FINAN, " L'Algérie: une improbable sortie de la crise?, les Notes de l'IFRI , Paris, mars 2002.

<sup>196</sup><http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20061998~menuPK:34460~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>.

<sup>197</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

<sup>198</sup> I. MARTÍN. Ibid.

de promouvoir la transparence et l'efficacité des Administrations publiques, commençant par la réforme du système de justice et des structures de l'État.

**b- Utilisations des ressources publiques:** Dans les trois programmes de gouvernement approuvés par l'Assemblée Nationale Populaire depuis 1999, l'accent avait été mis sur le rétablissement de la stabilité financière et macroéconomique, la viabilité de la balance des paiements et l'accumulation des réserves internationales (pour obtenir une plateforme préalable garantissant l'indépendance du pays par rapport aux marchés internationaux et pour attaquer les problèmes économiques et sociaux). Il y a un choix explicite en termes de séquence des mesures de politique économique: premièrement l'assainissement et les réformes structurelles, et ensuite la satisfaction des besoins sociaux et le redressement de la situation socioéconomique, en conséquence indirecte de ces mesures premières<sup>199</sup>.

#### **I-4-3 La politique économique :**

Quant à la politique économique proprement dite, elle s'articule autour de trois grands axes:

**A - Secteur public/secteur privé:** Le but principal en matière économique était la poursuite des «réformes de marché» déjà initiées en promouvant le rôle du secteur privé dans l'économie et en créant un environnement favorable à l'investissement. Pour renforcer ce processus, on proposait la privatisation de la plupart des entreprises publiques: après la liquidation ou vente aux travailleurs ou gestionnaires d'environ 1.000 entreprises pendant la période 1994-1998 et l'amaigrissement des autres (on estime les licenciements totaux à environ 450.000 personnes, soit près de la moitié des travailleurs du secteur des entreprises publiques), on a annoncé une liste de 910 entreprises publiques (des 1.170 restants) susceptibles de privatisation, avec l'intention d'en privatiser une centaine dans l'espace d'une année en novembre 2000<sup>200</sup>.

---

<sup>199</sup> ALGÉRIE INTERFACE, Service d'information en ligne sur l'Algérie. (2001-2002)  
<http://www.algeria-terface.com/new/index.htm>

<sup>200</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

**B - Ouverture commerciale:** Afin de promouvoir la concurrence et d'attirer des investissements étrangers, on avait proposé la réduction de la protection commerciale des marchés algériens, notamment à travers l'Accord d'Association Euro-méditerranéen avec l'Union européenne (avec la création à terme d'une zone de libre échange) et l'adhésion à la Organisation Mondiale de Commerce - l'Algérie étant l'un des rares pays du monde qui n'y appartient pas.

**C- Régulation et réformes structurelles:** Le moyen principal de mise en œuvre de la stratégie économique des gouvernements devaient être les «réformes structurelles». Par cette expression ont fait référence à toute une série de réformes de la régulation et de la structure de la justice (notamment en renforçant son indépendance, son agilité et les qualifications des juges), à l'éducation (fin de l'interventionnisme de l'État dans les orientations pédagogiques et éradication du fanatisme religieux, révision des cycles scolaires, des programmes et des manuels scolaires, légalisation des écoles privées existants dans un vide légal, formation des enseignants) et aux Administrations publiques (réforme administrative). Au niveau économique, les réformes devraient se matérialiser par:

- \* 1) la restructuration et privatisation des entreprises publiques,
- \* 2) la réforme du secteur financier –avec l'assainissement des banques publiques-,
- \* 3) la réforme en profondeur du système des tarifs douaniers et
- \* 4) la libéralisation du secteur des hydrocarbures<sup>201</sup>, avec d'autres mesures complémentaires également clés, comme la réforme du foncier agricole ou le foncier industriel.

Quant au taux de chômage, il faut atteindre des taux de croissance de 7% ou 8% par an dans les dix ans à venir<sup>202</sup>, les prévisions officielles ne soutiennent pas de pareils taux de croissance. Dans le budget approuvé pour 2003, le taux de croissance estimé est de 4% (le FMI prévoit, dans le *World Economic Outlook* de septembre 2002, un taux de 2,9% pour 2003). Toutefois, l'augmentation des dépenses de l'État en 2003 ne dépasserait pas les 4,2%.

---

<sup>201</sup> FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONALE (2001a): *Algeria: 2001 Article IV, consultation. Country Report n° 01/162*. Washington D.C., September 2001. p. 4.

<sup>202</sup> I. MARTÍN, *Ibid* ; p,165.

Une première évaluation de ce programme économique montre un certain autisme par rapport aux besoins et aspirations économiques concrètes de la population algérienne, de croissance, bien-être social et développement tout simplement.

#### **I-4-4 Les résultats économiques :**

Il faut noter que le gouvernement Algérien s'est retrouvé avec une montée des prix internationaux du pétrole depuis le deuxième semestre 1999 qui par ailleurs a provoqué des conditions économiques très favorables lui donnant ainsi une marge de manœuvre considérable pour financer ses plans.

En termes de leurs propres objectifs, la gestion économique des gouvernements a été un succès: effectivement, la solvabilité du pays s'est améliorée autant du point de vue de la situation financière comme de celui de la perception internationale d'un pays risque. En faisant le bilan économique des années<sup>203</sup>, le gouvernement mis en place exprime : «un important excédent de la balance commerciale, le contrôle et la maîtrise de l'inflation, la libéralisation du commerce extérieur avec l'émergence d'un secteur privé dynamique [et] la reconstitution et l'augmentation des réserves de change»<sup>204</sup>. (voir graphique 1).

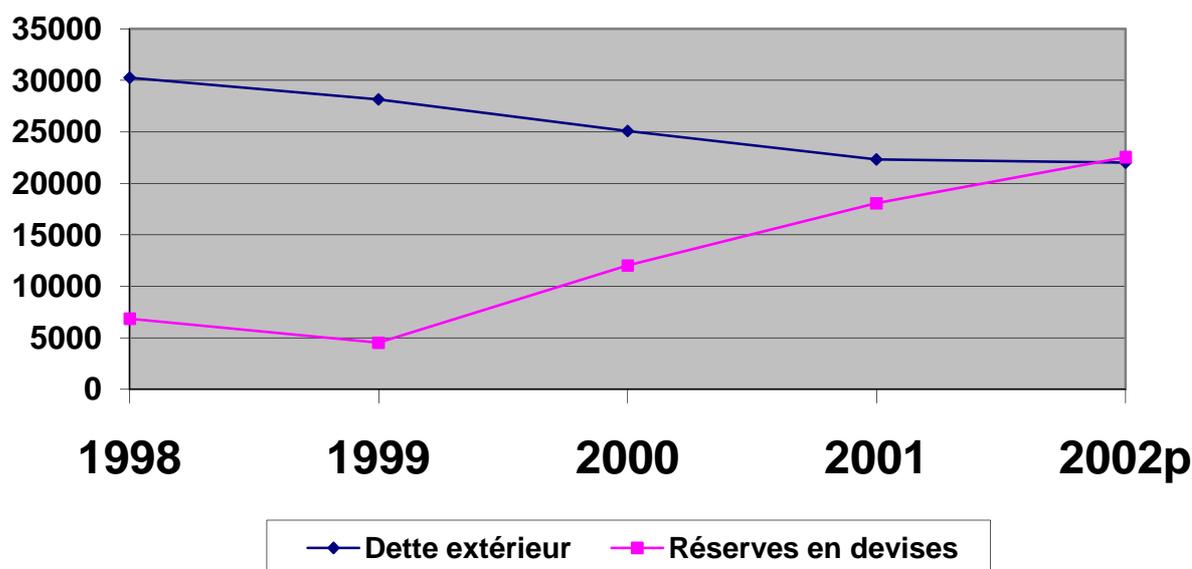
---

<sup>203</sup> Dépêche de l'agence AFP à Alger du 16 avril 2002.

<sup>204</sup> I. MARTÍN, Op.cit ; p,165.

Graphique 1

## Endettement extérieur net de l'Algérie



Source: I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

Certes, il est difficile de comprendre la logique derrière ce solde financier net positif du pays vis-à-vis du reste du monde (l'accumulation des réserves internationales équivalentes à 20 mois d'importations, quatre fois le niveau des réserves détenues, par exemple, par le Maroc) tout comme l'excédent budgétaire de l'État<sup>205</sup> dans un pays moins développé avec les carences sociales que souffrent les Algériens ou un excédant de la balance courante de plus du 8% du PIB<sup>206</sup>. En tout cas, cette position financière aisée est confortée par une excellente performance des variables macroéconomiques: l'inflation s'est stabilisée à un niveau très modéré (0,3 % en 2000 au lieu du 5,7% de 1997, même si depuis elle est montée due, en partie, à la dépréciation du dinar algérien, avec 4,2% en 2001 et une prévision de 3,2% pour 2002), et le solde budgétaire est passé d'un déficit (-3,5% du PIB en 1998 et -0,5% du PIB en 1999) à un excédant du 9,9% du PIB en 2000 et 3,4% en 2001. En tenant compte de la situation sociale du pays, il est justifié de parler de désengagement de l'État.

<sup>205</sup> FMI: *Algeira: Recent Economic Developments*, IMF Staff Country Report , n° 00/105, Washinton, août 2000.

<sup>206</sup> I. MARTÍN, Op.cit; p 165.

Quant aux investissements publics le ministre de la Participation et la Promotion de l'Investissement assure qu'on a triplé ces dépenses, alors qu'ils ne constituent toujours que moins d'un quart du budget de l'État, soit 6% du PIB - un niveau très inférieur à ceux des années soixante-dix (34%) et quatre-vingts (14%).

Le Fonds de régularisation des recettes de l'État depuis avril 2001 se constitue en principe de la manière suivante: le budget de l'État est calculé sur une estimation conservatrice du prix du pétrole (19 US\$ par baril, soit la moyenne historique de ces prix, alors que le prix de marché se trouve autour des 26 US\$, par exemple, en 2002) et on alloue au fonds l'éventuel excédent, c'est-à-dire, la différence entre les recettes réelles et les recettes consignées dans le budget. Les recettes des privatisations son également censées alimenter ce Fonds ou amortir la dette externe. Jusqu'au moment, la quantité alloué à cette fin a été très modeste (248 milliards de dinars, soit 3 Mill. de US\$) et le Fonds –constitué à effets comptables en dinars et non en devises- ne se trouve séparé du compte générale du Trésor à la Banque Centrale, donc il n'y a pas des garanties sur son utilisation.

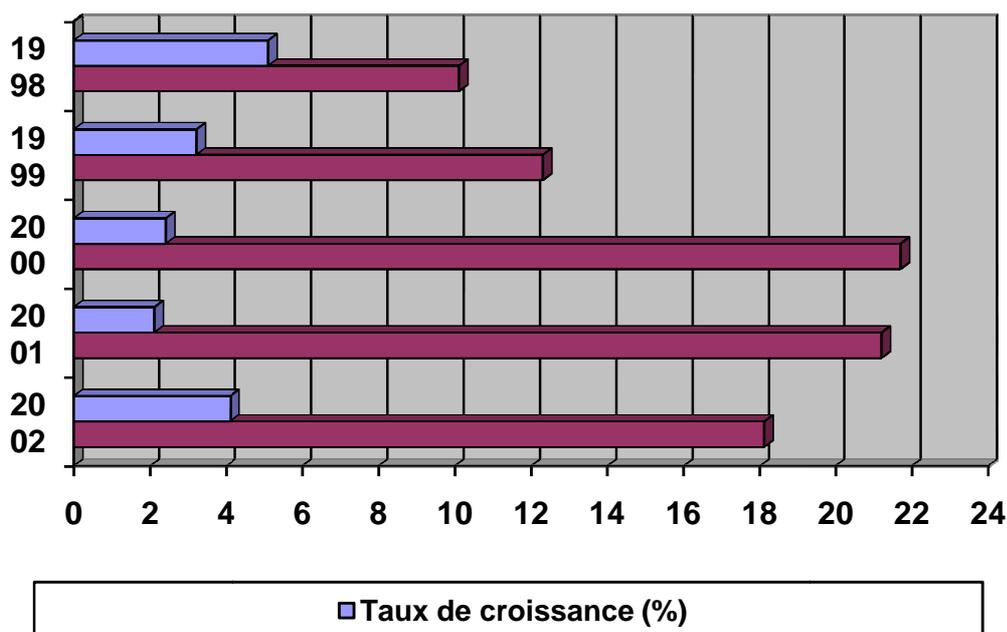
Cette situation matérielle de prospérité et ces politiques d'assainissement ont été avalées par l'amélioration de la qualification du risque de l'Algérie par les marchés et les bailleurs de fonds internationaux (par exemple, les primes d'assurances sur les grands contrats avec l'Algérie ont été ramenées de 17% à 10%).

En tout cas, à titre d'exemple, la Commission européenne, ne donne aucun crédit dans la situation présente: «par rapport au début des années 1990, la situation macro-économique s'est sensiblement améliorée, suite à un programme d'ajustement structurel mené avec l'aide du FMI entre 1994 et 1998 et l'évolution favorable de l'environnement externe depuis 1999 (hausse des prix des hydrocarbures)».

Afin de dresser un bilan complet de la politique économique des gouvernements Bouteflika, il faut considérer ses effets sur les conditions de vie et les perspectives économiques de la population ainsi que sur le développement national. Le bilan y est beaucoup plus sombre: en termes de croissance, par exemple, les gouvernements Bouteflika ont montré une incapacité endémique à transformer la rente pétrolière croissante en richesse pendant leur gestion. En fait, la croissance du PIB ralentit constamment depuis 1998 (voir graphique 2) tandis que les recettes des exportations d'hydrocarbures ont marqué des records historiques

avec près de 22.000 millions US\$<sup>207</sup>. Elles n'ont cessé de monter depuis 1998<sup>208</sup>, et le taux de croissance, tout en restant positif, a montré une tendance soutenue à la baisse.

**Graphique 2: Rente pétrolière et croissance économique (1998-2002)**



Source: I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

Ces taux de croissance économique s'approchent de plus en plus au taux de croissance de la population (1,82% en 2000), c'est-à-dire, ils ont à peine contribué à la croissance du PIB par habitant (qui, selon la Banque Mondiale, a passé de 1.550 US\$ en 1999 à 1.630 en 2001)<sup>209</sup>. Depuis 1995, on a certes un peu récupéré en termes de revenu par habitant (+1,5% par an, au lieu de -1,7% par an en 1990-1995), mais la répartition de ce revenu semble avoir souffert: à cause de la perte du pouvoir d'achat et du chômage la consommation par tête a diminué de 0,4% annuel entre 1990 et 2000.<sup>210</sup> Même le salaire minimal national garanti

<sup>207</sup> A. AISSAOUI, *Algeria: "The Political Economy of Oil and Gas*, Oxford University Press, Oxford Institute for Energy Studies", (2001).

<sup>208</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

<sup>209</sup> I. MARTÍN ;ibid.

<sup>210</sup> PNUD, "Human Development Report" 2001.

(SNMG) a constamment perdu de pouvoir d'achat (la dernière révision du salaire national minimum remonte à janvier 2001, lorsqu'il était à 8000 dinars par mois, environ 100 euros).

Du point de vue de la population et du territoire, les conditions de vie difficiles et l'absence de l'État sont de plus en plus évidents. L'ampleur de l'échec économique algérien peut se résumer dans les statistiques de pauvreté, qui révèlent une paupérisation des amples couches de la population: on estime que 23% de la population (c'est-à-dire, 7 millions) est au-dessous du seuil absolu de pauvreté (moins d'un US\$ par jour de revenu), tandis que plus de 40% (au total, 14 millions de personnes) disposent de moins de 2 US\$ de revenu par jour.

Un indicateur de cette faible transformation de richesse en bien-être de la population est illustré par la différence entre la position qu'occupe l'Algérie dans le classement mondial selon le PIB par habitant (84<sup>ème</sup> position) et l'indicateur de développement humain (106<sup>ème</sup>), c'est-à-dire une valeur de transformation négative de -22.<sup>211</sup>

Le FMI, pourtant très satisfait avec la performance globale de l'économie algérienne depuis 1994, reconnaît que «la situation sociale et politique s'est récemment détériorée».<sup>212</sup> Dans son rapport alternatif au rapport présenté par l'Algérie devant le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels en novembre 2001, la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme va plus loin, comme le montre déjà son titre: «Algérie. Violation des droits économiques, sociaux et culturels: une population précarisée».

Au-delà des indicateurs économiques, en termes de réformes, il faut constater une stagnation évidente, voir un blocage: «depuis 1999, la mise en œuvre effective des réformes structurelles a piétiné dans la plupart des domaines, malgré d'importants travaux préparatoires actuellement en cours».<sup>213</sup> Pourtant, il est vrai que la perception internationale de l'Algérie s'est améliorée récemment. L'indice de liberté économique (Index of Economic Freedom) de l'Héritage Fondation américaine, par exemple, montre une légère amélioration d'une ponctuation de 3,45 en 1998 à 3,25 en 2002 sur une échelle entre 1 (une économie libre) et 5 (une économie réprimée), mais avec une retombée par rapport à 2001 (3,10)<sup>214</sup> qui peut être l'expression d'une certaine déception des marchés internationaux par rapport à l'Algérie. Mais

---

<sup>211</sup> PNUD, "Human Development Report", 2003. Il faut signaler, pourtant, que la plupart des pays arabes ont des "taux de transformation" de richesse en bien-être fortement négatifs en raison surtout de la situation sociale de la femme.

<sup>212</sup> FMI (2001a), p. 5. Aïssaoui (2001, p. 27) parle de «réformes audacieuses, mais report de sa mise en place».

<sup>213</sup> Commission européenne (2002, p. 10).

<sup>214</sup> I. MARTÍN, *Ibid*; p.170.

il faut garder la perspective: la catégorie auquel l'Algérie appartient dans ce classement est toujours celle des pays *mostly unfree* (très peu libres). Quant à la corruption, l'Algérie n'a pas toujours été incluse entre les 104 pays pour lesquelles l'organisation Transparency International élabore un rapport mondial sur la corruption avec des indices détaillés pour chaque pays.

En tout cas, l'élan réformateur des gouvernements doit se qualifier pour le moins d'erratique. Les vicissitudes des plans de privatisations le montrent bien. Le rythme, le contenu et même les modalités semblent changer au gré des aléas politiques et des pressions internationales. Tandis que le ministre de la Participation et de la Coordination des Réformes, Abdelhamid Temmar<sup>215</sup>, déclarait en janvier 2002 l'intention du gouvernement de procéder, au court terme, à la privatisation de 184 entreprises publiques «déstructurées». En début novembre le ministre (désormais reconverti en ministre de la Participation et de la Promotion de l'Investissement) laissait entendre qu'en réalité 400 des 1.170 sociétés de l'État étaient en situation de rentabilité et expansion, et que seulement environ 200 étaient «déstructurées» dont environ 70 entreprises seraient objet de privatisation (dans un autre contexte il avait parlé de les privatiser toutes par «paquets» de 40 entreprises). En fait, il y a seulement une entreprise publique significative qu'on a privatisée partiellement (l'entreprise sidérurgique Sider, incluant le grand complexe industriel d'Annaba et ses installations portuaires, dont une participation du 70% a été rachetée par le groupe indien ISPAT)<sup>216</sup>. A l'heure actuelle, il n'est toujours pas clair si la privatisation affectera prioritairement les entreprises viables et rentables ou plutôt les entreprises publiques déstructurées.

Un cas de figure est constitué par le secteur bancaire. Les six grandes banques publiques continuent à concentrer plus de 90% des actifs bancaires (alors qu'il y a 25 autres banques privées, dont six étrangers, qui opèrent en Algérie). Les plans de privatisation semblent être reportés pour l'instant. Ce dossier est clé parce que les six banques publiques forment la source principale de financement des entreprises publiques, beaucoup desquelles pourraient se voir condamnées à faire faillite sans cet appui financier. Pendant les trois dernières années, on a procédé à une recapitalisation des banques publiques avec l'injection d'environ 100 milliards de US\$ pour une vaste opération d'assainissement préalable à son éventuel privatisation (fin 2001, les créances irrécouvrables de ces banques acensaient à plus de 4,5 milliards de US\$, dont 600 millions seulement des entreprises du secteur public).

---

<sup>215</sup> I. MARTÍN.OP-CITE.

<sup>216</sup> I. WERENFELS, «Obstacles to Privatisation of State-Owned Industries in Algeria: the Political Economy of a Distributive Conflict », dans *The Journal of North African Studies* Vol. 7, No. 1 (Printemps 2002), pp. 1-28.

Quant au secteur privé, tout en reconnaissant son potentiel et son dynamisme, il faut forcément relativiser l'essor dont on parle très souvent: son poids reste très limité dans l'ensemble de l'économie algérienne<sup>217</sup> et en tout cas très inférieur aux autres pays du Maghreb; en deuxième lieu, une partie très importantes de son chiffre d'affaires du appartient en réalité à quatre ou cinq groupes privés de négoce qui prospèrent aux alentours du pouvoir dans des zones grises et dans des conditions qu'on peut difficilement qualifier de libre concurrence. La distance entre la rhétorique d'appui au secteur privé, et notamment aux PME, et les avancées réelles dans ce domaine peut se mettre en exergue lorsqu'on considère la portée très limitée (en comparaison, par exemple, avec les plans de mise à niveau du Maroc ou de la Tunisie) du programme algérien de mise à niveau de ses entreprises pour faire face aux défis de l'ouverture commerciale: on prévoit à peine une centaine de projets pilotes d'ici 2004..

Un indicateur de l'échec des efforts de modernisation des gouvernements Bouteflika est celui du maigre développement des communications téléphoniques et les connexions à Internet, que dans des pays moins développés sont très souvent des secteurs porteurs pour d'autres activités, notamment dans le secteur privé<sup>218</sup>. Même après la nouvelle loi de postes et de télécommunications d'août 2000 et la concession de la deuxième licence de téléphonie cellulaire GSM en juillet 2001, le nombre total de lignes cellulaires ne dépasse pas les 250.000 en Algérie (entre la seconde licence obtenue par le groupe égyptien Orascom pour 737 millions US\$ et la licence du monopoliste), tandis qu'au Maroc, avec une population à peu près égale à celle d'Algérie, le nombre de lignes cellulaires a atteint les 4,7 millions de lignes. En fait, l'Algérie est le pays MENA avec une plus faible installation des lignes téléphoniques fixes<sup>219</sup> et connexions à Internet (dont on calcule moins de 20.000)<sup>220</sup>.

Quant aux trois grandes réformes annoncées par le Président au moment de son arrivée au pouvoir (justice, éducation et réforme administrative) et après une première phase d'élaboration de rapports d'experts, elles attendent encore des décisions et actions concrètes. Les grandes réformes d'encadrement de l'activité économique, telles la réforme de la régulation du secteur des hydrocarbures (dont le ministre d'Énergie a annoncé depuis mars 2001 un nouvel avant-projet de loi qu'a suscité une grande opposition et n'a même pas encore été traitée au niveau du gouvernement, quitte présenté à l'ANP) ou la réforme du foncier agricole,

---

<sup>217</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ÉCONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

<sup>218</sup> I. MARTÍN. Ibid.

<sup>219</sup> 52 par 1.000 habitants, pour 90 en Tunisie et 53 au Maroc (PNUD 2002, p. 156).

<sup>220</sup> PNUD 2002, p. 77.

dont l'examen par le gouvernement a été encore une fois reportée, il semble très difficile qu'elles aboutissent avant l'échéance électorale des présidentielles du 2004<sup>221</sup>.

Finalement, au niveau de l'ouverture commerciale on peut dire que c'est le domaine où les gouvernements ont été les plus conséquents entre leurs objectifs et leurs réussites: en avril 2002 le gouvernement a signé l'Accord d'Association avec l'UE et les négociations d'adhésion à l'OMC sont bien en cheminées pour aboutir fin 2003-début 2004, mais il y a un certain mépris des gouvernements pour construire le nécessaire consensus social autour d'un processus d'une telle portée stratégique.

#### **I-4-5 Le Plan de Soutien à la Relance Economique 2001-2004 :**

En avril 2001, le Gouvernement a annoncé un plan de relance de l'activité économique (Plan de Soutien à la Relance Economique, PSRE) pour une période de quatre ans (2001-2004). Ce plan était doté de 525 milliards de dinars (sois presque 7.000 millions de US\$, près du 13% du PIB 2000 sur trois ans, voir table 1). Les objectifs du plan étaient d'«absorber le chômage» ainsi que la «relance des activités de base de l'État»: il s'agissait donc d'un plan classique de stimulation de la demande par les investissements en infrastructures, d'un appui au développement agricole, aux PME-PMI et au développement des ressources humaines.

---

<sup>221</sup> "Réformes économiques, privatisation, foncier agricole. Au stade des hésitations", journal *Liberté* du 11 novembre 2002.

**Tableau 1.**

**Répartition des fonds du plan de soutien à la relance économique. Millions de US\$.**

Secteur	2001	2002	2003	2004	Total
<b>Soutien des réformes (notamment recapitalisation des banques publiques)</b>	392	196	--	--	589
<b>Soutien à l'agriculture et la pêche</b>	139	264	294	157	854
<b>Développement local</b>	425	561	467	39	1491
<b>Travaux publics</b>	1.216	1.019	492	26	2253
<b>Développement de ressources humaines</b>	515	391	227	46	1177
<b>TOTAL</b>	2.687	2.432	1.481	268	6.869
<b>Pourcentage du PIB</b>	4,7%	4,0%	2,2%	0,4%	

*Source : I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.*

Le plan contient aussi quelques mesures d'allègement fiscal pour les investisseurs étrangers et les entreprises à mi-parcours (en fait, le plan prévoit la concentration des trois quarts des dépenses dans les deux premières années), l'évaluation d'impact du plan ne peut pas être très complaisante<sup>222</sup>.

Malgré les propos triomphalistes du «ministre délégué chargé de la relance économique» (qui parle de 370.000 emplois créés –dont 75% permanents– avec la participation de 11.000 entreprises privées)<sup>223</sup>, il s'est prononcé à peine sur le taux de

<sup>222</sup> CONSEIL NATIONAL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (1998-2002): *Rapport sur la conjoncture économique et sociale du # semestre de #*, Alger.

<sup>223</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

croissance (initialement, le gouvernement a soutenu que le plan pouvait contribuer à atteindre un taux de croissance à concurrence de 5 ou 6% du PIB) et ces emplois supposés ne se sont pas traduits dans les statistiques des contributions de sécurité sociale, toujours stagnantes<sup>224</sup>.

Cela peut en partie s'expliquer par la portée limitée du plan (à peine un tiers des exportations d'hydrocarbures d'un an et un peu plus de la moitié de l'augmentation annuelle des recettes par exportations depuis trois ans) et l'étroite imbrication des réseaux du secteur informel dans l'économie algérienne à tous les niveaux (**voir le graphique 3**), mais suscite des questions inévitables sur la qualité des dépenses publiques en Algérie.

En fait, d'après l'évaluation du CNES<sup>225</sup>, qui pourtant avait soutenu le plan dans son rapport antérieur (2001, 1<sup>er</sup> semestre), l'application concrète du plan «revêt souvent des formes conventionnelles d'opérations ordinaires, sans profondeur stratégique»<sup>226</sup>.

Approuvé quelques mois auparavant (en juillet 2002), mais inscrit dans la même logique, le Plan national de développement agricole (PNDA) semble avoir eu un peu plus de succès, au moins en termes de croissance de la production agricole (18,7% entre 2000 et 2001<sup>227</sup>). Le PNDA table sur le financement des investissements agricoles à l'intensification des exploitations, en adoptant l'irrigation, la culture sous plastique ou en promouvant l'implantation de cultures plus intensives. La réforme du foncier agricole, apparemment rapportée actuellement, devrait venir compléter ce plan de relance.

---

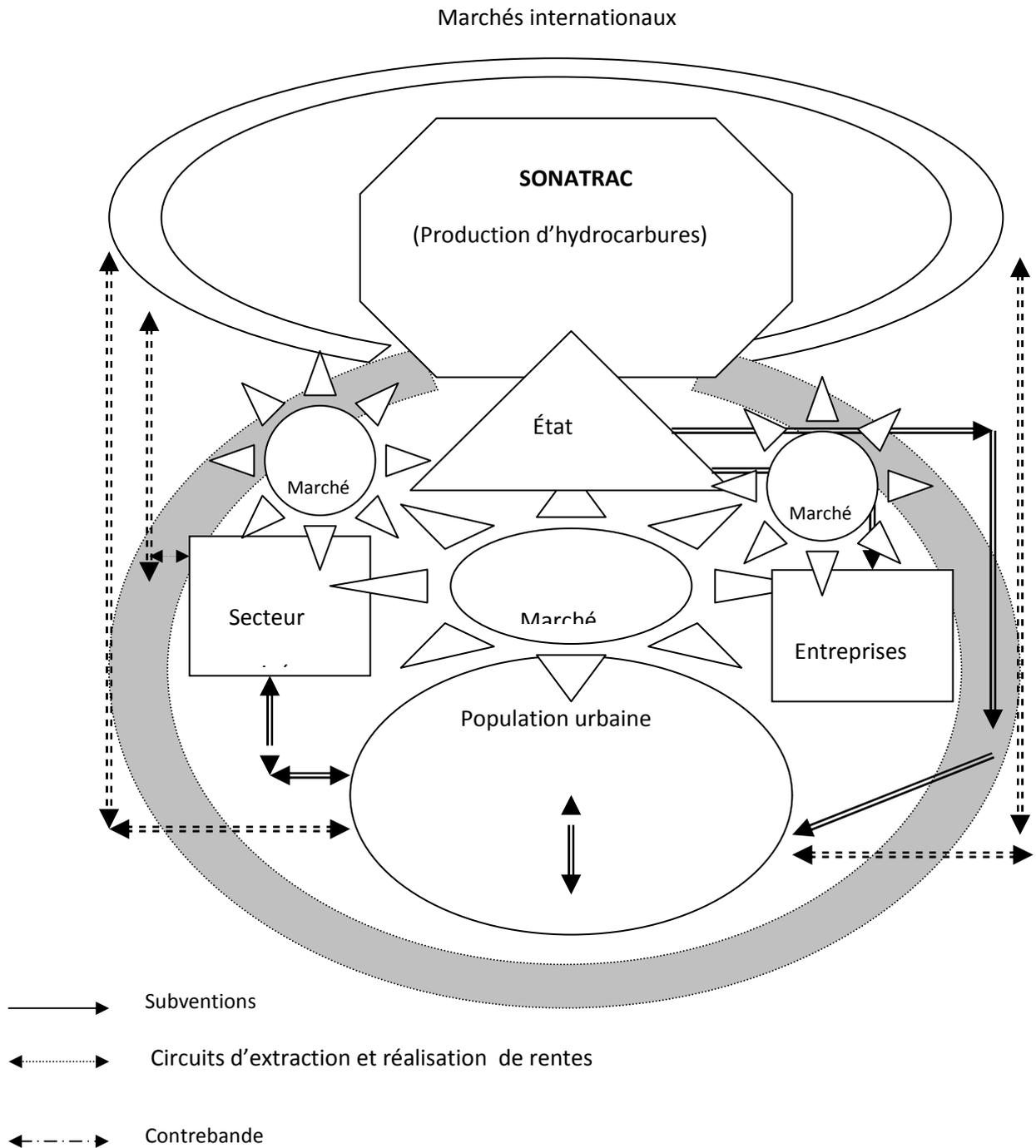
<sup>224</sup> I. MARTÍN, "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?". 2003.

<sup>225</sup> I. MARTÍN. Ibid.

<sup>226</sup> CNES (2002): *Rapport sur la conjoncture économique et sociale du premier semestre 2002*.

<sup>227</sup> Pourtant, cette croissance s'explique en bonne partie par la crise agricole de la campagne 2000 (à cause de la sécheresse). Pour 2002 on prévoit une légère réduction de la production.

**GRAPHIQUE 3. SCHEMA DU SYSTEME ECONOMIQUE ALGERIEN<sup>228</sup>**



<sup>228</sup>I. MARTÍN, Ibid ; p,176.

## **I-5 Point de vue récent sur la politique économique Algérienne :**

En Algérie, la privatisation est une réforme structurelle qui obéit à des déterminations d'ordre économique, juridique, institutionnel, politique et théorique, qu'il s'agit d'identifier<sup>229</sup>.

### **I-5-1 La transition de l'économie algérienne :**

Après le choc pétrolier de 1986, le mode de régulation planifié nécessite des restructurations profondes. Que ces ajustements expriment un choix « voulu » ou « subi », ils amorcent la transition à l'économie de marché.

La transition à l'économie de marché est un processus complexe et délicat, de même que la privatisation des entreprises publiques pose des difficultés qu'il faut surmonter. Ces difficultés apparaissent avant, pendant et après la mise en œuvre du programme de privatisation<sup>230</sup>. Par ailleurs, la relation régulation étatique *versus* régulation concurrentielle est au cœur de la problématique de la privatisation des entreprises publiques, au niveau théorique et pratique. En effet, un rapide *Survey* des théories économiques sur la question des privatisations<sup>231</sup> nous renseigne sur la pluralité des approches qui président à la définition de la stratégie adoptée. Les théories de la privatisation s'inscrivent dans les champs de l'économie de la propriété et l'économie publique, qui considèrent l'entreprise comme le moteur du changement économique et social, des politiques de redistribution ou de soutien à la croissance. Ainsi, la théorie des incitations et celle des droits de propriété questionnent le rôle de l'intervention publique en l'insérant dans les problématiques de l'économie du bien-être, de la théorie des choix publics<sup>232</sup>, de l'économie industrielle, de la *corporate finance* et de la macroéconomie. Dans ce cadre, le lien entre propriété incitation-efficacité conditionne le comportement des dirigeants de manière à rechercher la performance maximale et à en définir les modalités de contrôle.

En Algérie, cette causalité est à rechercher dans la réforme du mode régulation, qui stipule le libre jeu des mécanismes de marché et le transfert du pouvoir de décision aux opérateurs privés. Des réaménagements touchent, à cet effet, le cadre réglementaire et

---

<sup>229</sup> H. M. Tahar, « PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGÉRIE », Editions Choiseul, *Géoéconomie* 2011/1 - n° 56 pages 133 à 157.

<sup>230</sup> H. M. Tahar ; Ibid

<sup>231</sup> M. Carine, « La privatisation. Cours », université de Paris. 2001.

<sup>232</sup> D. Labaronne, « Théorie des choix publics et privatisation en Europe de l'est, avec une application à la Roumanie », in, « Revue d'économie du développement », n° 3, septembre 1995, pp. 55-85.

institutionnel du commerce extérieur, de l'investissement, de la concurrence et du système des prix.

### **I-5-2 Le Rapport privatisation/transition en Algérie<sup>233</sup> :**

Elle s'apparente aux présupposés méthodologiques dégagés par les adeptes de « l'économie de l'offre » et aux prescriptions néolibérales de l'école de Chicago. Le Consensus de Washington en est l'illustration.

#### **A - L'auto-ajustement de l'économie Algérienne :**

En 1980, la stratégie des « industries industrialisantes » est abandonnée au profit d'une industrialisation par les besoins sociaux, appuyée par une restructuration profonde de l'économie nationale et un engagement réel de l'État à rembourser sa dette extérieure. À la faveur du second choc pétrolier (1979-1980), la restructuration organique et financière des entreprises publiques est lancée. Dès 1984, l'amenuisement des recettes pétrolières empêche l'Algérie d'honorer ses engagements financiers. En 1986, l'effondrement des cours pétroliers exprime la forte vulnérabilité de l'économie algérienne vis-à-vis du pétrole<sup>234</sup>. La pression des faits internes et externes pousse les pouvoirs publics à initier un programme d'auto ajustement structurel destiné à éliminer tous les monopoles étatiques et ériger une nouvelle forme de gouvernance de l'économie<sup>235</sup>.

Entre 1987 et 1992, les gouvernements successifs désétatisent l'économie en promulguant une série de textes juridiques, notamment ceux initiés par l'équipe des « réformateurs<sup>236</sup> 12 », qui codifient les rapports sociaux et marchands.

#### **B- L'ajustement « subi » de l'économie algérienne<sup>237</sup> :**

Dans un contexte instable politiquement et confus économiquement, l'Algérie signe avec le Fmi un accord *stand-by* de confirmation, approuvé le 31 mai 1989 et expirant le 30 mai 1990. Le second accord est signé le 3 juin 1991. Il expire le 31 mai 1992. Sur fond de crise

---

<sup>233</sup> H. M. Tahar, « PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGÉRIE », Editions Choiseul, *Géoéconomie* 2011/1 - n° 56 pages 133 à 157.

<sup>234</sup> H. M. Tahar ; *Ibid.*

<sup>235</sup> H. Bénissad, « *L'ajustement structurel. L'expérience du Maghreb* », Alger, OPU, 1999.

<sup>236</sup> A. Mérad-Boudia, « Industrialistes » et « Réformateurs » face à la crise algérienne », *Recherches internationales*, n° 43-44, hiver-printemps 1996, pp. 107-143.

<sup>237</sup> A. Mérad-Boudia ; *Ibid.*

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

---

sécuritaire, l'Algérie signe en avril 1994 un accord *stand-by* avec le Fmi. Cet accord est prolongé par un accord de financement élargi s'étalant de mai 1995 à avril 1998.

Ces ajustements instaurent les règles de l'économie de marché et de la stabilisation macroéconomique pour rétablir les équilibres fondamentaux<sup>238</sup>.

À ces mesures conjoncturelles se conjuguent des décisions institutionnelles et réglementaires qui modifient les structures et limitent l'intervention de l'État dans l'économie : privatisation du secteur public, promotion du capital privé, vérité des prix et arrêt des subventions, libre-échange. Ces actions sont difficilement réalisables dans une économie rentière, comme celle de l'Algérie<sup>239</sup>.

Par ailleurs, le pays cherche à s'insérer dans l'économie mondiale en promouvant des formes d'intégration régionale inscrites dans les espaces euro méditerranéens et arabo-africain (ZLE-arabe , nepad ). Dans ce cadre, l'accord d'association avec l'UE et l'accession à l'OMC sont les moyens naturels pour y parvenir. Mais cette tendance à l'ouverture et les transformations préalables nécessaires pour la mener à bien requièrent un consensus social sur les buts de la politique économique qui fait aujourd'hui défaut en Algérie<sup>240</sup>.

---

<sup>238</sup> K. Nashashibi *et al.*, « Algérie : stabilisation et transition à l'économie de marché », Washington, Fmi, 1998.

<sup>239</sup> C. Locatelli, D. Finon, « L'échec de l'introduction d'institutions de marché dans une économie en transition. Les limites du consensus de Washington dans un secteur de rente », Grenoble, Laboratoire d'économie de la production et de l'intégration internationale, mai 2003.

<sup>240</sup> H. M. Tahar, « PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGÉRIE », Editions Choiseul , *Géoéconomie* 2011/1 - n° 56

## **CONCLUSION DU PREMIER CHAPITRE**

La stratégie de l'économie algérienne indépendante a connu plusieurs étapes et événements, qui font bouleversé et laissé des traces sur son déroulement. L'Etat, important acteur économique, a contribué à ces différentes étapes. En 1994, l'Algérie s'est engagé dans un processus de privatisation "silencieux"<sup>241</sup>, qui a pour fondement juridique les articles 24 et 25 de la loi de finances complémentaire paru 1994, qui autorisent les cessions d'actifs et les ouvertures de capital à des opérateurs privés, cette première expérience, qui a vu très peu de cessions réalisées, n'a pas été menée à son terme. Après la mise en œuvre de la fameuse politique « industrie industrialisantes » et l'identification de ces limites, qui se résumaient dans la difficulté de la gestion et le contrôle des sociétés nationales gigantesques, dont l'activité n'était pas liée directement à la production. L'Etat a mené des réformes économiques pour pallier aux insuffisances apparues.

La première réforme était la restructuration organique et financière des entreprises. Cette dernière a été mal appliquée à tous les niveaux par les différents responsables qui représentent l'Etat

La restructuration prévue à être appliquée cas par cas était mise en œuvre d'une manière globale, et qui a résulté bien sure d'entreprises n'utilisant même pas le quart de leur capacité de production, avec une surcharge de travailleurs censés à être payé chaque fin de mois. Ces résultats ont été masqués et semblaient être positif « à cause de la rente pétrolière dont l'économie algérienne se basait en délaissant le moteur productif.

Suite au décroissement des prix du pétrole, l'Algérie a connue une crise économique et sociale, les conséquences ont d'obligé l'Etat à céder aux entreprises publiques économiques leur autonomie ; c'était la deuxième forme de la réforme.

L'Etat semblait dire aux entreprises de se débrouiller sans lui, il devait jouer un nouveau rôle : l'Etat régulateur. Ce rôle mal cerné, et avec des entreprises non prêtes à être autonomisées, résulte à une autre forme de désengagement de l'Etat : la privatisation des entreprises publiques.

---

<sup>241</sup> K. REZIG & A.FOUDILI, « LES ETAPES DE PRIVATISATION EN ALGERIE ». الملنقى الدولى. إقتصاديات الخوصصة و الدور. الجديد للدولة. 2004.

## **CHAPITRE II : LES MUTATIONS DU SECTEUR PUBLIC ALGERIEN**

### **Introduction :**

Ce chapitre va cerner les éléments pertinents qui permettent de mieux assimiler, le poids du processus de désengagement de l'Etat du vaste secteur public, qui était pesant de par sa contribution à la formation du PIB et les effectifs qu'il emploie dans un premier plan, et en second plan cette contrainte liée à la privatisation des grandes entreprises due particulièrement au manque d'investisseurs privés nationaux, ainsi que les mutations du secteur public, celles qui concernent la nature des agents et les structures économiques et qui apparaissent comme les plus importantes.

Des mutations qui constituent un des axes prioritaires de la politique économique menée depuis quelques années dans le pays. En effet, il est généralement admis maintenant que l'économie ne peut atteindre un niveau de performance élevé que si le caractère privé de son fonctionnement devient prédominant<sup>242</sup>, ce qui se traduit par la nécessité d'une large privatisation des entreprises publiques.

La présentation de cette évolution va nous permettre de connaître la nature juridique et économique de l'entreprise publique algérienne, ses relations avec l'Etat et son environnement, les causes de ses dysfonctionnements et enfin les motifs de sa privatisation. Cette analyse nous permettra de savoir quelle est la place de l'Etat dans l'entreprise publique. Les réformes de la décennie 1980 vont-elles accorder plus d'autonomie aux entreprises publiques et les rendre plus performantes? Quels sont les objectifs mandés à l'entreprise publique industrielle par les réformes précitées ? La création de richesse figure-t-elle parmi ces objectifs? Enfin, les réformes de la décennie 1980 ont-elles échoué et imposé la privatisation des entreprises publiques?

### **II-1 La conception du secteur public Algérien :**

Après l'indépendance, le rôle économique de l'Etat se résumait dans la récupération des richesses nationales, la maîtrise des principaux leviers de l'économie, et l'installation d'un

---

<sup>242</sup> A. BOUYACOUB, « Entreprises publiques, Ajustement structurel et privatisations », 2000.

système institutionnel et réglementaire qui peut assuré l'intervention directe de l'Etat sur l'ensemble des secteurs de la vie économique et sociale<sup>243</sup>.

### **II-1-1 Un aperçu sur le secteur public Algérien :**

A l'indépendance, l'Algérie a hérité d'une économie désorganisée composée essentiellement de 200 unités industrielles à caractère artisanal et globalement vétusté, dont 97% d'entre elles appartenaient à des étrangers<sup>244</sup> et c'est l'autogestion qui gagna le terrain jusqu'en 1967.

La première fonction a été de rompre avec l'organisation sociale et économique héritée de la colonisation. Il fallait d'abord consolider l'Etat pour lui donner les moyens de procéder à une transformation économique<sup>245</sup> :

- récupérer les richesses nationales (domaine de la colonisation, richesses minières et hydrocarbures) ;

- nationaliser les entreprises industrielles et le secteur bancaire ;

- créer une monnaie nationale et établir un contrôle des changes et du

L'autre fonction consistait de suivre la mise en place d'un système de planification qui sera, dès 1967, à la base de plans de développement étalés sur plusieurs années. La planification des investissements s'est faite selon un schéma qui donnait la priorité au développement de l'industrie pétrolière en vue d'accroître les ressources financières du pays en devises étrangères, de contribuer à la modernisation de l'agriculture, d'augmenter le nombre d'emplois et de satisfaire progressivement les besoins sociaux. L'Etat est alors devenu un acteur prioritaire, principal entrepreneur et principal employeur<sup>246</sup>.

L'un des grands axes de ce modèle de développement était la mise en place d'un vaste secteur public *s'étendant pratiquement à tous les secteurs d'activité selon la stratégie de l'industrie industrialisantes*. La société nationale, considérée par la charte nationale comme « la forme ultime de la propriété nationale », a été en réalité la forme juridique choisie pour servir d'instrument de l'Etat pour le développement économique et social. Elle était en fait

---

<sup>243</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

<sup>244</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006.

<sup>245</sup> N. BOUACHA « Phénomène de privatisation en Algérie », Mémoire réalisé sous la direction de Mr Thierry Quentin, Consultant, Shadbolt & Co. LLP, 2004-2005.

<sup>246</sup> C. BERNARD, « Le dynamisme du micro-entreprises, une alternative à la réduction du secteur public dans les économie en transition ? : Le cas de l'Algérie et de l'Egypte, Université de Paris. p3

considérée comme un démembrement de l'Etat au même titre que la wilaya et la commune, chargée de l'exécution des programmes et des décisions de puissants ministères de tutelle<sup>247</sup>.

La construction d'une industrie de base, la réforme agraire, l'indépendance à l'égard de l'extérieur, le contrôle national des richesses et des moyens, la création du maximum de possibilités d'emplois aux algériens, l'équilibre régional, la satisfaction des besoins sociaux de la population et l'élévation de son niveau de vie, sont, entre autres, les objectifs assignés à cette stratégie d'industrialisation. Les performances financières et économiques de l'industrie naissante étaient écartées au second plan, voir totalement occultées<sup>248</sup>.

La conception du secteur public a connu plusieurs étapes:

**A- De 1962 à 1971** : période des premières nationalisations dans l'industrie hors hydrocarbures et l'occupation des entreprises industrielles restées vacantes avec à partir de 1968 des politiques de consolidation du secteur d'Etat par la création d'un nombre impressionnant de sociétés nationales.

**B- De 1971 à 1979** : cette période a été marquée par deux événements majeurs; le parachèvement du processus de constitution d'un secteur public puissant et exclusif par la nationalisation des intérêts pétroliers et le développement soutenu de l'investissement/PIB de 45% maintenu à ce niveau jusqu'à la fin des années 1970.

Dans cette stratégie, le secteur privé national a été marginalisé et orienté vers le textile, la chaussure et la petite industrie alimentaire et l'investissement étranger fait l'objet d'une réglementation très restrictive<sup>249</sup>.

## **II- 1- 2 Les méthodes de mis en place :**

Pour s'innocenter de leurs missions, les entreprises publiques ont été dotées de moyens économiques multiformes: financiers, technologiques et humains,...

---

<sup>247</sup>A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>248</sup> A.TEBANI, Ibid.

<sup>249</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.

**a- Les moyens financiers** : D'un plan à un autre, les moyens de

financement des investissements, se sont rapidement accrus. De 1967-1969 (plan triennal), à 1974-1977 (deuxième plan quadriennal), ils passent de 5,4 à 74,2 milliards de dinars algériens. En moyenne, sur toute la période, ils constituent 52% de l'enveloppe financière, consacrée effectivement par le plan, à l'ensemble des secteurs culturels, sociaux et économiques<sup>250</sup>.

Annuellement, lors des trois plans successifs (1967-1969, 1970-1973, 1974-1977), les ressources financières dont disposent les entreprises publiques industrielles (EPI) s'élèvent de 1,8 à 5,2 puis à 18,6 milliards de dinars algériens. Soit, sur une décennie, un montant d'investissement annuel multiplié par dix (x 10)<sup>251</sup>.

Cependant, sa distribution entre E.P.I est d'inégale importance, car la plus grande part irait à celles concernées par les activités qui relèvent des secteurs d'hydrocarbures, la sidérurgie, les constructions mécaniques et électriques ainsi que la chimie.

Au cours des années records de 1976 à 1979, les taux d'investissement ont atteint près de 50% du PIB et, 1.260 \$ US d'investissement par tête d'habitant en 1980, classant ainsi **l'Algérie comme le pays ayant connu des mouvements d'investissements les plus élevés au monde**. Les crédits d'investissement réservés à l'agriculture, dont la part n'était déjà pas assez importante, n'ont pas cessé de décroître, de 26% dans le plan triennal 1967-1969, ils sont passés à 14% dans le premier plan quadriennal et à 11% dans le deuxième plan quadriennal<sup>252</sup>.

**b- Les moyens technologiques** : L'inexistence des moyens

technologiques à l'échelle nationale, pour des raisons historiques, a conduit les entreprises publiques industrielles à les rechercher, notamment auprès des pays capitalistes hautement industrialisés. Les premières expériences de transfert technologique et les déceptions qui s'en suivirent, incitèrent ces entreprises, à trouver des formules de facilité, telle les usines « clé en main » et surtout, « produit en main ». La part des contrats globalisés (clé et produit en main) dans le total des contrats industriels, a augmenté de 8% à 80%, de 1966-1969 à 1976-1977. Dans une étude plus fine, il ressort que sur 37 contrats d'équipement industriel signés en 1976-1977. 59% sont de type « produit en main » et 27% « clé en main » (soit au total 86%)<sup>253</sup>.

---

<sup>250</sup> M.SARI , Algérie, Horizon 2020- Vers une autonomie économique minimale, p08

<sup>251</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006. Ibid.

<sup>252</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

<sup>253</sup> A.TEBANI, Ibid.

**c- Les moyens humains** : Avec le temps, l'industrie a drainé des moyens humains croissants, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, au détriment d'autres secteurs, en l'occurrence de l'agriculture.

Sur le plan quantitatif, l'effectif total a augmenté de 123.000 à 386.500 travailleurs de 1967 à 1977, soit respectivement de 7% à 14,6% de la population totale occupée. Pour les 18 E.P.I, en 1977, le nombre de travailleurs a été de 325.826 dont environ les 2/3 sont concentrés dans les sept entreprises d'industrie de base.

Quant à l'aspect qualitatif, outre l'assistance technique étrangère, on observe la même tendance au renforcement. Ainsi, dans l'industrie lourde, le taux d'encadrement a augmenté de 10 à 15%, de 1968 à 1978, mais pour toutes les E.P.I, il demeure insuffisant<sup>1</sup>, enregistrant ainsi un déficit à combler de l'ordre de 6.750 (existant 9.850)<sup>254</sup>.

## **II - 1-3 Le bilan économique de la période (1962-1978)<sup>255</sup> :**

### **A- Les performances du secteur public :**

#### **1- L'accroissement d'entreprises publiques :**

L'entreprise publique algérienne a connu depuis sa naissance jusqu'à l'heure actuelle plusieurs réformes. Certaines sont relatives à la période où prévalait l'économie planifiée. D'autres ont vu le jour depuis l'amorce de la transition vers l'économie de marché.

Durant la première période, les principales réformes consistaient en l'autogestion, la gestion socialiste et la restructuration organique et financière des entreprises. Cette dernière opération se voulait une étape préparatoire à la phase de l'autonomie qui est considérée comme étant la pierre angulaire de la réorganisation de l'économie nationale<sup>256</sup>.

A la fin des années 1970, le nombre d'entreprises publiques est estimé à environ 2.800, ce qui est considérable. Cependant il faut tenir compte du nombre important d'entreprises locales dont l'importance économique est très faible.

---

<sup>254</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006.

<sup>255</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

<sup>256</sup> M. BOUHEZZA, « la privatisation de l'entreprise publique algérienne », Revue des Sciences Économiques et de Gestion, N°3.2004.

Les entreprises à caractère local sont environ 1.500 (soit 53,57% du total des entreprises existantes), dont 500 de wilaya et 1.000 communales.

Le secteur public industriel regroupait, à lui seul, 1.165 unités réparties en 482 unités de production en exploitation, 60 unités en projet ou en voie de réalisation, 487 unités de distribution, 178 unités de réalisation, 18 unités de formation. Sa **forte concentration** faisait que les 1.165 unités sont regroupées dans 19 sociétés nationales<sup>257</sup>.

A partir de là, et poursuivant le programme des réformes économiques engagé en janvier 1988, voire même avant dans d'autres secteurs, la privatisation des entreprises publiques a vu le jour à partir de l'année 1995 avec la promulgation de l'ordonnance n° 95/22.<sup>258</sup> L'esprit de ce texte vise à donner à l'Etat un rôle de régulateur de l'économie nationale et non un rôle de gestionnaire comme c'était le cas dans le système planifié.

## **2- La participation à la création de l'emploi :**

Parmi ces entreprises :

- \* 205 emploient 1.000 travailleurs et plus ;
- \* 62 emploient entre 500 et 1.000 travailleurs ;
- \* 110 emploient entre 100 et 500 travailleurs ;
- \* 53 emploient moins de 100 travailleurs.

Le secteur public employait au total plus de 362.000 travailleurs, soit près de 80% , du total des emplois industriels du pays, et il contrôlait entre 80% et 100% de l'activité productive de l'ensemble des branches industrielles<sup>259</sup>.

## **3. La création de la valeur ajoutée :**

En terme de valeur ajoutée, le secteur public participait, au début des années 1980, à raison de 82% dans sa formation.

---

<sup>257</sup> L. ABDELADIM, « Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb », p 40.

<sup>258</sup> Ordonnance 95-22 du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises publique, J. O. R. A, n° 34.

<sup>259</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006. Ibid.

**Tableau n°01 : Contribution des secteurs d'Etat à la formation de la valeur ajoutée totale (VAT) début des années 1980<sup>260</sup>.**

Secteurs d'Etat	% de contribution à la formation
-Mines et énergie .....	..... 98%
-Hydrocarbures .....	..... 83%
-Industries de base et d'intégration.....	.....82%
-Industrie de transformation.....	..... 65%

*Source* : Ministère de l'Industrie et de la Restructuration.

Soutenue par les ressources pétrolières, l'émission de la monnaie et un financement extérieur non contraignant (surliquidité internationale), la stratégie d'industrialisation, qui a été marquée par de grandes réalisations surtout dans le secteur industriel, a induit :

- Une croissance économique soutenue ;
- Une création d'emplois pour toutes les catégories sociales ;
- Des progrès dans les secteurs sociaux ;
- La mise en place d'une importante infrastructure.

### **B- Les défaillances du secteur public :**

A côté de ces performances et progrès réalisés, l'évaluation économique et sociale de la décennie 1967-1978 a mis en évidence, les déséquilibres et dysfonctionnements dans l'organisation et le fonctionnement de l'économie nationale<sup>261</sup>.

En effet la faiblesse et la déqualification du système d'incitation économique, ont fait que le travail, l'effort et la valorisation des ressources et des moyens de production, semblent être marginalisés comme source véritable d'enrichissement de la société. Deux convictions semblent avoir prévalu dans le but de contrôler l'économie<sup>262</sup> :

---

<sup>260</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>261</sup> A.TEBANI. Ibid.

<sup>262</sup> A. DJEFLAT. « L'Algérie des principes de novembre à l'ajustement structurel »,p 52.

\* La richesse véritable, qui autorise l'exercice du pouvoir économique et social se trouve dans la **rente pétrolière** et gazière qui doit être utilisée pour moderniser l'économie du pays.

\* Afin qu'une telle stratégie puisse se développer, la régulation doit être fondée sur le monopole de l'Etat exercé sur l'ensemble des décisions stratégiques d'investissement et de contrôle de l'économie.

Tous les autres acteurs économiques sont ainsi relégués au rôle d'exécutants. Par ailleurs, un sentiment de « gratuité » et de « droit de partage » des biens publics, fruit de l'indépendance s'installe très tôt et ne fera que se renforcer au fil des années.

### **1-Des investissements non maîtrisés :**

La programmation non maîtrisée des investissements, du fait des carences dans les études technico-économiques et l'insuffisante maturation des projets, des défaillances dans la réalisation ou autres, le gaspillage qui a caractérisé l'exécution financière des projets dû à la croyance des responsables que l'Algérie connaît une aisance financière grâce au rendement de l'exportation des hydrocarbures, va entraîner un allongement des délais prévus de concrétisation des projets et leurs réévaluations<sup>263</sup>.

A cela s'ajoute, la défaillance confirmée de l'équité dans le partage des crédits entre les différents secteurs, et la séparation de la structure des dépenses réellement consommées en faveur du secteur de l'industrie tout au long de l'exécution des différents plans<sup>264</sup> :

- **Plan triennal (1967-1969)** : la part de l'industrie a augmenté de 60% (taux prévisionnel) à 72% (taux des consommations réelles) du montant global des investissements ;
- **Premier plan quadriennal (1970-1973)**: la part de l'industrie a augmenté de 45% (taux prévisionnel) à 53% (taux des consommations réelles) du montant global des investissements ;

---

<sup>263</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>264</sup> Z.BOURAS, « Politique Economique Algérienne », 2004-2005.Conférence à l'ENA.

- **Deuxième plan quadriennal (1974 - 1977)** : la part de l'industrie a augmenté de 44% (taux prévisionnel) à 53% (taux des consommations réelles) du montant global des investissements.

Les secteurs des hydrocarbures et de la pétrochimie ont bénéficié de grands montants pour importer les technologies les plus avancées alors que les autres secteurs ont enduré un manque incontestable, que ça soit sur le plan qualitatif ou même quantitatif.

Les dérapages temporels fréquents, lors de la réalisation des projets, dans un contexte mondial inflationniste, élèvent le coût de création d'un poste de travail industriel. Du premier plan triennal (1967-1969) au second plan quadriennal (1974-1977), dans l'industrie de base, ce coût passe de 60.000 à 475.000 DA<sup>3</sup> (soit une augmentation de 791,66 %) <sup>265</sup>.

En réalité les investissements globaux de la période 1967-1978, ont atteint (hors investissements sociaux) 300 milliards de dinars (prix de 1978), soit un taux de réalisation de 125% (montant prévisionnel : 240 millions de dinars) <sup>266</sup>.

## **2. Un appareil de production non performant :**

Par rapport aux capacités théoriques de l'appareil de production, les taux réels d'utilisation sont bien moindres. En moyenne, en 1977, le taux d'utilisation des capacités de production des EPI, a tourné autour de 70 à 75%. Cette fourchette de taux moyen, d'abord, ne comprend pas le taux des rebuts (pertes), ensuite, elle cache d'importantes disparités entre les unités de production des EPI. En 1977-1978, la gamme de taux s'étale de 30% (4 unités) à 98,4% (1 unité).

Une faible productivité du travail et un coût élevé de production.

L'inefficience de l'appareil de production liée à la faible productivité du travail, se manifeste dans le coût du produit. De 1967 à 1978, l'indice de productivité apparente du travail industriel (valeur ajoutée/nombres des travailleurs, hors hydrocarbures) a baissé de 100 à 84, avec des différenciations entre unités de production. Quant aux coûts de production, selon les produits, le taux de hausse mesuré aux normes internationales peut aller, d'après certaines études, jusqu'à 50 et même 100% <sup>267</sup>.

---

<sup>265</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>266</sup> M.SARI , Algérie, Horizon 2020- Vers une autonomie économique minimale, p10.

<sup>267</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

### **3. Des déficits d'exploitation :**

Pour illustrer ce constat, voici quelques chiffres sur les contre-performances économiques et financières des entreprises publiques susceptibles de nous éclairer sur l'ampleur des déficits d'exploitation<sup>268</sup> :

- Le découvert bancaire est passé de 4milliards de dinars en 1973 à plus de 12 milliards de dinars en 1978, soit respectivement 57% et 49% du chiffre d'affaire total (production vendue)
- A fin 1978, l'endettement total des entreprises socialistes industrielles représente plus de 80 milliards de dinars, soit 94% de la PIB, dont 80% a été généré par l'investissement ;
- Entre 1973 et 1978, le déficit d'exploitation du secteur industriel (hors branches des hydrocarbures) est passé de 408 millions de dinars à plus de 1,88 milliards de dinars ;
- De 1973 à 1975, les concours du Trésor destinés à équilibrer les comptes d'exploitation des EPI déficitaires ont augmenté de 784 à 3.854 millions de dinars ;
- Le taux de satisfaction de la demande par la production nationale a diminué de moitié entre 1967 (48%) et 1977 (24%).

Les déficits et les surcoûts d'exploitation sont dus à la faiblesse de la productivité du capital, du travail et du coût élevé des matières premières des produits semi-finis importés.

Les surcoûts liés à l'investissement et à l'exploitation ont aggravé les charges financières des entreprises publiques, qui sont encore alourdies par la mauvaise gestion des stocks, des créances et des dettes.

Il est à noter que les entreprises publiques lors de leur création, ne disposaient pas de fonds propres, donc le financement des investissements était assuré par le crédit.

De même pour l'exploitation, les entreprises ne possédaient pas de fonds de roulement pour financer leurs fonctionnements (les salaires, les produits semi finis, les matières premières,..) ce qui a obligé les entreprises à s'endetter en permanence et à recourir au découvert bancaire en attendant les ressources de vente de ses produits et le recouvrement des créances impayées. Ces contraintes ont alourdi davantage les frais financiers des entreprises.

---

<sup>268</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006.

#### **4- Des déséquilibres géographiques et sociaux:**

Sur le plan social, on a enregistré les déplacements importants de la population (des régions intérieures vers le nord) et la mutation des effectifs entre les secteurs (surtout du secteur de l'agriculture vers celui de l'industrie) en raison de la distorsion dans la répartition des revenus distribués, et le niveau de vie relativement élevé dans les grandes agglomérations (santé, enseignement,...).

La situation s'est aggravée avec l'inflation des coûts des biens, des pénuries de produits alimentaires, d'eau, de transport, de logements et d'infrastructures sociales.

A cela s'ajoute l'apparition d'un important déséquilibre régional dû aux différents programmes de développement retracés dans les différents plans, qui ont favorisé une région au détriment des autres (c'est la région nord qui a bénéficié de ce déséquilibre).

#### **5- Une forte dépendance à l'étranger :**

La construction des usines et des grandes entreprises selon les modèles « clé en main » et « produit en main », a mis en avant la contradiction de la politique économique algérienne de l'époque : entre la volonté d'éliminer toute sorte de dépendance à l'étranger et le recours successif et abusif à l'aide extérieure<sup>269</sup>.

En plus de la technologie, l'Algérie a importé de biens intermédiaires pour alimenter son l'industrie<sup>270</sup> :

- 53% de biens intermédiaires importés pour le secteur de l'industrie chimique ;
- 79% de biens intermédiaires importés pour le secteur de l'industrie mécanique ;
- 88% de biens intermédiaires importés pour le secteur de l'industrie des hydrocarbures.

---

<sup>269</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>270</sup> Z.BOURAS, « Politique Economique Algérienne », 2004-2005.Conférence à l'ENA.

## **II - 2 - La réforme de l'entreprise publique :**

Pendant son processus de transformation, l'entreprise publique algérienne a connu plusieurs dénominations suivant les instants qu'elle a vécus. La première période, qui était très rapide, fut celle de l'autogestion ; une opération qui a été considérée comme une tentative de la part des travailleurs d'assurer le prolongement de l'activité économique. Derrière un résultat précis la conservation des entreprises abandonnées par les colons.

La deuxième période fut celle des sociétés nationales; cette démarche qui a commencé dès 1963, avait pour fin certains objectifs. Initialement, celui de l'intervention directe de l'Etat dans la gestion des affaires économiques, dans le but d'instaurer le socialisme ; ensuite la diminution du secteur autogéré. Le mode de gestion qui a caractérisé cette période était dictatorial : un mode où un Responsable pouvait détenir des pouvoirs de décisions de type administratif dans des structures organisationnelles encore très rigides.

La troisième période était celle de la gestion socialiste des entreprises (G.S.E) ; cette démarche a débuté à partir des années 1971, avec l'apparition de la loi 71/ 74 dans ce domaine<sup>271</sup>. Cette loi avait comme intérêt de faire collaborer les travailleurs à la gestion de l'entreprise, de préserver leurs rapports et de raffermir le régime socialiste mis en place par les autorités de l'époque. A travers cela, les entreprises publiques ont subi leur seconde transition, un passage du statut de sociétés nationales à celui d'entreprises socialistes où la gestion était pratiquée par le conseil d'administration (C.A).

La quatrième période fut celle des entreprises publiques économiques (E.P.E). Par rapport à leur grande taille en terme de quantité d'unités de production, de nombre d'employés et de chiffre d'affaires, et dans le but de surmonter leurs difficultés de gestion en tout genre (financières, organisationnelles, de production, etc.), les responsables ont décidé de restructurer ces entreprises en suivant deux formes de restructuration : restructuration organique et restructuration financière<sup>272</sup>.

---

<sup>271</sup> M. BOUHEZZA ; Op.cit, p.186.

<sup>272</sup> Ibid.

## **II-2-1- L'entreprise publique algérienne : de la planification au management privé<sup>273</sup> :**

L'entreprise publique algérienne avant l'autonomie était un instrument privilégié de la planification, dotée de capitaux d'Etat, elle a revêtu dans une première étape la forme de société nationale. Elle possède le caractère économique, et c'est un instrument pour la réalisation du plan national. L'entreprise socialiste dépend de l'autorité duquel elle est placée et d'où elle tient les directives. Les facteurs qui entravent le fonctionnement régulier de l'entreprise :

- Un mode de gestion uniforme et bureaucratique.
- La nomination des cadres dirigeants, membres des conseils de direction, le personnel d'encadrement. Le statut de l'entreprise et l'organigramme doivent être approuvés par l'autorité.

Les comptes prévisionnels annuels sont soumis à l'accord préalable des autorités de tutelle.

- Le programme d'investissement de l'entreprise est décidé par le gouvernement, il est introduit dans le cadre du développement national ou régional. De même, pour le financement des projets, les modalités de remboursement et les frais financiers s'inscrivent dans le cadre de la planification de la distribution du crédit.

L'organisation socialiste des entreprises est une des multiples composants politico-économiques du développement algérien. Au sein du secteur public de l'Etat, l'organisation dite socialiste se situe comme un moyen de développement national et un moyen de lutte contre toute forme de dépendance économique, nous pouvons avancer deux suppositions :

- La gestion socialiste n'est pas une technique de gestion, mais un impératif de la révolution socialiste qui vise à réaliser une transformation des rapports sociaux.

---

<sup>273</sup> K. Benmessaoud, « Du management public au management privé, quel enseignement pour l'économie algérienne ».

- Les travailleurs ne peuvent être considérés comme des gestionnaires en raison de l'état de développement de l'économie Algérienne, et les contraintes qu'imposait la planification à l'époque. Les travailleurs n'étaient pas encore en mesure d'assurer la gestion de leurs entreprises.

- Le directeur, tout en détenant le pouvoir hiérarchique est tenu de respecter les directives de l'Etat, seul et unique propriétaire des moyens de production.

Jusqu'à une date récente (1988), l'entreprise n'avait pas un comportement économique au sens où l'entend le marché. En effet, toute son activité, qu'elle soit orientée vers l'investissement ou la production était déterminée en dehors d'elle par des décisions administratives non fondées sur des critères de « commercialité » et de rentabilité<sup>274</sup>. De ce fait l'entreprise, n'avait aucune maîtrise sur ces instruments de gestion, et à la limite n'en éprouvait pas la nécessité vu l'absence de la sanction du marché.

Pour soulager les entreprises publiques des graves difficultés financières dont elles souffraient, la restructuration financière prévoyait notamment :

- la consolidation des dettes à court terme (découvert bancaire) ;
- injection de fonds (plan de financement).

Les difficultés étaient le sureffectif, le surendettement et la déstructuration financière. Ces difficultés font que les entreprises publiques algériennes ne peuvent continuer à fonctionner sans le concours de l'Etat. Cette opération consistait à constituer ou reconstituer le capital des entreprises, à «éponger » les dettes octroyées par le Trésor public en les comptabilisant comme dotations ou concours définitifs; et à rééchelonner les dettes bancaires.

Le passage du management public au management privé des EPE commençait à se sentir à partir de la restructuration financière initiée à partir de 1982 parallèlement à la restructuration organique qui poursuivait comme principal objectif la recherche de la qualité et la flexibilité dans la gestion. Cette dernière consistait en :

---

<sup>274</sup> K. Benmessaoud, « Du management public au management privé, quel enseignement pour l'économie algérienne ».Ibid.

- un découpage des sociétés d'Etat, le plus souvent effectué par filières, c'est-à-dire sur le plan horizontal. A titre d'exemple, la SONITEX a donné naissance aux entreprises suivantes : COTITEX pour la filière coton, SOITEX pour la filière soie, ELATEX pour la Filière laine, INDITEX pour les tissus industriels, ECOTEX pour la confection ; au plan vertical, ENEDIM pour l'engineering et DISTRITEX pour la distribution ;
- une déconcentration régionale avec la création de sièges des nouvelles Sociétés Nationales dans certaines wilayas (Bel-Abbes pour l'ENIE , Tizi-Ouzou pour l'ENIEM, Sétif pour l'ENPC, etc.) ;
- un contrôle et une rationalisation des effectifs notamment d'encadrement.

Cette opération de restructuration organique a contribué cependant à altérer des dynamiques au niveau des équipes de gestionnaires s'occupant surtout des projets et qui ont pu acquérir une expérience riche dans certains domaines technologiques.

Quant à la restructuration financière, elle n'a pas évité aux entreprises publiques de retomber dans d'autres déséquilibres financiers graves. La raison essentielle en est dans son occultation de leurs causes réelles, à savoir le mode de régulation.

La promulgation de la loi n° 88 – 01 du 12 janvier 1988 relative à l'orientation des entreprises publiques économiques a entraîné des modifications dans la forme des entreprises.

D'après cette loi, les Sociétés Nationales deviennent des entreprises publiques économiques (EPE), sociétés par actions (SPA), et les entreprises locales se transforment en entreprises publiques locales ( EPL).

Les nouvelles règles du jeu se caractérisent par l'autonomie dans les décisions liées aux actes de gestion et l'application des dispositions du droit commercial.

L'autonomie est une étape qui vise d'abord à mettre une distance entre l'Etat et la vie interne de l'entreprise.

L'autonomie des entreprises signifie, en premier lieu, "la rupture" avec l'esprit de la gestion socialiste des entreprises (G.S.E). La négociation de "cette rupture" s'est favorisée par les

événements d'Octobre 1988, et par les réformes politiques instaurées depuis la nouvelle constitution de 1989. Elle constitue une remise en cause profonde des modes de gestion administratifs jusque là pratiqués<sup>275</sup>.

En parallèle, il y a eu création des Fonds de Participation (FP) en tant qu'agents fiduciaires de l'Etat. Ces Fonds placés sous l'autorité du Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE), n'ont pu remplir comme il était attendu leur rôle et atteindre les effets escomptés en matière de performances des entreprises publiques. Très tôt, ils furent dissous et remplacés par des Holdings. Trois cent (300) firmes d'Etat sur quatre cent cinquante (450) étaient transformées en EPE et EPIC. Le passage à l'autonomie est survenu dans un contexte peu favorable aux entreprises, confrontées à bon nombre de contraintes, dont le manque de matières premières (intrants), la sous utilisation des capacités de production, la déstructuration financière amplifiée par des pertes de changes massives, les sureffectifs, la mauvaise utilisation des ressources humaines et la multiplication des conflits sociaux. Hocine Benissad (professeur d'économie et ancien ministre) note qu'à ces facteurs se greffe, au sein des entreprises, une mentalité persistante, fermée à toute idée de « commercialité » et extrêmement « perméable aux interférences de l'Etat... ».

Cette perméabilité implique soumission et non réceptivité aux réformes et à l'autonomie.

- L'objectif recherché par la restructuration financière des EPE, en vue de leur passage à l'autonomie, revêt un caractère beaucoup plus juridique que financier. Il fallait également permettre à l'entreprise de devenir bancable à une date donnée, c'est-à-dire éligible au crédit bancaire au moment de son passage au stade de l'autonomie.

La restructuration financière des EPE n'était pas examinée au cas par cas, étant donné que chaque entreprise a des spécificités qui lui sont propres. Une restructuration aurait permis d'attaquer les causes structurelles profondes du déséquilibre structurel des entreprises. Dans les faits, la restructuration financière s'est confrontée à des problèmes structurels des EPE.

---

<sup>275</sup> K. Benmessaoud, *ibid.*

Cette démarche a naturellement eu pour effet de transférer cette contrepartie financière, dans une seconde étape, du système bancaire vers Trésor public. Le montant de ce transfert a naturellement été alourdi entre temps, c'est la collectivité qui prend à sa charge, sous des formes diverses, le déficit des EPE.<sup>276</sup>

## **II-2-2 La restructuration organique des entreprises publiques :**

La restructuration organique des entreprises publiques était basée sur l'hypothèse que leur gigantisme était la cause de leurs mauvaises performances. Or, d'après A. Bouyacoub<sup>277</sup> le gigantisme ne concernait que les structures de gestion : si l'entreprise (constituée de plusieurs unités de production dépendant d'un même siège) était grande, l'unité de production, autrement dit l'espace de production, relevait de la P.M.I. En moyenne, l'unité industrielle avait un effectif moyen de 512 salariés<sup>278</sup>. Concernant les performances, les 16 entreprises industrielles hors Sonatrach étaient déficitaires en 1981, mais 71% de leurs unités industrielles présentaient un résultat positif<sup>279</sup>.

La restructuration organique des entreprises pose le problème du lien entre la taille de l'entreprise et ses performances. La théorie économique considère que le gigantisme devient source de gaspillage au delà d'une certaine taille : Il existe un niveau optimal de production, où les coûts sont minimisés. Il y a donc une taille minimale efficiente. Par exemple, une usine d'assemblage de voitures réalise son optimum à 80- 100 000 véhicules par an (Godefroy Dan Nguyen- p 13- 1995)<sup>280</sup>. Quelles sont les mesures mises en œuvre par la restructuration organique des entreprises publiques pour réduire leur taille<sup>281</sup>.

### **A- La mise en œuvre de la restructuration :**

Les sociétés nationales grossissaient au fil des années, leurs formes d'organisation se caractérisaient par une forte concentration des structures et l'emploi d'une grande partie des

---

<sup>276</sup> K. Benmessaoud, Ibid.

<sup>277</sup> A. BOUYACOU, Professeur de sciences économiques à l'Université d'Oran, Directeur du Laboratoire de Recherches en Economie et Gestion des Entreprises.

<sup>278</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et développement », 2012.

<sup>279</sup> A. BOUYACOU. Ibid.

<sup>280</sup> Godefroy Dang Nguyen, « Economie industrielle appliquée », Paris, édition Vuibert (1995).P13.

<sup>281</sup> R. SAADOUN, Ibid.

effectifs dans des activités non directement liées à la production (commercialisation, transport, logement, couverture sociale,...). A cela s'ajoute le lancement massif et rapide des investissements industriels<sup>282</sup>.

Dans ce contexte caractérisé par le surendettement interne et externe et les carences dans la gestion à tous les niveaux ; la restructuration organique et financière de l'entreprise publique s'est apparue et ensuite s'est réellement imposée.

Par cette restructuration, l'Etat algérien tentera d'apporter une réponse, la plus adéquate possible, qui devrait permettre de dépasser les contradictions et blocages qui ont été relevés au niveau de l'organisation, du fonctionnement et de l'efficacité de l'appareil économique.

La restructuration des entreprises a été mise en œuvre à partir de 1980 par le décret n°80-242' du 4 octobre 1980 relatif à la mise en œuvre de la restructuration des entreprises publiques, à travers deux étapes bien précises : la restructuration financière et la restructuration organique<sup>283</sup>.

La restructuration financière visait un assainissement financier et comptable, tandis que la restructuration organique consistait en un redimensionnement des entreprises dans le but de rendre leur gestion plus maîtrisable. C'est ainsi qu'une quinzaine d'entreprises industrielles ont donné naissance à plus d'une centaine d'entreprises.

Des mesures d'accompagnement ont été préconisées pour atteindre Ir\* objectifs généraux de cette restructuration, le décret n°80-242 du 04 octobre 1980, cite en substance :

- Adaptation du système financier et bancaire;
- L'amélioration des procédures et des instruments économiques, administratifs et juridiques ;
- Assainissement financier des entreprises ;
- Les actions à initier pour maîtriser les coûts et les prix.

---

<sup>282</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011. P35.

<sup>283</sup> Ibid.

La restructuration des entreprises publiques a été mise en œuvre en février 1981, dans l'objectif de rétablir les équilibres fondamentaux de l'économie, accroître l'efficacité des investissements, améliorer les performances de l'économie, réduire le taux de croissance des importations et réduire l'endettement extérieur sans briser l'effort de développement, selon des étapes bien précises<sup>284</sup> :

**1- La restructuration organique des entreprises<sup>285</sup> :**

Il s'agit d'une véritable opération de démembrement des entreprises nationales par la mise en œuvre d'une méthode progressive comportant plusieurs opérations :

- Simplification et définition plus précise des missions de chaque entreprise socialiste ;
- Abandon des activités connexes peu liées aux missions principales des entreprises considérées<sup>286</sup>;
- Adaptation de son activité aux objectifs planifiés qui lui sont assignés ;
- Spécialisation par ligne de produits ou activités homogènes;
- Séparation des fonctions de production de celles de distribution;
- Transfert des activités ou fonctions démembrées à d'autres entreprises nationales ou locales;
- Prise en charge par des structures spécialisées distinctes de celles de la production, des fonctions de développement et de commercialisation<sup>287</sup>;
- Décentralisation et du renforcement des moyens de réalisation lesquels doivent s'adapter aux objectifs planifiés ;

---

<sup>284</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011. P36.

<sup>285</sup> A.BRAHIMI, « L'économie Algérienne, OPU, Algérie,1991.

<sup>286</sup> L. HAMIDI, « Privatisation des entreprises publiques » .p32.

<sup>287</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.

- Meilleure répartition des compétences en matière de commerce et distribution entre les différents opérateurs nationaux.

En effet, à partir de cette réorganisation, le problème de la rentabilité financière des entreprises nationales était également posé. La dite réorganisation comportée en<sup>288</sup> :

- Un découpage des entreprises donnant naissance à des entreprises plus spécialisées ;
- Un découpage géographique donnant naissance à des entreprises à vocation régionale (matériaux de construction, bois, textiles) ;
- Et une relance de certaines fonctions de soutien (développement, distribution).

Dans le cadre de cette restructuration organique, il a été procédé en outre à la création de nombreuses entreprises pour prendre en charge certaines activités démembrées. Ainsi, la restructuration organique s'est opérée en tenant compte de la spécificité de l'activité de chaque secteur économique.

Suite à la mise en œuvre de cette restructuration Le nombre d'entreprises publiques a été pratiquement multiplié par cinq, en passant de 70 en 1980 à 375 en 1983. Ce sont les secteurs de la reconstruction et de l'industrie qui ont donné naissance au plus grand nombre d'entreprises nouvelles :

---

<sup>288</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011. P36.

**Tableau représentant la : Configuration du secteur public avant et après la restructuration organique.**

Secteurs d'activités d'appartenance	Nbre d'entreprises avant restructuration organique	Nbre d'entreprises après restructuration organique
-Agriculture.	07	23
-Industries Mines-	17	126
-Information-	08	45
-T.P-Hydrolyque-	12	101
-Santé.	01	04
-Commerce.	07	28
-P.T.T.	01	02
-Finance.	08	12
-Transport.	09	34
<b>TOTAL</b>	<b>70</b>	<b>375</b>

*Sources :* MPAT. « La restructuration des entreprises », Alger, mai 1983.

## **2. La restructuration financière :**

Cette étape a été initiée par le comité national de restructuration qui a créé une commission ad-hoc en lui confiant le soin d'analyser les causes de la déstructuration financière et partant de définir un cadre propice à une meilleure gestion financière des entreprises, objet de restructuration. L'analyse effectuée par la commission a fait ressortir deux types de déséquilibres, micro et macro économiques<sup>289</sup> :

> **Au niveau micro-économique** : les causes de la déstructuration financière sont liées à la fois à une productivité insuffisante, à une mauvaise gestion engendrant surcoûts, retards dans l'exécution des projets, retards dans les livraisons, etc.

^ **Au niveau macro-économique** : les causes concernent essentiellement, la structure des prix et la fiscalité.

En ce qui concerne les prix, la commission constate une grande distorsion entre d'une part, les impératifs économiques de l'entreprise basés sur l'application de la vérité des prix et d'autre

<sup>289</sup> A.BRAHIMI, « L'économie Algérienne, OPU, Algérie », 1991.

part, les impératifs sociaux qui requièrent la prise en charge de la protection du pouvoir d'achat des ménages à faible revenu<sup>290</sup>.

Elle conclut à l'instauration d'un mécanisme de compensation ou de soutien des prix tendant à « corriger » le coût réel des produits et services (coût de production) par l'utilisation d'un fonds de péréquation et de soutien des prix.

Pour ce qui a trait à la fiscalité, une contradiction existe: En effet l'entreprise publique assume sur injonction de l'Etat, un rôle social générant des charges conséquentes pour elle, charges non prises en considération par l'Etat percepteur qui appréhende l'entreprise publique au même titre qu'une entreprise privée. Une telle anomalie appelle la prise de mesures d'allégement du poids fiscal subit par l'entreprise et une redéfinition de la relation Etat-entreprise.

La restructuration financière constitue la phase finale et déterminante de la restructuration des entreprises, elle vise l'assainissement financier, concernant les situations négatives antérieures (les déficits cumulés au cours de la période précédente) ainsi que le fonctionnement des nouvelles entreprises issues de la restructuration, pour permettre la réalisation des gains de productivité, et le rétablissement d'une manière durable des équilibres de la structure financière, de la gestion et de la trésorerie. En effet, la restructuration financière se résume dans des mesures arrêtées par l'Etat, pour concrétiser l'autofinancement des entreprises, les responsabiliser et les rendre transparentes<sup>291</sup>.

C'est l'entreprise qui trace le plan de restructuration financière, sur la base de ses données financières et comptables, ensuite le plan est soumis à examen du secteur dont elle relève, et enfin discuté par le comité administratif, qui présente ses conclusions et ses recommandations au Gouvernement, pour une décision finale. Ce plan comprend des mesures internes et externes :

> **Les mesures internes** : elles se résument dans l'augmentation de la production des entreprises grâce à l'utilisation rationnelle des ressources, et l'assainissement de leurs

---

<sup>290</sup> L. HAMIDI : « La privatisation en Algérie: enjeux politiques, économiques et sociaux »,op.cit,p37.

<sup>291</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

trésoreries, en améliorant la gestion des stocks, des créances et des dettes. Ces objectifs sont réalisables, parce que la plupart des entreprises ont d'importantes réserves de productivité du travail.

> **Les mesures externes** : elles s'intéressent aux paramètres qui ne dépendent pas de l'autorité des entreprises ; il s'agit :

- En premier lieu d'équiper les entreprises de fonds social et de fonds de roulement, sur la base d'une analyse de leurs activités et des éléments de leurs bilans.
- En deuxième lieu, il s'agit des prix de vente qui ont été inférieurs au coût de production réels, et qui ont subi des relèvements, soit en une seule fois, soit par paliers, s'étendant sur deux ou trois années, en fonction du décalage qui existe entre les prix imposés et les coûts réels. Grâce à la caisse de compensation, la plupart du temps la différence des prix ne se répercute pas sur le consommateur<sup>292</sup>.

Une fois le plan de restructuration financière adopté par le Gouvernement, celui-ci passe une convention avec l'entreprise concernée. Cette convention détermine les obligations de l'entreprise qui correspondent aux mesures internes, celles de l'Etat correspondent aux mesures externes.

☛ **Les résultats de l'assainissement financier des entreprises publiques<sup>293</sup> :**

Les résultats ont été les suivants selon Mustapha Baba Ahmed (1999- p 91) 34,5 milliards de dinars ont été dépensés au titre du fonds social dont :

- 7,9 réalisés par dotations budgétaires
- 2,3 réalisés par transformation de prêts à long terme du Trésor
- 22,4 réalisés par transformation de prêts à long terme B.A.D

---

<sup>292</sup> A.TEBANI, Op-Cit ; p, 201.

<sup>293</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

- 1,9 réalisés par consolidation de résultats.

26,7 milliards de dinars ont été dépensés au titre du fonds de roulement à partir de nouveaux prêts à long terme du Trésor et des prêts à moyen terme bancaire qui ont bénéficié aux entreprises du B.T.P (Bâtiment et Travaux Publics). Pour améliorer davantage la situation financière des entreprises publiques, la commission ad hoc de restructuration financière des entreprises publiques<sup>15</sup> a prévu une réforme du système de prix<sup>294</sup>.

## **B- Le bilan de la restructuration des entreprises publiques :**

Le bilan peut être appréhendé tant au niveau de l'entreprise (microéconomique) qu'au niveau macroéconomique<sup>295</sup>.

### **1. Au niveau microéconomique :**

L'analyse des chiffres d'affaires, des résultats nets d'exploitation et de la situation de la trésorerie, permet d'identifier l'impact de la restructuration financière au niveau microéconomique :

- Les chiffres d'affaires d'un échantillon de 170 entreprises nationales relevant de 10 secteurs, entre 1982 et 1986 (1982 équivalente à l'année du début de la mise en œuvre de la restructuration) ont connu une évolution positive.
- L'analyse des résultats nets d'exploitation permet de mesurer l'efficacité de la gestion d'entreprise. D'après l'examen de ce paramètre entre 1982 et 1986, on constate que les entreprises ont réussi soit à éliminer les déficits d'exploitation cumulés et dégager d'importants bénéfices, soit à réduire le niveau des déficits.
- La situation de trésorerie des entreprises nationales, leur a permis de renforcer leur autonomie financière jusqu'en 1986 (à cause du contre choc pétrolier).

---

<sup>294</sup> R. SAADOUN ; Ibid.,p,204.

<sup>295</sup> A. BRAHIMI, « L'Economie Algérienne », op cit.

**Tableau représentant : L'Evolution des résultats des entreprises restructurées (1982-1986) (En millions de DA)**

<i>Secteur</i>	<i>Nombre d'entreprise</i>	<i>Chiffres d'affaires</i>			<i>Résultats nets</i>			<i>Solde de trésorerie</i>		
		1982	1984	1986	1982	1984	1986	1982	1984	1986
Agriculture	6	2.730	3.516	4.740	-179	-96	+205	-324	+529	+2.277
Transport	12	1.701	2.182	2.164	+104	+177	+58	+245	+538	+1.142
Energie et P.C	13	12.015	31.657	32.430	-1.894	+501	+814	+1.923	+2.583	1.150
Industrie Lourde	20	10.327	15.573	11.947	-323	-179	+396	-319	-733	-77
Industrie Légère	46	16.358	31.100	31.704	-2590	-3.587	-2.162	-2.968	-14.654	-5.589
Santé	4	2.487	2.767	2.968	+216	+227	+198	+281	+657	+1.246
Urbanisme et Construction	33	4.959	5.552	8.758	+71	-218	-663	+22	+915	-2.052
Travaux publics	14	N.D	905	1.192	N.D	+53	+84	N.D	+124	-30
Culture et Tourisme	14	813	1.190	1.056	-412	+20	+13	-82	+130	+175
Hydraulique forêts pêche	10	1.523	1.922	1.357	+24	+60	N.D	-567	-119	+22
<b>Total</b>		<b>172</b>								

Source : A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

## 2. Au niveau macroéconomique :

Les améliorations observées au niveau des entreprises, ont été confirmées par l'évolution de certains agrégats macroéconomiques (PIB, Taux d'utilisation de la capacité de production, production, productivité du travail)<sup>296</sup>.

<sup>296</sup> A.TEBANI, Op-Cit ; p, 201.

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

La comparaison entre la PIB hors hydrocarbures de la période 1979-1982, et celle de 1983-1987 montre que celle-ci a connu un accroissement avec un taux annuel de 11,6%. La PIB totale s'est accrue de 204,1 à 262,0 milliards de DA avec un taux de croissance annuel moyen de 6,5%.

Quant à la PIB par emploi, elle est passée de 57.068 à 65.467 DA, avec un taux de croissance annuel moyen de 3,5% ; et donc l'emploi est passé de 3.576.000 à 4.002.000, avec un taux de croissance moyen de 2,8%.

**Tableau représentant: La Production Intérieure Brute P.I.B (hors hydrocarbures)**  
(En milliards de DA)

Années	1979		1981	1982	(Var%) 79/82	1983	1984	1985	1986	1987	(Var%) 83/87
Montant du PIB	79,7	92,5	110,3	122,8	43,1%	142,0	165,8	186,3	203,6	220,3	78,3 %

**Source** : A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011. P42.

- Les taux d'utilisation des capacités de production ont touché une moyenne nationale de 70 % en 1984 et 80 % en 1985 (avant le contre choc pétrolier de 1986, qui a causé des perturbations des conditions d'exploitation de l'appareil productif après la réduction des importations). La moyenne nationale du taux d'utilisation des capacités était 40 à 50% avant 1980, cela signifie que la mise en œuvre de la restructuration a amélioré cette moyenne.
- La production est devenue intense de plus de 80 milliards de DA entre 1982 et 1986, grâce à la meilleure maîtrise de l'appareil de production et à l'accroissement de la production, suite aux nouveaux investissements<sup>297</sup>. Ce niveau d'investissement a atteint 307,2 milliards de DA (mise à part l'année 1986 qui est considérée

<sup>297</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.

exceptionnelle, car elle a connu une réduction des ressources externes et internes due à la chute des prix des hydrocarbures)<sup>298</sup>.

Le taux de croissance annuel de la productivité du travail tournait autour de 6 et 6,86 %, alors qu'en 1967-1978 ce taux de croissance ne cassait pas les 2 % par an.

Ainsi la restructuration organique et financière semble avoir amélioré les résultats des entreprises nationales et les a rendues plus performantes.

### **3-Les limites du diagnostic de la restructuration :**

Le degré d'opportunité du diagnostic de la restructuration a marqué i insuffisances, qu'il faut étayer<sup>299</sup> :

- En premier lieu, les indicateurs micro-économiques et macro économiques utilisés pour déterminer les progrès marqués par l'économie nationale suite à la restructuration des entreprises, exagèrent le fait clair qu'ils n'augmentent pas de manière remarquable, ils ne peuvent donc donner de grandes significations, notamment dans un contexte inflationniste. Une augmentation de toute catégorie monétaire globale ou par cas, tel que la PIB hors hydrocarbures et la PIB totale, peut être le résultat d'un simple accroissement des prix.

- En second lieu, le taux de croissance des emplois de moins de 3% est très faible par rapport au taux de croissance annuel moyen de 4.5% marqué entre 1967 et 1978 et de l'emploi non agricole de 9.7% et 5,8%, prévus, respectivement par les deux plans quinquennaux et aux objectifs de croissance de la population active.

- En troisième lieu, la positivité des résultats nets des 172 entreprises qui ont été analysés et interprétés comme signe de pertinence de leur gestion, doit être négligée. En réalité 46 d'entre elles qui appartiennent à l'industrie légère et 33 au secteur de la construction, ce qui résulte un total de 79 (soit 45,9%) sont déficitaires. En plus de ces

---

<sup>298</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011. Op-Cit.

<sup>299</sup> R. BOUDJMAA, « Financement international, ajustement structurel et développement, théories et faits ». Thèse de Doctorat d'Etat de science économique, INPS, Alger, 2002 pp 237-239.

dernières, 20 entreprises du secteur de l'industrie lourde ont effectivement enregistré un résultat positif, mais ce n'est qu'en 1986 qu'il a eu lieu.

- En quatrième lieu, faute de réaliser le surplus financier, la restructuration des entreprises n'a eu pour résultat que de réduire la perte dans le but d'améliorer les performances des entreprises.
  
- En cinquième lieu, les taux d'utilisation des capacités de production de 70 à 80% sont définis sans aucune preuve chiffrée, contredit le fait réel de dégradation des conditions économiques et sociales que l'Algérie n'a pu éviter.

Dans ce contexte, des praticiens étrangers (B.Hamel, A.Fardeheb et G.Destanne de Bernis) proches des frictions du terrain, ont un avis négatif à propos de la restructuration des entreprises en Algérie<sup>300</sup>. On peut retenir leurs impressions et analyses :

- La mise en œuvre de la restructuration des entreprises a éclaté le capital fixe, cassé les collectifs des travailleurs dans le but de les recomposer, et compressé les effectifs dans l'intention d'introduire un nouveau mode d'usage et de gestion de la force de travail.

" La diminution des centres de décisions indépendants les uns des autres a renforcé le pouvoir de l'administration et compliqué le processus des relations intersectorielles, d'autant plus que l'administration des branches était absente. G.Destanne De Bernis, fondateur théorique de l'industrialisation algérienne a déclaré que la restructuration était un morcellement d'autant plus que la planification qui permettait la cohérence macro-économique devient faible<sup>301</sup>.

- La restructuration industrielle a détruit l'intérêt de groupe, déboîté les synergies existantes ou potentielles et démotivé les cadres et le personnel en atomisant l'appareil productif.

Les démissions marquées suite à cette restructuration ont créé une perte d'un capital-expérience important aux entreprises.

---

<sup>300</sup> B.Hamel et A. Fardeheb, « Algérie : Système productif et choix économique et sociaux alternatifs », Document ronéotypé, p107.

<sup>301</sup> G.Destanne De Bernis, Interview in Revue du GREEG.

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

- Enfin, d'après les textes, la restructuration devait traiter les cas un par un; or, dans la réalité, elle a été mise en œuvre selon un schéma général réducteur de leurs spécificités.

De plus, à cause de la mal gérance, le non suivi et contrôle, elle a favorisé dans son aspect organique, les considérations sociales au détriment des buts économiques ; ce qui résulte qu'en 1984, plus de 180 sièges nationaux (près de 40% du total), restent implantés dans la capitale du pays<sup>302</sup>.

La restructuration organique des entreprises publiques à travers leurs taille a été mise en application suite à la promulgation du décret n°80-242 du 04/10/1980 relatif à la mise en œuvre de la restructuration des entreprises et a été réalisée selon les critères suivants<sup>303</sup> :

- \* spécialisation par fonction (commercialisation, production, engineering)

- \* délocalisation des sièges sociaux des entreprises publiques pour les rapprocher des unités de production ; auparavant toutes les directions générales étaient installées à Alger, après la restructuration organique, la capitale n'en abrite que 182, soit 40% du total.

- \* autonomisation des noyaux mûrs ayant atteint un niveau de maturation suffisant ; par exemple l'entreprise d'engineering de Sonatrach va bénéficier de l'autonomie de gestion et de l'autonomie financière.

- \*répartition des activités entre les entreprises à vocation nationale et les entreprises locales à vocation communale ou régionale

Les critères ont été conçus par la firme américaine de consultants Mc Kinsey and Co à qui les pouvoirs publics ont confié la mission (M.Boudersa- 1993- p 99)<sup>304</sup>. Il est néanmoins bien de savoir et de préciser que la réduction de la taille des entreprises publiques a engendré la création de 470 entreprises publiques à partir des 150 existantes auparavant. Dans l'industrie, 18 entreprises ont été transformées en 120 entreprises.

---

<sup>302</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011. Op-Cit.

<sup>303</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>304</sup> M.BOUDERSA. "La ruine de l'économie algérienne sous Chadli" éd. Rahma- Alger-1993.

### **II-2-3 L'entreprise publique à travers les lois de 1988<sup>305</sup>.**

Cette réforme a voulu rendre les entreprises publiques autonomes ; ce sont désormais des Entreprises Publiques Economiques (EPE) et non plus des entreprises socialistes. Cette loi leur confère plus d'autonomie. En effet, l'article 58 de la loi 88-01 du 12/01/1988 prévoit que nul ne peut s'immiscer dans la gestion de l'entreprise publique à l'exception des organes agissant dans le cadre de leurs prérogatives respectives.

#### **A- Les caractéristiques et l'organisation des EPE :**

Les nouvelles caractéristiques des EPE vont lui conférer plus d'autonomie mais vont aussi exclure sa privatisation ce qui est pour nous la principale contradiction de la loi 88-01. En effet, l'article 6 de cette loi précise que : « seules les personnes morales de droit public ou les EPE peuvent détenir des actions ou des parts sociales dans le capital social d'une EPE »<sup>306</sup>.

#### **1 - Les principales caractéristiques des EPE :**

Ces dernières présentent les caractéristiques suivantes :

\* le nouveau statut juridique des EPE relève du droit commercial régissant les SPA ou Société par Action et les SARL ou Société à Responsabilité Limitée<sup>307</sup>.

\*L'Etat et/ou les collectivités locales détiennent, directement ou indirectement, la totalité des actions des SPA et ou parts sociales (SARL).

\* le capital social de l'entreprise publique est la propriété de l'Etat qui en confie la gestion aux fonds de participation (définis ci-dessous) ou à d'autres EPE.

\*le patrimoine de l'EPE ne peut être acquis que par des organismes d'Etat ; ce qui exclut la privatisation.

---

<sup>305</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>306</sup> Loi 88- 01 article 5.

<sup>307</sup>R. SAADOUN ; Ibid.

\*la liquidation d'une entreprise publique revêt un caractère exceptionnel ; la mise en faillite d'une entreprise publique n'intervient que si elle se retrouve dans un état durable d'une non liquidité due à une insolvabilité constatée « selon une règle de droit spéciale édictée à cette fin par une loi particulière ». Les biens de l'entreprise, objet de la liquidation ne peuvent être acquis que par d'autres EPE avec priorité aux fonds de participation<sup>308</sup>.

## **2 -La structure organisationnelle des EPE :**

Leur structure organisationnelle doit consacrer la séparation entre la fonction des associés et des dirigeants. L'article 22 de la loi 88-01 distingue les prérogatives afférentes:

- au droit de propriété des actionnaires
- au droit et à la responsabilité des actionnaires
- à la fonction et à la responsabilité des gestionnaires

Chaque sphère étant représentée par un organe différent. La fonction des associés est assurée par les assemblées générales au sein desquelles les conseils d'administration des Fonds de Participation (FDP) nomment les personnes de leurs choix. Les organes de gestion et d'administration des EPE sont respectivement le Directeur Général et le conseil d'administration (ou conseil de surveillance pour les SARL)<sup>309</sup> constitué de cinq à dix administrateurs (3 pour les SARL) cinq représentants au minimum et dix au maximum nommés ou renouvelés dans leurs fonctions par l'assemblée générale ordinaire<sup>23</sup>, deux membres (un pour les SARL) représentant des travailleurs de l'entreprise publique et l'Etat peut désigner deux (un pour les SARL) administrateurs<sup>310</sup>.

Les membres des conseils d'administration sont en partie des mandataires des fonds de participation, d'entreprises actionnaires désignées par les FDP, des représentants des travailleurs et des administrateurs statutaires.

---

<sup>308</sup> H.BENISSAD , "La réforme économique en Algérie" éd. OPU-Alger-1991.

<sup>309</sup> Loi 88-01 article 31.

<sup>310</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

## **B- Les fonds de participation (FDP)**

Ils ont eu pour fonction principale de piloter la phase de transformation des entreprises publiques afin qu'elles passent à l'autonomie, ils sont spécialisés en fonction des branches d'activité des EPE<sup>311</sup>.

### **1- L'autonomie de gestion de l'entreprise publique (ou la privatisation des formes de gestion)<sup>312</sup> :**

La première période des réformes tendant au désengagement de l'Etat a été caractérisée par une réflexion et des actions axées sur la privatisation des formes de gestion des capitaux marchands de l'Etat. Cette privatisation des formes de gestion, ou autonomie de gestion de l'entreprise publique, a été instituée par une loi promulguée en 1988, dite loi d'orientation sur l'entreprise publique économique, et consolidée par un dispositif organisationnel original basé sur la création de fonds de participation, agents fiduciaires de l'Etat, chargés de gérer le portefeuille des actions en capital détenues par l'Etat sur les entreprises. Cette nouvelle forme de gestion de l'entreprise publique est venue consacrer le retrait de l'Etat de la sphère de la gestion directe des activités productives, mais sans remise en cause du secteur public, car l'entreprise, tout en se détachant de la tutelle directe des administrations centrales, est régie par la commercialité et a acquis la forme juridique de société par actions ou de société à responsabilité limitée telles que prévues par le code de commerce, est dotée d'un capital social détenu à 100% par l'Etat par l'intermédiaire des fonds de participation. Le dispositif organisationnel mis en place a conduit à la création de huit fonds de participation spécialisés par branche d'activité et a concerné à partir de 1989 la majorité du secteur productif et des services. Ont été exclues, du moins à cette date, les entreprises fortement déstructurées et pour lesquelles l'assainissement et le passage à l'autonomie ont été différés.

---

<sup>311</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>312</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006.

**Tableau représentant la :** Répartition des entreprises publiques économiques entre les huit fonds de participation (agents fiduciaires de l'Etat)

Fonds de participation mis en place (par branches d'activités)	Portefeuille détenu par chacun des fonds (nombre d'entreprises)
Agroalimentaire	41
Mines hydraulique hydrocarbure	41
Biens d'équipement	31
Construction	84
Chimie Pétrochimie Pharmacie	24
Electronique Informatique Télécommunications	18
Industries diverses	22
Services	82
Nombre total d'entreprises affectées aux huit fonds	343

Source : N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.

Cette nouvelle réforme de l'entreprise publique, appelée également «*privatisation formelle* », a introduit dans l'entreprise les règles d'organisation et de gestion privée, la liberté dans les relations commerciales, une direction coiffée par un conseil d'administration et un contrôle externe indépendant. Elle a, également, été dotée d'un capital social conformément aux dispositions du code de commerce régissant les sociétés commerciales et bénéficiée d'un assainissement de leur passif<sup>313</sup>.

Après plus de six ans de gestion autonome, la situation économique et financière des entreprises autonomes n'a connu en effet aucune progression frappante, elle s'est alourdie encore plus. De nombreuses entreprises étaient, en effet, au terme de ce processus, que certains observateurs qualifient de « processus inachevé »<sup>314</sup>, passibles de la faillite (dissolution), du fait de la perte de plus des trois quarts de leur capital social, et en situation de quasi-blocage vis-à-vis de leurs banques (perte totale de leur fragile bancabilité). Les causes endogènes de cette situation, qui d'ailleurs n'ont pas été bien pris en charge (ou bien compris) par les fonds de

---

<sup>313</sup> N.SADI ;Ibid.

<sup>314</sup> J.C. Berthélemy, C. Kauffman, M-A. Valfort et L. Wegner, « Privatisation en Afrique subsaharienne : un état des lieux », Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Paris, p.168.

participation, dont la mission était justement la réhabilitation et la restructuration industrielle et stratégique du secteur public, se situent principalement dans les dimensions suivantes :

- la forte dépendance du secteur public des marchés extérieurs au plan des approvisionnements et de la technologie, par manque d'intégration intersectorielle ;
- la sous-utilisation chronique des capacités de production installées de l'ordre de 50% en moyenne, s'expliquant tant par les problèmes d'approvisionnement en matières premières et en pièces de rechange, que par le manque de maîtrise de la technologie et de l'organisation du travail ; le déficit en organisation et en capacité de management ; la faible compétitivité externe pour non conformité aux normes internationales. Les exportations de produits industriels n'ont pas connu de progression durant cette période, elles se maintiennent au niveau de 3,85% (390 millions de \$US) des recettes globales des exportations (les 96,15% représentent les hydrocarbures)<sup>315</sup>.

Les causes de ces échecs restent imputables aux facteurs à la fois institutionnels et structurels analysés ci-dessus, mais leur impact n'aurait pas été si fort si elles avaient eu lieu dans un environnement économique et politique stabilisé. En sus des événements politiques qui ont paralysé pratiquement l'appareil économique national pendant toute la période 1991-1993, et au-delà, les premières mesures d'austérité (ou d'ajustement autonome) prises par le gouvernement en 1986 et qui se sont poursuivies jusqu'en 1994 date de signature de l'accord de confirmation avec le FMI, ont eu des répercussions très négatives sur l'activité des entreprises publiques à travers les dévaluations et dépréciations successives du dinar. Les entreprises qui ont ressenti le plus l'impact négatif de cet ajustement sont celles qui ont fortement investi durant cette période. Ces dévaluations, qui ont généré de fortes pertes de change, ont fragilisé la trésorerie des entreprises à un moment où le recours au découvert bancaire comme source de financement de l'exploitation n'est plus toléré par les banques, car elles-mêmes en crise, et est très coûteux (rémunéré à un taux supérieur à 20%). A fin 1995, une trentaine d'entreprises cumulaient à elles seules plus de 42 milliards de dinars de pertes de change<sup>316</sup>.

---

<sup>315</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006.

<sup>316</sup> N. SADI ; Ibid.

Le secteur privé, qui n'a pas échappé également aux effets négatifs de la dévaluation, a été conduit à formuler des protestations officielles au gouvernement et a réclamé un traitement identique à celui accordé aux entreprises publiques (compensation financière des pertes de change). La forte tendance à la hausse du taux de change du dinar par rapport au dollar américain durant cette période ressort comme suit :

**Tableau représentant : L' Evolution du taux de change Dinar algérien (DA)/\$US**

Années	Taux de change DA/SUS
1987	4,90 DA
1988	6,70 DA
1990	12,00DA
1992	22,80 DA
1994	35,10DA
1996	56,20 DA

Source : N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.Ibid

De 4.90 DA en 1987, le dollar américain est passé en 1996 à 56,20 DA, soit une forte augmentation de l'ordre de 1040%. Cette tendance s'est poursuivie au-delà de 1996, où le dollar a, en effet, atteint en 1998 61 DA.

## **2. La création des holdings publics :**

Au regard des résultats controversés, voire l'échec des réformes de la période 1988-1994, le gouvernement a engagé un approfondissement des réformes de 1988 et, tout particulièrement du mode de gestion indirect des capitaux publics. Cette nouvelle réflexion a été marquée par une innovation majeure au plan du désengagement de l'Etat de la sphère économique au sens où pour la première fois d'aller vers la privatisation proprement dite des entreprises publiques a été consacré par un projet de texte juridique spécifique conformément aux lois suivantes<sup>317</sup> :

---

<sup>317</sup> N.SADI,Ibid.

- L'Ordonnance 95-22 du 26 Aout 1995 relative à la privatisation des entreprises publiques (amendée partiellement en 1997 puis révisée complètement en 2001).
- L'Ordonnance 95-25 du 25 Septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat (révisée en 2001).

Les *holdings* publics ont été constitués sur la base de filières industrielles où l'Algérie était supposée avoir des avantages comparatifs, notamment : La sidérurgie, la mécanique, la pétrochimie, les mines et l'électronique et électrique. Avec pour mission de les revaloriser, de les développer et de les mettre en partenariat (privatisation partielle, cession d'actifs, démantèlement des mono-oies). Les entreprises concurrentielles éligibles à la privatisation totale ont, par autre, été organisées en *holding* ayant une forme proche des conglomérats : pour mission de restructurer leurs activités et de les privatiser.

Contrairement à la pratique courante dans les pays qui ont adopté ce schéma, où les *holdings* d'Etat sont dirigés par un conseil d'administration, dont les membres sont nommés par l'Etat et dont le Président est soit élu par ses pairs, soit désigné par le gouvernement, avec une assemblée générale, dont les membres sont également désignés par l'Etat, l'Algérie a retenu pour les *holdings* une structure duale très rare, voire inexistante, dans les expériences historiques de restructuration des secteurs d'Etat. L'ordonnance relative à la gestion des capitaux marchands de l'Etat a doté, en effet, les *holdings* d'une structure duale composée d'un conseil de surveillance et d'un directoire. Cette structure, qui existe dans de nombreux *holdings* et sociétés privés, répond au besoin de distinguer le pouvoir de gestion qui est confié au directoire de celui du contrôle de cette gestion et de la détermination des orientations stratégiques qui sont confiés au conseil de surveillance, lequel est l'émanation des actionnaires. L'assemblée générale est assurée dans ce nouveau schéma par le Conseil National aux Participations de l'Etat « CNPE » ou par ses représentants dûment mandatés<sup>318</sup>.

Probablement, l'Etat algérien a voulu à travers cette structure instituée plusieurs niveaux de contrôle. Le Conseil National aux Participations de l'Etat, sommet stratégique et décisionnel dans l'architecture organisationnelle du secteur public, est un organe composé des membres du gouvernement et présidé par le chef du gouvernement, il est chargé de la coordination et de l'orientation des *holdings* publics. Il définit, également, en concertation avec les organes délibérants des *holdings*, les objectifs de la politique de gestion des

---

<sup>318</sup> N.SADI, Ibid

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

---

participations de l'Etat. Ces orientations sont mises en œuvre à travers des conventions conclues avec les *holdings*. Le dernier échelon de ce nouveau schéma d'organisation du secteur public, c'est les entreprises, qui sont rattachées aux *holdings*. Les entreprises, contrairement au passé, sont soumises à aucune limitation au code de commerce et sont dotées d'un patrimoine cessible et aliénable selon les règles du droit commun. Les *holdings*, comme ceux créés dans la plupart des pays de l'Europe de l'Est, n'ont pas pour vocation de maintenir le secteur public en l'état et de demeurer propriétaire et gestionnaire indéfiniment. Leur durée de vie est dans le discours politique liée à celle du programme de privatisation des entreprises publiques, alors, qu'en droit, leur statut prévoit une durée de vie de 99 ans. L'option pour une durée de vie limitée a été en effet officiellement et clairement affirmée par les pouvoirs publics. Au terme du programme, la dissolution anticipée des *holdings* sera prononcée par le Conseil National des Participations de l'Etat (CNPE).

Cette option on la retrouve effectivement dans les pays européens qui possèdent des *holdings* d'Etat similaires, notamment, l'Italie (IRI) et l'Espagne (TENEIO), où le portefeuille des *holdings* s'est réduit considérablement avec l'exécution des programmes de privatisation et est appelé à l'être encore plus dans les années à venir. Au terme de l'année 1997, 411 entreprises publiques économiques ont été rattachées aux 11 *holdings* nationaux et, 1321 entreprises publiques locales aux 5 *holdings* régionaux<sup>319</sup>.

Liste des sociétés salariées issus de la liquidation des entreprises locales (ex. EPL et EPE) des Holdings (15).

Région	Nombre d'EPL	Nombre d'EPE	Total
Est	165	- (*)	165
Centre	255	122	377
Ouest	132	89	221
Sud- Est	88	125	213
Sus -Ouest	136	29	165

**Source** : Listing sommaire des Sociétés de Salariés, Division des entreprises à caractère local, M. P. C. R., juillet 2001. (\*) le nombre de ces entreprises est introuvable dans ce document.

---

<sup>319</sup> N.SADI ; Ibid.

### **3-Les contraintes propres à l'entreprise :**

L'entreprise publique a subi des contraintes liées à son fonctionnement :

#### **a- La contrainte des objectifs :**

L'entreprise publique est le lieu de rencontre entre deux logiques relativement contradictoires<sup>320</sup> :

\* Celle de l'intérêt particulier de l'entreprise qui se traduit par l'impératif de réaliser un profit, d'assurer sa pérennité et d'autofinancer sa croissance,

• Et celle de l'intérêt général et du bien être social qui est marqué par des effets qui alourdissent les charges de l'entreprise tel que le maintien des postes d'emploi même en sureffectif, le développement des régions déshéritées même si cela suppose des charges supplémentaires d'exploitation, de déplacement, et de transport...,satisfaire les besoins sociaux des travailleurs, etc....

#### **b-La productivité de l'entreprise :**

La productivité de l'entreprise (Production/Nombre d'effectif) -qui «flète le niveau de maîtrise du processus de production- a connu une régression considérable et durable. Ainsi elle est passée de 2,4 entre 67- 0.1 entre 1985-1989, au moment où la création de postes de travail cessé de croître grâce à la politique des grands investissements qui a marginalisé les normes d'organisation et de gestion.

Parmi les principales causes qui ont empêché l'augmentation de la productivité ou au moins la maintenir au niveau précédent on peu cité :

1-La négligence de la productivité et le rendement financier au profit des objectifs du « plan »<sup>321</sup>;

2-Le faible niveau de l'organisation de la production, le manque des prestations de maintenance qui devaient être présentes au sein des entreprises qui ont utilisé de nouvelles technologies, à ce manque s'ajoute la non maîtrise de cette technologie qui est due au manque d'aptitudes, et à la non concordance entre la formation et l'emploi ;

---

<sup>320</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>321</sup> A. Bouzidi, « Les années 90 de l'économie algérienne »,ENAG,I 999,p53.

3- Les procédures bureaucratiques ;

4- Les retards répétitifs dans l'approvisionnement, et l'arrêt de l'outil de production.

### **c- Le poids de la tutelle :**

Parmi les caractéristiques de l'entreprise avant son autonomisation, adhérence à la tutelle, comme si elle faisait une partie d'elle. En réalité elle était restreinte dans ses relations économiques courantes, dans le choix de ses partenaires intérieurs et extérieurs.

Sur le plan interne, elle n'était pas libre d'organiser les canaux distribution de ses produits, de choisir sa gestion, son financement, de la manière qui lui convient, même dans sa relation avec les banques, elles étaient soumises, vu le rôle de contrôleur qu'elles ont exercé. Ainsi, les décisions relatives à l'activité de l'entreprise (la politique d'investissement, les quantités, la qualité, les prix,...), son avenir, son développement, et même sa perpétuation étaient prises en dehors de l'entreprise concernée. A toutes ces contraintes, s'ajoute la nomination; cadres supérieurs des entreprises par le centre, tout comme les cadres la fonction publique. Sur le plan externe (le choix des partenaires extérieurs), l'entreprise publique était soumise aux dispositions réglementaires en matière de marchés publics, elle était donc obligée d'obtenir le visa préalable des commissions des marchés, comme elle était soumise aussi aux avis et remarques de la tutelle.

## **II - 3 Le désengagement de l'Etat dans le cadre des accords avec le F.M.I et la privatisation <sup>322</sup> :**

En 1986, les recettes en devises de l'Algérie ont baissé de 4,7 milliards de dollars US par rapport à l'année 1985, suite, essentiellement, à la baisse du prix du baril de pétrole, mais aussi à cause de l'annulation en 1980 de contrats importants (le contrat EL PASO par exemple avec les U.S.A pour la livraison d'hydrocarbures).

Devant une telle situation, trois réactions sont possibles (A. Benbitour 25- 1998- p 125):

- baisser d'autant les importations
- rééchelonner la dette extérieure
- s'engager dans un processus d'endettement à court terme et de diminution des

---

<sup>322</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

réserves de change.

La troisième solution a été choisie, le rééchelonnement a été écarté et les importations n'ont baissé que d'un milliard de dollars US. Il apparaît donc clairement que 3,7 milliards de dollars US ont été supportés par la baisse des réserves de change et l'endettement à court-terme.

Les conséquences de cette situation ont été un gonflement du service de la dette (le service de la dette est passé de 6 milliards de dollars US en 1987 à 9 milliards de dollars US en 1994) et une baisse drastique des réserves de change. En 1989, les réserves de change équivalaient à moins d'un mois d'importation (A. Belhimmer- 1998- p 68)<sup>323</sup>. Les réserves nettes (les réserves nettes = réserves brutes – engagements extérieurs à court terme) étaient égales à 210,6 Millions de \$US au 31/12/1989 contre 1665,7 Millions de \$US au 31/12/1987, d'où le recours au F.M.I dès 1989 ("L'Actuel"- 1993- p 66)<sup>324</sup>.

Nous allons dans ce qui suit aborder les fondements théoriques des accords avec le F.M.I, qui se basent sur le « consensus de Washington », pour comprendre le rôle de la privatisation dans ces accords et nous aborderons notre deuxième partie qui sera consacrée à la mise en œuvre de la privatisation des entreprises publiques industrielles en Algérie. La privatisation, sous l'égide de la Banque Mondiale et du FMI, va-t-elle avoir pour objectif principal la réduction du déficit budgétaire ou l'efficacité des entreprises?<sup>325</sup>

La privatisation des entreprises publiques en Algérie a été initiée dans le cadre d'un Programme d'Ajustement Structurel (P.A.S), mis en œuvre durant les années 1995 à 1998, sous contrôle du F.M.I (essentiellement) et de la Banque Mondiale.

L'ajustement structurel dans la terminologie FMI et Banque mondiale fait surtout référence à une modification de la structure de prix qui doivent devenir des indicateurs fiables (M. Raffinot- 1991- p125)<sup>326</sup>.

---

<sup>323</sup> BELHIMMER.A: "La dette extérieure de l'Algérie" éd. Casbah- Alger-1998.

<sup>324</sup> -Revue algérienne « L'ACTUEL » n°14- spécial memorandum de l'économie algérienne- juillet/août 1993. Les statistiques sur les réserves de change sont issues des rapports annuels de la Banque d'Algérie sur l'évolution économique et monétaire en Algérie.

<sup>325</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>326</sup> RAFFINOT. M : « Dette extérieure et ajustement structurel » EDICEF Montréal- 1991.

L'ajustement structurel est normalement précédé d'une stabilisation à court- terme. La stabilisation a pour objet d'ajuster la demande domestique au niveau réduit des ressources extérieures (P.Hugon- 1989)<sup>327</sup>.

L'ajustement structurel est un changement de prix relatifs et des institutions ayant pour objectif de rendre l'économie plus flexible et plus efficace, davantage compétitive et plus apte à utiliser les ressources pour une croissance dans le long terme. « L'ajustement structurel concerne principalement la correction des distorsions et la redéfinition de paramètres macroéconomiques, notamment ceux qui touchent au mode de formation des prix, structure des dépenses publiques, structure de la réglementation du commerce extérieur ou de l'investissement ou taux de change » (J.M.Fontaine- 1994- p 135)<sup>328</sup>.

La mission du F.M.I est de faciliter le retour aux équilibres macro-économiques internes et externes à court- terme. Les prêts de la Banque Mondiale sont destinés à soutenir les plans d'ajustement à moyen terme pour un retour à la croissance après la stabilisation (W.Andreff – 2002- p 272)<sup>329</sup>. Actuellement, selon certains auteurs, les missions de ces deux institutions se recouvrent souvent (J.P.Cling et F.Roubaud-2008- p 18)<sup>330</sup>.

Les mesures de stabilisation et les PAS, sont une application plus libérale voire néolibérale (société du Mont Pèlerin), selon J.Williamson<sup>331</sup>, des mesures qu'il a proposées dans le cadre du « Consensus de Washington » (J. Williamson- 2003-p 11)<sup>332</sup>. Dans cette expression, Williamson définit « Washington » comme « le Washington politique du Congrès, les hauts fonctionnaires de l'administration et le Washington technocratique des institutions financières internationales, des agences économiques de la Federal Reserve Board » (J. Williamson- 1990). Les fondements théoriques des PAS de la Banque Mondiale sont, selon différents auteurs (J .Williamson- J. Stiglitz- B Hibou)<sup>333</sup>, effectivement liés à l'économie

---

<sup>327</sup> HUGON.P : « Incidences sociales des politiques d'ajustement »- Revue Tiers Monde- Tome XXX- n°117- janvier/mars 1989.

<sup>328</sup> FONTAINE.J.M : « Réforme du commerce extérieur et politique de développement »- collection Tiers Monde- publication IEDES- éd. PUF France- 1992.

<sup>329</sup> ANDREFF.W: " Privatisation et gouvernement d'entreprises dans les économies en transition" Revue: «Economie internationale" –n° 77- France- 1ier trimestre 1999- p 97 à 127.

<sup>330</sup> CLING.J.P et ROUBAUD.F : « La Banque Mondiale »- éd. La Découverte »- Paris- France- 2008

<sup>331</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>332</sup> WILLIAMSON.J: « Latin American Adjustment: How Much Has Happened?"- Institute for International Economics- Washington D.C- 1990.

<sup>333</sup> WILLIAMSON.J: « Consensus de Washington: un bref historique et quelques suggestions »- revue « Finances et Développement »- septembre 2003-

politique libérale voire néolibérale. Nous pouvons aussi retrouver ces fondements dans les documents « World Bank » des années 1985, 1987, 1989, 1990,1992, 1994,1996 et 1997 (le PAS a été mis en oeuvre en Algérie durant les années 1995 à 1998) et les articles dans « The World Bank Economic Review » ou « The World Bank Research Observer ».

Nous allons aussi nous intéresser à des auteurs cités par les documents de la Banque Mondiale comme G.Tullock, J.Buchanan, R.Vishny, A.Shleifer et H.de Soto<sup>334</sup>. Parmi les soubassements théoriques des PAS, nous pouvons citer, aussi, la théorie économique du bien être en équilibre partiel dans le cadre d'une petite économie dépendante (modèle de Salter et Swann).

L'économie libérale apparaît dans les PAS à travers la théorie de recherche de rente (A. Krueger- 1974)<sup>335</sup> et la théorie des activités indirectement productives (Bhagwati- 1982), le néo institutionnalisme (D.North (1984 et 1990, M. Olson (1982), Coase (1937- 1960), O.Williamson (1975-1985) et enfin la théorie de la société civile inspirée de H.DE Soto (1986).

---

<sup>334</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>335</sup> KRUEGER.A: « The political economy of rent-seeking society »- The American Economic Review n°6- 1974.

## **CONCLUSION DU DEUXIEME CHAPITRE**

En conclusion de ce chapitre, nous pouvons appuyer que toutes ces théories qui incitent la privatisation sous l'égide de la Banque Mondiale considèrent que le fonctionnement efficace de l'entreprise privée est particulièrement attaché à l'existence d'un marché financier, à la sanction de la faillite, à la concurrence, à la réduction des coûts de transaction et d'agence et à la qualité du gouvernement d'entreprise. Ces conditions sont quasiment inexistantes dans les économies en transition (anciennes économies socialistes) au moment des privatisations.

La réforme de l'environnement économique, l'assainissement et la restructuration de l'appareil de production ont été conçus, dès le début, comme étape primordiale et condition sine-qua-non pour la réussite du processus de privatisation envisagé d'être lancé.

Cependant cet environnement, et malgré les maintes tentatives de réformes et d'ouverture, continue d'être l'obstacle majeur qui gêne le bon déroulement des opérations de privatisation.

En effet, l'économie algérienne, continue d'être fragilisée et déstabilisée, et souffre encore des pratiques déloyales qui freinent sa croissance, son ouverture sur les marchés internationaux et toute tentative de redressement (la bureaucratie, la corruption, l'absence de transparence, la fraude et l'évasion fiscale, l'économie informelle ).

Néanmoins, ces réformes doivent encore être poursuivies et accélérées afin de créer un environnement des affaires adéquat pour promouvoir l'investissement privé national, et d'avantage attirer plus d'investissements directs étrangers susceptibles d'apporter les capitaux, le savoir faire, et la création d'emploi,... éléments nécessaires pour atteindre le double objectif, à savoir le lancement de la croissance économique et la conservation de la paix sociale.

### **CHAPITRE III : LA TRANSITION DES ENTREPRISES ALGÉRIENNE VERS LA PRIVATISATION COMME ALTERNATIVE.**

#### **Introduction :**

Alors les accords avec le FMI cités précédemment dont elle est une des mesures, la privatisation en Algérie a été imposée par la dégradation de la situation macroéconomique qui s'est manifestée notamment par la réduction drastique des recettes en devises et l'aggravation de l'endettement public.

Comme l'atteste un certain nombre d'indices, il semble bien que la privatisation soit devenue une alternative pour le redressement financier et industriel des entreprises publiques économiques algériennes. En premier lieu, un certain nombre de réformes économiques a déjà été réalisé. Il s'agit par exemple, de la libération des prix, de la suppression quasi totale de la subvention des produits de base, de la convertibilité commerciale du Dinar Algérien, de la libération du commerce extérieur,... La voie vers l'instauration de l'économie de marché est donc très largement entamée. En second lieu, le déficit des entreprises publiques prend des proportions insupportables pour le trésor public. Sous peine de voir le déficit budgétaire atteindre des niveaux dangereux pour l'économie, il semble que le gouvernement se trouve contraint de céder totalement ou partiellement ses droits sur les entreprises publiques. Du reste, au regard des exigences du Fonds Monétaire International -FMI- en matière de déficit budgétaire, le recours à cette institution rend la privatisation très plausible. Enfin, de plus en plus urgente, notamment en raison du niveau élevé et croissant du chômage, la relance économique exige que des décisions soient prises à propos du devenir de l'entreprise publique.

A la fin de la deuxième guerre mondiale et les premières vagues de privatisation, le rôle économique de l'Etat a pris une ampleur considérable. L'entreprise publique est devenue un instrument d'intervention présent dans la quasi-totalité de l'économie. Cette évolution a été constatée à des degrés divers au niveau de tous les pays : développés, sous-développés et à économie planifiée. Au début des années 80, la contribution des entreprises publiques au Produit Intérieur Brut -PIB- était de 17% dans les pays d'Afrique du sud du Sahara et de 12% dans les pays d'Amérique Latine. Dans les pays (ex) à économie planifiée, cette contribution était d'environ 90%.<sup>1</sup> Une multitude de raisons, aussi bien

théoriques que pratiques, a été avancée à l'effet de justifier une telle évolution<sup>336</sup>. Ces raisons peuvent être regroupées en trois principales catégories : La vision volontariste de l'économie, les défaillances du marché et la déstructuration de l'économie.

Toutes les mesures d'ajustement autonome, engagées depuis 1986, qualifiées de réformes, aux lourdes conséquences économiques et sociales qui n'ont épargné ni la population ni le secteur productif, n'ont pas permis d'éviter l'aggravation des déséquilibres et le rééchelonnement de la dette extérieure, sous l'effet, notamment, d'une nouvelle chute des prix du pétrole, de l'intensification des tensions sociales et du tarissement des financements extérieurs<sup>337</sup>.

De ce fait, l'Etat Algérien suit les pas des pays développés, et adopte une nouvelle politique de désengagement total, qui est tout simplement « *la privatisation des entreprises publiques* ».

---

<sup>336</sup> A. GLIZ, « Valeur de l'entreprise et méthode de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de Marché », thèse de doctorat, 2001

<sup>337</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.p47

### **III-1 Les raisons au lancement du programme de la privatisation :**

Le désengagement de l'Etat de la sphère économique est un vaste mouvement qui implique pour les Etats des restructurations internes fondamentales pour répondre aux besoins de performance et de rationalité économiques. L'Algérie ne peut échapper à ce mouvement mondial de redéfinition fondamentale du rôle de l'Etat vu la crise structurelle qu'elle traverse et qui a mis en évidence les défaillances et la fragilité de son système économique.

#### **III-1-1 Les disfonctionnements de l'appareil de production :**

Dans de nombreux pays en voie de développement, le secteur public a montré son incapacité à atteindre la majorité des objectifs du développement et est devenu par sa faible performance un poids qui pèse lourdement sur les ressources financières limitées de ces pays. Les industries installées n'ont pas eu un grand impact sur la substitution aux importations et la promotion des exportations de produits manufacturés tel que prévu par les plans de développement<sup>338</sup>.

En Algérie, le secteur public a sans nul doute rempli de nombreuses fonctions dans la bataille de l'industrialisation du pays à travers les programmes de développement économique et social successifs de la décennie 1970, mais force est de constater qu'il n'a pas été assez performant ni productivement ni encore moins financièrement<sup>339</sup>. Dès le début des années 1980, le secteur public se caractérisait par de nombreuses insuffisances et dysfonctionnements

Ainsi, l'effort financier considérable consenti par l'Etat dans les différentes tentatives de son assainissement et de sa réhabilitation aurait pu servir à bâtir pratiquement un autre appareil de production. Les politiques de soutien par subventions et aides financières diverses au profit des entreprises publiques ont coûté à l'Etat plus de 840 milliards de dinars durant la période 1988-1997, la couverture sociale de plus de 400.000 personnes licenciées depuis pratiquement 1989. La recapitalisation financière des banques a absorbé en outre et en l'espace de six ans plus de 670 milliards de dinars<sup>340</sup>.

Ce triste constat permet d'affirmer que le secteur public algérien, malgré les multiples restructurations industrielles et financières menées depuis le début des années 1980, n'a pas atteint les résultats escomptés tant sur le plan économique que social. Les sommes allouées au

---

<sup>338</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>339</sup> A. BOUZIDI, Les années 90 de l'économie algérienne, p217.

<sup>340</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006. P79.

fonds d'assainissement du secteur public depuis 1991 représentent quatre fois le coût du projet de l'autoroute Est-ouest et suffit amplement à montrer l'ampleur des sacrifices consentis en sa faveur. L'ampleur de ces sacrifices fait dire à Mihoubi : « *Quelle est la finalité de ces restructurations qui ont, de plus, toutes échoué ? L'Algérie veut-elle, coûte que coûte, maintenir un secteur public, pléthorique et non performant, juste pour avoir la paix sociale ?* »<sup>341</sup>.

Malgré tous ces efforts, les tendances négatives qui caractérisaient la situation financière des entreprises publiques au début des années 1980 n'ont pas, en effet, totalement disparues et n'ont pas cessé de s'aggraver l'indice de production est resté négatif de 1994 (-8,4%) à 1997 (-7,2%), la valeur ajoutée industrielle a sensiblement baissé après une augmentation en 1990 de +3,5%, elle n'a pas cessé de fléchir, -5,6% en 1992, -4 en 1994 et -1,4% en 1995, le découvert bancaire tout en accusant une tendance à la baisse se maintient à un niveau élevé de 30 milliards de dinars en 1999 (92 milliards de dinars en 1995 et 113 en 1996), et les déficits restent importants avec, entre 1984 et 1987, un niveau de 125 milliards de dinars (18,5 milliards de \$US), soit l'équivalent (base 1987) de près de deux années de recettes d'exportations d'hydrocarbures<sup>342</sup>.

L'inefficacité des entreprises publiques proviendrait moins d'elles-mêmes que des distorsions que l'Etat leur impose au niveau de l'allocation des ressources. Le mode de désignation des dirigeants et des organes de contrôles, le style de gestion, les critères de performances utilisés par la tutelle, l'organisation même de cette tutelle, sont des facteurs générateurs d'inefficacité<sup>343</sup>.

Tous ces facteurs représentent une argumentation forte légitimant le recours à la privatisation comme réponse au problème de l'inefficacité des entreprises publiques, d'autant plus que l'Etat, du fait de la raréfaction des ressources financières depuis le début des années 1980, n'a plus de moyens de les maintenir en survie, comme dans les années 1970, à coup de subventions et de recapitalisations. L'une des raisons qui ont légitimé la privatisation des entreprises publiques en Algérie réside dans la crise de la gestion étatique du capital qui n'a pas pu concilier efficacité économique, par la maîtrise technologique, et le principe de la rationalité de l'investissement.

---

<sup>341</sup> S. MIHOUBI, « L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques ». OPU, Alger, 1998, p51.

<sup>342</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006. P79.

<sup>343</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

La privatisation doit être perçue, au regard l'inefficacité chronique du secteur public économique et de l'intensité des facteurs explicatifs, comme une opportunité historique permettant de réparer les erreurs du passé et de sauvegarder la base industrielle qui a nécessité dans sa construction de lourds sacrifices.

### **III-1-2 L'intervention des Institutions financières Internationales-le PAS :**

La privatisation ne trouve pas ses motivations uniquement dans les considérations endogènes : elle fait suite à l'intervention des institutions financières internationales, notamment le FMI et la Banque Mondiale et la conditionnante socio-économique et politique qu'elles imposent en accompagnement de leurs aides. En effet, les programmes de privatisation dans de nombreux pays en développement ont été motivés par une contrainte de nature exogène, à l'exception de quelques pays comme le Chili et le Mexique<sup>344</sup>.

#### **a- Le Plan d'ajustement structurel<sup>345</sup> :**

La spirale infernale de l'endettement extérieur a débouché au début des années 1980 pour certains pays, quelques années plus tard pour les pays producteurs de pétrole, à un état d'insolvabilité, ces pays se trouvant dans l'impossibilité de rembourser leur dette.

Les bailleurs de fonds internationaux notamment le FMI et la Banque Mondiale, faute de garanties réelles et face à cette crise financière généralisée ont décidé de conditionner tous les nouveaux prêts aux pays concernés. Les conditions exigées par ces institutions sont l'engagement du pays emprunteur de prendre certaines mesures économiques et financières dans le but de parvenir à un équilibre qui lui permette de nouveau de dégager des excédents financiers destinés à rembourser leur dette extérieure. Les mesures préconisées par le FMI et la Banque Mondiale sont appelées «ajustements structurels ».

En effet, les pays endettés présentent des déséquilibres de la balance des paiements et du budget, déséquilibres qui ont été considérablement aggravés par le poids de la dette. L'ajustement a donc pour but de réduire les déséquilibres intérieurs et extérieurs.

Traditionnellement, l'ajustement structurel est appliqué par les pays développés capitalistes pour rééquilibrer leurs balances des paiements. Ce sont ces jaugeages que le FMI

---

<sup>344</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>345</sup> N. BOUACHA, « MEMOIRE : LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE », Master II Droit des Affaires Internationales, 2004-2005

sollicite aux pays en voie de développement d'appliquer lorsqu'ils postulent pour des prêts complémentaires, et comme le note M.Raffinot : « *On est donc amené à parler des Plans d'ajustement structurel pour désigner des programmes pour lesquels le retour à l'équilibre extérieur se fait à travers un ensemble de mesures institutionnelles ou réglementaires qui doivent permettre que s'exerce librement les mécanismes du marché et qui visent donc à supprimer les obstacles à une croissance future* »<sup>346</sup>.

L'ajustement structurel implique donc un certains nombres de mesures d'ordre monétaire, fiscal, budgétaire et commercial destinées à rétablir les mécanismes du marché et la vérité des prix. A ces mesures s'ajoutent d'autres mesures destinées à limiter l'interventionnisme de l'Etat dans l'économie : il s'agit de la privatisation du secteur public, de la promotion du capital privé national, de l'encouragement de l'investissement privé étranger, de la vérité des prix par la suppression des subventions aux produits de premières nécessités ou aux biens d'équipements, et enfin le libre échange par l'abolition des contrôles du commerce extérieure<sup>347</sup>.

Ainsi, ces mesures se présentent, soit comme des mesures de stabilisation destinées à rétablir les équilibres fondamentaux, soit comme des modifications de structures destinées à libérer les initiatives du secteur privé et à favoriser la relance. La doctrine du FMI est inspirée des théories économiques libérales dont le fondement principal est le rôle assigné à l'Etat dans l'économie<sup>348</sup>.

Une doctrine du FMI qui est inspirée des théories économiques libérales, dont les soubassements principales demeurent dans l'intervention de l'Etat directement et se substituant à l'initiative privée. Au l'opposé de cela, l'Etat doit encourager ce système et doit mettre en place les conditions de son développement. En prenant compte de la faible productivité des entreprises publiques, cette théorie estime que l'Etat ne doit pas être gestionnaire. Ainsi, les économies étatisées doivent être libéralisées et « *l'Etat doit se désengager en ne conservant, dans l'économie, que son rôle de régulateur* »<sup>349</sup>.

**- Le Plan d'Ajustement Structurel en Algérie** a était réfractaire à l'idée de passer un accord avec le FMI pour le rééchelonnement de sa dette, c'est suite à la crise de 1986 que

---

<sup>346</sup> M.Raffinot « Dette extérieure et ajustement structurel » citation.

<sup>347</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>348</sup> A.Israel « le nouveau rôle de l'Etat dans le développement », Finances et développement, Juin 1991.

<sup>349</sup> N. BOUACHA, « MEMOIRE : LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE », Master II Droit des Affaires Internationales, 2004-2005

l'Algérie procède à la mise en place d'une première série de mesures d'austérité pour limiter les déséquilibres extérieurs : réductions des importations alimentaires, réduction des dépenses de l'Etat, incitation à l'exportation, encouragements aux investissements étrangers notamment dans le secteur pétrolier et gazier. De nouvelles mesures seront adoptées en 1986 et 1994 : Réformes fiscales et douanières, libéralisation du commerce extérieur, ouverture aux investissements étrangers etc<sup>350</sup>.

Toutes ces jaugeages ont grandement contribué à affranchir l'économie algérienne, mais malheureusement n'ont pas permis d'éviter le rééchelonnement de la dette extérieure en 1994. Les négociations de l'accord de confirmation signé au mois de mai 1994 ne constituent pas les premières relations entre l'Algérie et le FMI et la Banque Mondiale. Un premier accord a été signé dans le plus grand secret en 1988, en même temps qu'était engagée un vaste programme de réformes. Cet accord prévoyait notamment la libéralisation des prix d'un certains nombre de produits soutenus par l'Etat avec l'engagement du gouvernement algérien de supprimer totalement le soutien des prix dans un délai d'une année. Il prévoyait également la dévaluation du dinar en 1991, et sa convertibilité en 1992. Ces engagements ne seront qu'en partie respectés, ce qui engendrera des tensions entre le FMI et le gouvernement Algérien. En 1994, l'Algérie se retrouve brutalement en état de cessation des paiements avec seulement 8 milliards de dollars de recettes contre un service de la dette s'élevant à 9,5 milliards de dollars. Un accord « Stand by » est alors conclu en mai 1994. Il sera suivi d'un autre portant sur trois ans contenant les grandes mesures que doivent prendre les autorités algériennes pour opérer la restructuration économique<sup>351</sup>.

L'accord « Stand by » d'une durée d'une année (mai 1994-Avril 1995) a consisté en l'application d'un programme de stabilisation économique. Pour soutenir ce programme le FMI avait accordé au mois de mai 1994 un prêt de 1,3 milliards de dollars.

Les grandes lignes de ce programme s'articulaient autour de sept points :

- La dévaluation de la monnaie nationale.
- La libéralisation du commerce extérieur : plus d'interdiction à l'exportation mais deux listes font l'objet de restrictions temporaires à l'importation.

---

<sup>350</sup>N. BOUACHA ; Ibid.

<sup>351</sup>N. BOUACHA ; Ibid.

- La libéralisation des prix intérieurs : les effets de la dévaluation devront être totalement répercutés sur l'ensemble des prix
- L'amélioration du rendement du filet social (aide accordée aux plus démunis par l'Etat) : remplacement de l'indemnité versée aux personnes sans revenu par un système d'activité d'utilité publique, mise en place de la caisse d'assurance chômage et suppression des indemnités de licenciement pour cause économique.
- Politique monétaire et budgétaire rigoureuse : le déficit budgétaire devra être réduit.
- L'assainissement de l'économie et approfondissement des réformes structurelles.
- L'allègement du service de la dette extérieure à moyen et long terme avec pour objectif de maintenir des réserves officielles de change à un mois et demi d'importation, de réduire le service de la dette au niveau des objectifs de croissance et d'éviter sur le long terme l'émergence de besoins de financements exceptionnels.

Cet accord « Stand by » a été élaboré en tenant compte de deux contraintes essentielles de l'économie algérienne, qui sont le poids excessif de la dette extérieure et les déséquilibres financiers internes et notamment le déficit du trésor.

Des résultats positifs ont été enregistrés après une année : la croissance du PIB hors hydrocarbures s'est rétablie, l'inflation s'est ralentie et le déficit budgétaire a été sensiblement réduit. De même cette période a été marquée par la libéralisation du commerce extérieur, la levée du contrôle des prix et la réduction des subventions généralisées<sup>352</sup>.

La seconde étape de l'ajustement structurel est marquée par l'accord signé avec le FMI le 22 mai 1995 portant sur un crédit total d'environ 1,8 milliards de dollars au titre du mécanisme élargi de crédit<sup>353</sup>.

Ce crédit sera décaissé sur trois ans (1995-1998) à l'appui d'un programme gouvernemental de réformes structurelles. Il vise dans ses grandes lignes le rétablissement des équilibres macro-économiques. Pour 1995-1996, il est prévu d'accélérer la croissance.

Le programme prévoit également la libéralisation totale des prix, ainsi que du commerce extérieur. Il est également prévu la réforme structurelle du secteur financier, ainsi que la restructuration des grandes entreprises publiques et locales ; mais également la mise en

---

<sup>352</sup> N. BOUACHA, « MEMOIRE : LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE », Master II Droit des Affaires Internationales, 2004-2005.

<sup>353</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

place d'un cadre juridique pour la privatisation des entreprises publiques et la définition et mise en œuvre d'un programme de privatisation.

Ce nouvel accord a permis un second rééchelonnement de la dette algérienne auprès du Club de Paris en juin 1995, et auprès du Club de Londres en mai et juillet 1996.

#### **b- Contenu et objectifs du PAS (1994-1998) :**

A l'instar des PAS préconisés par le FMI aux pays en situation financière difficile , le PAS appliqué par l'Algérie est largement inspiré des thèses classiques de l'approche monétariste et libérale, mais avec quelques éléments d'exception pour tenir compte de la situation d'instabilité et d'insécurité que vit l'Algérie. En contrepartie des ressources apportées par le FMI, l'Algérie s'engageait dans un programme de stabilisation et d'ajustement structurel articulé sur des mesures fondamentales portant sur la politique budgétaire, la politique monétaire et les équilibres extérieurs<sup>354</sup>.

#### **c- Résultats économiques et conséquences sociales du P.A.S**

À la différence des accords dits de « *stand by* », le P.A.S est un programme de réformes incluant plusieurs volets, allant de la stabilisation de la situation financière du pays à la libéralisation totale des marchés, en passant par la privatisation des entreprises publiques déficitaires. C'est pourquoi il est erroné de réduire l'analyse des résultats du P.A.S aux seuls équilibres macro-financiers. Autrement dit, pour être complète, l'étude des résultats du Plan d'ajustement structurel doit s'intéresser à l'économie réelle et à la situation sociale de la population. C'est pourquoi, nous présenterons ses effets en fonction de trois aspects : d'abord, les résultats macro-économiques de l'ajustement, ensuite, son impact au niveau de l'économie réelle, enfin, les conséquences sociales<sup>355</sup>.

#### **❖ 1-Au niveau de la politique budgétaire :**

En qualité de politique budgétaire, le PAS pointait explicitement un excédent des finances publiques, avec une diminution du déficit budgétaire à 0,3% du PIB ; et du déficit global du Trésor à 3,3% La concentration budgétaire a porté aussi bien sur les ressources que sur les

---

<sup>354</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>355</sup> M.OUCHIHI, « L'obstacle politique aux réformes économiques en Algérie », Thèse de doctorat en Science Politique,2011.

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

dépenses publiques avec l'amélioration des recettes budgétaires qui a été recherchée à travers l'accroissement du champs d'application de la taxe sur la valeur ajoutée TVA, la majoration du rendement fiscal, la lutte contre l'évasion fiscale ainsi que le développement des emprunts sur le marché financier, pour éviter les financements inflationnistes.

Au sujet de des dépenses publiques, des délimitations sérieuses ont été façonnés sur les dépenses courantes et d'équipement.

La diminution des premières a consisté essentiellement à contenir l'expansion des salaires par le biais de la maîtrise des effectifs et du gel des salaires de la fonction publique et ceux des entreprises publiques.

En outre, l'abandon des subventions des prix des produits de première nécessité a été retenu comme objectif primordial de rationalisation des dépenses publiques.

**Tableau représentant les : Prévisions des programmes budgétaires en % du PIB (1993-1997).**

Agrégats	Agrégats enregistrés		Prévisions des programmes budgétaires		
	1993	1994	1994/1995	1995/1996	1996/19
<b>-Recettes budgétaires Dont fiscalité pétrolière</b>	27,6 15,9	29,5 17,5	31,86 16,57	29,8 17,7	31,1 17,9
<b>-Dépenses budgétaires</b>	33,6	31,4	32,12	29,1	29,4
<b>-Solde budgétaire</b>	-6,1	-1,9	-0,26	0,7	1,7
<b>-Prêts nets au</b>	1,0	0,5	0,25	0,2	0,1
<b>-Fonds d'assainissement</b>	2,1	2,2	2,78	1,5	1
<b>Solde global du</b>	-8,7	-4,4	-3,29	-1,2	0,6

*Source :* FMI ( 1994 ) ; Mémoire des politiques économiques pour l'Algérie pour la période 1996-1999: FMI, troisième revue des programmes (Tableau n°5, p. 34).

❖ **2- Au niveau de la politique monétaire<sup>356</sup> :**

Outre les restrictions budgétaires, des mesures limitatives imposées par le FMI en ce qui concerne les politiques monétaires, la politique monétaire restrictive basée sur :

- La réduction de l'expansion de la masse monétaire à 14% contre 21% en 1993.
- La hausse des taux d'intérêts appliqués au refinancement (le taux de réescompte a été élevé à 15%, le taux de découvert des banques à 24%) ;
- Le plafonnement de la marge des banques commerciales limité 5% ;
- Le relèvement du taux d'intérêt appliqué sur les nouveaux bons d'équipement émis par le Trésor à 16,5%.
- Augmentation du taux d'intérêt appliqué à l'épargne pour logement à 10%, et à 14% pour les autres carnets d'épargne ;
- La libéralisation des taux débiteurs des banques avec plafonnement de 5% en dessus du coût moyen des ressources bancaires.

L'intérêt de ce programme était de soutenir le nouveau cours du dinar, après sa dévaluation de 40% en avril 1994, de limiter les pressions inflationnistes et de réduire l'effet d'éviction en réallouant les ressources au profit de l'économie.

❖ **3- Les équilibres extérieurs :**

Concernant les équilibres extérieurs, la dévaluation de la monnaie et l'ajustement des taux de change constituent les principales mesures préconisées par le FMI dans le cadre du PAS.

- **a- La dévaluation de la monnaie :** La recherche des équilibres extérieurs a contraint les pouvoirs publics à dévaluer le dinar de 7% et de 40% respectivement aux mois de mars et avril 1994. Ainsi, le dinar est désormais convertible pour les transactions courantes et l'Algérie a souscrit à l'article VIII des statuts du FMI.

---

<sup>356</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

- **b- Le système de change** : Concernant le système de change il doit être réformé sur 3 étapes :

- ✓ Une dévaluation du taux de change de près de 50% ;
- ✓ La gestion du taux de change lors de « sessions de fixage » entre la Banque d'Algérie et les banques commerciales ;
- ✓ Après la réalisation de la stabilité économique et financière, il faut fixer le taux de change par le jeu des forces du marché (l'offre et la demande) avec l'introduction d'un marché des changes interbancaires.

Les objectifs visés à cet effet ont été la levée des restrictions de change introduites en 1992 et la création d'un marché interbancaire de devises qui permettra aux banques commerciales de disposer librement des devises acquises auprès de leur clientèle<sup>357</sup>.

Après une année d'observation, le FMI et les autorités algériennes se mirent d'accord sur la poursuite du P.A.S, d'où la signature d'un deuxième accord le 22 Mai 1995. Ce nouvel accord a permis un second rééchelonnement de la dette algérienne auprès du Club de Paris en juin 1995 et auprès du Club de Londres en mai et juillet 1996. Il portait sur un crédit total d'environ 1,8 milliard de \$ au titre du mécanisme élargi de crédit. Ce crédit, visant l'appui du programme gouvernemental de réformes structurelles a été décaissé sur trois ans en plusieurs tranches. Théoriquement, ce crédit pouvait être à tout moment suspendu si l'Algérie ne respectait pas ses engagements selon le principe de conditionnalité<sup>358</sup>.

Ce second accord, dit de « financement élargi », devait permettre à l'Algérie, après trois années (en 1998), d'achever sa transition vers le marché. C'est-à-dire de réduire son déficit budgétaire, de maîtriser son inflation et sa dette extérieure, de libéraliser totalement les prix sur ses marchés et l'ensemble des opérations du commerce extérieur, d'assainir son secteur public et d'achever son programme de privatisation. Dit autrement, il s'agissait de construire un marché national sur la logique de la vérité des prix et de la libre concurrence, ouvrant ainsi la voie à une économie productive fondée sur l'impôt et non sur la rente pétrolière.

---

<sup>357</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.

<sup>358</sup> M.OUCHICHI, « L'obstacle politique aux réformes économiques en Algérie », Thèse de doctorat en Science Politique, 2011.

### **III-2- L'opération de la privatisation en Algérie<sup>359</sup> :**

L'opération de la privatisation en Algérie est apparue pour la première fois au début des années quatre-vingt avec la loi 81/84 relative à la cessation des biens immobiliers publics aux particuliers presque au Dinar symbolique, suivie de la loi 87/19 concernant les exploitations agricoles publiques, qui a donné lieu à la création d'exploitations agricoles individuelles (E.A.I) et d'exploitations agricoles collectives (E.A.C). Ont été aussi mises en place les lois de la réforme, dès janvier 1988, sur l'autonomie de l'entreprise publique (loi 88/01), les lois 88/02, 88/03, respectivement loi relative à la planification, et loi relative aux fonds de participation, la loi 89/01 enfin qui complète la notion de "management" et ses principales caractéristiques : c'est à ce titre que la société internationale SOFITEL gère des infrastructures hôtelières neuves, pour le compte d'une entreprise publique touristique<sup>360</sup>.

La constitution du 23 février 1989, notamment dans son article 12, précise le champ de la propriété publique. Celui-ci fut mieux apprécié dans l'article 18 qui distingue le domaine privé de l'Etat, de son domaine public ; quant au secteur bancaire, on peut citer la loi n° 90/10, relative à la monnaie et au crédit<sup>361</sup>.

Mais la loi propre à la privatisation des entreprises publiques est celle contenue dans l'ordonnance n° 95/22 du 26 août 1995. Cette loi a été révisée et modifiée par le décret n° 96/10 de janvier 1996<sup>362</sup>. Elle a permis d'éclaircir les modalités de la privatisation, ainsi que les branches à privatiser et les différentes procédures relatives à cette opération.

Cette opération qui est nouvelle pour l'économie algérienne en général et l'entreprise publique économique en particulier, peut être définie comme suit :

D'après Benissad (H.)<sup>363</sup>, « *c'est la méthode par laquelle on introduit les méthodes de gestion, le capital privé dans l'entreprise publique.* » ; de même, d'après Benbitour (A.)<sup>364</sup>,

---

<sup>359</sup> A.GLIZ, « Valeur de l'entreprise et méthode de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de Marché », Thèse de doctorat, 2001

<sup>360</sup> M.BOUHEZZA, « la privatisation de l'entreprise publique algérienne », Revue des Sciences Économiques et de Gestion, N°3-2004

<sup>361</sup> Loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, (1990), Législation de la réforme économique, Secrétariat Général du Gouvernement, Direction des Journaux Officiels, pp. 6-26.

<sup>362</sup> O.BOURBI, « L'Entreprise Publique Algérienne dans la transition vers l'économie de marché », mémoire de D.E.A, Faculté de droit, des sciences économiques et de gestion, U. de Nice Sofia-Antipolis, p. 77. (1995/1996),

<sup>363</sup> H.BENISSAD. « Algérie : Restructuration et Réformes Economiques (1979-1993) », O.P.U, Alger, cité par S. M. Sehal U. DE Tlemcen, p. 28. (1994).

<sup>364</sup> A. BENBITOUR. "Le Programme d'Ajustement Structurel", Revue de l'Economie, n° 34, juin, p. 26. (1996).

« C'est l'opération par laquelle on peut se désister ou vendre les biens de l'entreprise publique à d'autres entreprises ou des personnes physiques privées ». D'autres l'ont définie comme l'opération par laquelle on perd la responsabilité de l'entreprise pour des personnes physiques ou morales privées<sup>365</sup>.

**Les motifs de cette opération demeurent dans les points suivants :**

- la chute du prix du pétrole à partir du milieu des années 80;
- le vent du libéralisme qui s'est mis à souffler partout dans le monde;
- la crise financière qui a, à la fois, marqué l'épuisement du mode de développement antérieur et contraint à l'adoption de nouvelles orientations;
- les réformes qu'ont connues les pays de l'Est;
- les pressions des institutions financières internationales et les nouvelles orientations de ces dernières imposées aux pays en voie de développement;
- la réforme ou les réformes qu'a connues l'économie algérienne en général et l'entreprise publique en particulier durant la période de décentralisation graduelle qu'a connu l'économie algérienne.

**III-2-1 Le transfert aux salariés des actifs des entreprises publiques locales :**

Le transfert aux salariés des actifs des entreprises publiques locales –EPL– s'est effectuée en application de l'article 92 de la loi de finances 1998. La procédure sélectionnée est la vente de gré à gré et a porté sur les entreprises publiques locales dissoutes. « L'opération de dissolution des EPL a été menée en deux phases successives. La première phase a concerné les EPL non autonomes dont la dissolution a été opérée entre 1994 et 1997 en cinq lots successifs totalisant 696 entreprises. La deuxième phase a concerné les EPL autonomes dont la dissolution a été opérée à partir de décembre 1997 en trois lots successifs totalisant 239 entreprises »<sup>366</sup>. La dissolution de ces 935 EPL totalisant un effectif de 146 000 travailleurs fait partie du dispositif de restructuration des entreprises publiques locales dont le nombre initial était de 1324 pour un effectif total de 220 000 travailleurs<sup>367</sup>.

---

<sup>365</sup> M.BOUHEZZA, Ibid.237

<sup>366</sup> Ministère de l'Industrie et de la Restructuration. 1999. P 39.

<sup>367</sup> Ministère de l'Industrie et de la Restructuration ;Ibid.

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

Le transfert aux salariés des actifs des entreprises publiques locales dissoutes a été confié aux cinq holdings publics régionaux. Le bilan de ce transfert au 31 décembre 1999 est présenté au **tableau**. Ce tableau laisse notamment apparaître que l'effectif des repreneurs, soit 23 635 salariés, ne représente que 24,41 % de l'effectif initial total des entreprises publiques locales.

**Tableau représentant : Bilan au 31-12-1999 de la cession aux salariés des actifs des entreprises publiques locales**

HOLDING PUBLIC REGIONAL	Nombre d'entreprises dissoutes	Effectif			Nouvelles sociétés créées	
		Initiaux	Repreneurs	%	Total	Dont production
Holding Centre	178	20 446	6 367	31,14	417	75
Holding Est	165	33 592	6 379	19,00	384	56
Holding Ouest	108	16 950	4 774	28,16	250	38
Holding Sud Est	108	15 424	4 528	29,35	235	48
Holding Sud Ouest	70	10 390	1 587	15,27	182	32
<b>Total</b>	<b>629</b>	<b>96 802</b>	<b>23 635</b>	<b>24,41</b>	<b>1468</b>	<b>249</b>

Source : Ministère de l'Industrie et de la Restructuration

### III- 2-2- Les entreprises privatisables en Algérie :

#### *A- Les branches à privatiser :*

L'ordonnance n° 95/22<sup>368</sup> définit les branches à privatiser. Avant d'arriver à l'entreprise publique, l'article 2 de cette ordonnance définit les secteurs ou les branches concernés par cette opération et qui ont des caractères concurrentiels et exercent leurs activités dans les secteurs suivants : études et réalisations dans les domaines du bâtiment, des travaux publics et des travaux hydrauliques, hôtellerie et tourisme, commerce et distribution, industries textiles et agro-alimentaires; industries de transformation dans les domaines suivants : électriques, électroniques, bois et dérivés, papiers, produits chimiques, plastiques, cuirs et peaux, transports routiers de voyageurs et de marchandises, assurances, activités de services portuaires et aéroportuaires, petites et moyennes industries et petites entreprises locales<sup>369</sup>.

<sup>368</sup> Ordonnance 95-22 du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises publique, J. O. R. A, n° 34.

<sup>369</sup> M.BOUHEZZA, Op.cit. p 237.

***B -Les entreprises à privatiser :***

Les choix des entreprises privatisables constituent une difficulté majeure. Selon Bouin O. et Michalet C. A. : « *Les entreprises les plus concernées par les opérations de cession sont principalement celles qui détiennent un pouvoir de marché* »<sup>370</sup>

Cependant pour le succès d'un tel programme de privatisation, il faut que l'offre soit attrayante, sinon l'entreprise ne trouve pas preneur. Aussi bien la cohérence d'un programme de privatisation veut que les entreprises les plus rentables soient cédées en premier pour que le gouvernement puisse financer la privatisation des entreprises les moins performantes après les avoir renflouées.

Chaque pays peut choisir et déterminer la politique qui convient à sa stratégie poursuivie en matière de privatisation. Pour cela, selon une étude effectuée sur les pays en voie de développement, on trouve que cette politique diffère d'un pays à un autre en général, elle se résume en deux ou trois cas.

D'après Galal, Jones, Tandon et Vogelsang<sup>371</sup>, les entreprises concurrentielles qui sont petites par rapport aux marchés des facteurs et des produits devraient être parmi les premières à être vendues. En effet, leur étroitesse sur le marché local, accentuée par la présence d'importations, supprime le danger qu'elles exploitent un éventuel pouvoir de marché ou que des problèmes de réglementation après la privatisation surgissent. En raison de leur petite taille aussi, ces entreprises peuvent réaliser des changements rapides dans leur performance. Selon cette étude toujours, la plupart des pays ont appliqué une telle politique. Ils ont prioritairement vendu aussi des entreprises de petite taille, ou de taille moyenne existant dans des secteurs concurrentiels. De telles ventes sont simples et rapides et ne nécessitent pas une restructuration préalable des entreprises puisqu'elles sont en général rentables. Cependant, ceci n'a pas été le cas pour d'autres pays. Pour certains pays du Sud-Est Asiatique, les services publics, les ports et les compagnies d'aviation ont été les premiers à être mis sur le marché. Dans la plupart des autres pays, les activités d'intérêt public et les autres services publics ont été classés dans la catégorie « stratégique ». Dans ce cas, soit elles furent exclues un programme de privatisation, soit on autorisa des investisseurs privés à en acheter des parts minoritaires sans que le

---

<sup>370</sup> M. BENOSMANE, « La privatisation de l'entreprise publique en Algérie. », Revue RESPECTIVES, n° 2, décembre, pp. 14-15. (1996).

<sup>371</sup> BOUBAKRI (N.) et COSSET (J.C.), (1998), «La privatisation tient-elle ses promesses ? Le cas des pays en développement », L'actualité économique, Vol. 74 n° 3, septembre, p. 370.

gouvernement ne perde le contrôle. Dans peu de cas, le gouvernement a vendu des intérêts minoritaires qu'il détenait dans ces entreprises. La vente des participations minoritaires est un moyen de recueillir des fonds tout en se retirant graduellement de l'entreprise.

Pour le cas de l'Algérie, ces entreprises sont délimitées dans l'ordonnance n° 95/22, notamment dans les articles un et deux de cette dernière ainsi que le décret exécutif n° 98/195 qui fixe le premier lot d'entreprises publiques à privatiser (le nombre d'entreprise à privatiser est de 89). Donc, les entreprises publiques, autonomes ou non, sont concernées, même celles exerçant dans les secteurs concurrentiels, si elles sont désignées par décret exécutif pris sur proposition de l'organisation chargée de la privatisation<sup>372</sup>. D'après cette ordonnance, les entreprises privatisables sont celles qui font partie du secteur des services tels que l'hôtellerie, les transports, le commerce, les assurances, les activités des services portuaires et aéroportuaires. Il en est de même pour le secteur industriel, pour les industries de transformation telles que la mécanique, le papier, les plastiques, etc. De plus pour les petites et moyennes industries et petites et moyennes entreprises locales étaient concernés.

### **III-3 Les objectifs de la privatisation en Algérie:**

La privatisation répond à de nombreux objectifs qui nécessitent d'être hiérarchisés en fonction de leur poids dans les motivations qui la justifient. A côté de la réduction de la contrainte budgétaire et de la recherche de l'efficacité économique, qui constituent des éléments essentiels de la privatisation, on note, une multitude d'objectifs secondaires de natures diverses, souvent au caractère purement politique, susceptibles de produire des effets positifs favorisant la réussite du processus<sup>373</sup>.

#### **III-3-1-La réduction du déficit budgétaire :**

Cet objectif apparaît dans tous les programmes de privatisation tant dans les pays développés que dans les pays en voie de développement. Dans les pays en voie de développement, la raréfaction des ressources financières et l'aggravation du déficit budgétaire sont souvent les motivations premières justifiant le recours à la privatisation. La réduction du déficit budgétaire et la rigueur dans la gestion des finances publiques dans ces pays sont, par ailleurs, parmi les éléments de la

---

<sup>372</sup> Ordonnance n° 95/22, du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises publiques, J. O. R. A n° 34, pp. 3-4.

<sup>373</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011

conditionnalité des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel des institutions de financement internationales<sup>374</sup>.

La réduction du déficit budgétaire et de la dette publique sont recherchés à deux niveaux : d'abord par la suppression des subventions, des recapitalisations et aides financières diverses accordées aux entreprises publiques et ensuite par la collecte de ressources financières additionnelles grâce aux produits de la vente des entreprises<sup>2</sup>.

Il existe, cependant, des formes de privatisation où l'objectif de réduction de la contrainte budgétaire est vidé de son contenu, c'est le cas de la distribution gratuite d'actions (coupons) à la population. Cette procédure qui ne fait pas entrer d'argent dans les caisses de l'Etat, présente l'avantage d'une adhésion populaire plus grande au processus de privatisation tout en garantissant une certaine égalité d'accession à la propriété. Cette forme de privatisation a été retenue par certains PECO, tout particulièrement la Pologne, la Tchécoslovaquie, et par la Russie.

Cet objectif est vidé, également, de son sens si dans l'emploi des recettes de la privatisation on ne tient pas compte de leur caractère conjoncturel et des effets provisoires de l'allègement du fardeau budgétaire. Leur caractère exceptionnel commande une affectation elle-même exceptionnelle. L'expérience historique a montré, en effet, que de nombreux pays ont vécu ce type d'erreurs en affectant les recettes collectées aux dépenses courantes de l'Etat avec comme conséquence une stabilisation momentanée du déficit budgétaire et une dégradation potentielle des finances publiques les années d'après<sup>375</sup>.

En Italie les ressources des privatisations ont servi à l'assainissement financier des groupes publics dont le niveau d'endettement est très élevé. En Espagne où l'on estimait que les pertes cumulées des entreprises publiques avaient atteint 44% du déficit public, on comprend que l'objectif principal des privatisations soit la réduction du poids du secteur public dans le déficit global de l'Etat. Les privatisations sont donc apparues comme l'un des moyens, à coté des opérations de restructuration et de liquidation, d'assainir les finances des groupes financiers publics<sup>376</sup>.

---

<sup>374</sup> N.SADI, « La privatisation des entreprises publiques », 2<sup>ème</sup> édition 2006. P89.

<sup>375</sup> N.SADI, Ibid.

<sup>376</sup> L. ABDELADIM, « Privatisation des entreprises publiques dans les pays du Maghreb », p84.

En Algérie, la problématique de l'utilisation des revenus des privatisations a été prise en charge par le législateur dans de nombreux textes juridiques. C'est ainsi qu'en plus de son institution par l'ordonnance 95-22<sup>377</sup> relative à la privatisation, c'est par loi de finances pour 1996 qu'un compte d'affectation spécial intitulé «Ressources provenant des privatisations » a été ouvert<sup>378</sup>. Cette option n'a pas été remise en cause par la nouvelle ordonnance 01-04 de 2001, relative à la privatisation et à la gestion des capitaux marchands de l'Etat<sup>379</sup>.

L'utilisation des revenus des privatisations est orientée, par le même dispositif juridique, vers le remboursement de la dette publique (interne ou externe), la couverture des indemnités de licenciement, le financement de la restructuration financière des entreprises publiques économiques éligibles à la privatisation et le règlement de tout ou partie des dettes des entreprises publiques. Une dérogation à cette procédure d'affectation des revenus est prévue, toutefois, pour les privatisations partielles ou cessions d'actifs réalisées dans le cadre de leur gestion courante par les entreprises publiques. Les revenus correspondants à ces cessions bénéficieraient directement aux entreprises concernées. Il en est de même des augmentations de capital social par apports en numéraires non souscrites en provenance de partenaires nationaux ou étrangers<sup>380</sup>.

### **III-3-2- L'accroissement de l'efficacité et le développement des entreprises :**

Le second objectif recherché le plus souvent par de nombreux pays en transférant les entreprises publiques au secteur privé est l'amélioration de leur efficacité économique et leur contribution à un meilleur rendement de l'économie dans son ensemble. En effet, le transfert de propriété des entreprises publiques au secteur privé permettra d'obtenir une amélioration de leur gestion qui doit avoir pour conséquence

---

<sup>377</sup> Ordonnance n° 95/22, du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises publiques, J. O. R. A n° 34.

<sup>378</sup> Décret exécutif n° 96-177 du 20 mai 1996 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n°302-08.3 intitulé « ressources provenant des privatisations », JORA n° 31 du 22 mai 1996, p8 et le décret exécutif n° 97-87 du 15 mars 1997 modifiant le décret n°96-177 susvisé, JORA n°15 du 19 mars : 997, p4.

<sup>379</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011

<sup>380</sup> N. SADI, « privatisation des entreprises publiques »,p90.

d'accroître leur rentabilité économique et financière, qui elle-même contribuera à l'augmentation de la richesse nationale<sup>381</sup>.

En effet l'entreprise privée est jugée plus efficace économiquement et enferme en elle une capacité essentielle à être plus efficiente que l'entreprise publique. Ce principe n'est véritable, cependant, que sous certaines conditions tenant particulièrement à l'environnement économique et institutionnel des entreprises privatisées (notamment le niveau de concurrence et l'étendue du marché)<sup>382</sup>

L'Algérie est l'un des pays en voie de développement qui a engagé plusieurs réformes dans les années 1980 sans succès apparent, dont, tout particulièrement, celle de 1988 (autonomie des entreprises publiques)<sup>383</sup>. La cause principale de cet échec réside dans le fait que ces réformes partielles se sont concentrées essentiellement sur l'entreprise publique avec le maintien en l'état de leur environnement économique et institutionnel. Cet échec est également expliqué par l'impossibilité pour l'Etat de renoncer à s'intégrer dans la gestion des entreprises<sup>384</sup>.

La situation dégradée des entreprises publiques, et les capacités limitées du privé national et sa faible orientation vers les activités industrielles lourdes et l'impossibilité pour l'Etat de conduire en autonomie dans les conditions actuelles ce besoin de mise à niveau, ont conduit les partisans de la recherche de l'efficacité économique à travers les privatisations, à recommander le recours au partenariat étranger comme moyen permettant de mettre à niveau les entreprises et d'accroître leur efficacité<sup>385</sup>.

### **III-3-3-Le développement de l'actionnariat et la préservation de l'emploi :**

A côté des objectifs cités plus haut considérés comme objectifs I essentiels de la privatisation, le développement de l'actionnariat populaire et salarial, et la préservation de l'emploi constituent également des éléments nécessaires car susceptibles de produire des effets positifs favorisant la réussite du processus :

---

<sup>381</sup> L. ABDELADIM, « Privatisation des entreprises publiques dans les pays du Maghreb », p84.

<sup>382</sup> N. SADI, « privatisation des entreprises publiques », p91.

<sup>383</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011

<sup>384</sup> N. SADI, Ibid.

<sup>385</sup> A. BOUZIDI, « Les années 90 de l'économie algérienne », p45.

- *a - L'actionnariat populaire* : qui représente la recherche d'une large participation populaire au programme de privatisation est généralement motivée par au moins deux objectifs :
- ❖ Faire accepter les privatisations par le peuple pour éviter des tensions sociales pouvant risquer le processus avec le risque d'être accusé d'avoir bradé le patrimoine national. Cet objectif on le trouve particulièrement dans les programmes de pays en transition vers l'économie de marché, au contexte politiquement difficile<sup>386</sup> ;
- ❖ Le développement d'un capitalisme populaire : approche politique devant renforcer l'irréversibilité de la transition et créer une classe de petits porteurs ou actionnaires favorisant l'expansion dans la population d'une nouvelle culture économique et financière<sup>387</sup>.

Cette forme de privatisation, notamment, celle consistant en la distribution d'actions gratuites, produit des effets positifs certains sur le déroulement du processus, à savoir : la satisfaction d'un besoin moral d'équité et de justice sociale, l'obtention de l'adhésion de la population au processus de réforme économique, et l'accélération du processus de transition grâce au transfert gratuit à la population d'une partie des actifs publics.

Cependant, elle comporte des risques pour l'entreprise privatisée. En effet l'actionnariat populaire peut être incompatible avec l'objectif consistant à promouvoir l'efficacité économique de l'entreprise, notamment dans les pays où le marché financier est absent ou insuffisamment développé et dans, les cas où les nouveaux actionnaires, de par leur éparpillement et leur manque de connaissances dans la gestion de l'entreprise, ne se comportent pas en véritables investisseurs (ou actionnaires). Aussi, cette distribution gratuite des actions peut être considérée par leurs bénéficiaires comme un supplément de salaire plus qu'une incitation à la participation, ce qui les conduira à la tentation de vendre leurs actions dans un délai assez court pour réaliser un bénéfice immédiat<sup>388</sup>.

En Algérie, la privatisation de masse par distribution gratuite d'actions n'a pas été retenue. Cependant les effets positifs de cette modalité de transfert sur la population, sur l'allocation de l'épargne et sur les conditions de succès du processus de privatisation, l'ont

---

<sup>386</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011

<sup>387</sup> L. ABDELADIM, « Privatisation des entreprises publiques dans les pays du Maghreb »,p90.

<sup>388</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011

conduit à retenir le principe de développement d'un actionnariat populaire par l'ordonnance de 1995, relative à la privatisation, et à l'organiser par le décret 96-134<sup>389</sup> (ce processus a été également reconduit par la nouvelle ordonnance de 2001), cependant les avantages prévus sont très faibles par rapport à ce que prévoient les législations qui visent à encourager véritablement cet actionnariat<sup>390</sup>.

➤ **b - L'actionnariat des salariés :**

L'adhésion des salariés des entreprises privatisées est toujours recherchée par les gouvernements car c'est la catégorie qui est la plus directement concernée et qui est la plus susceptible de s'opposer à la privatisation de l'entreprise, notamment lorsque les syndicats sont puissants<sup>391</sup>.

La recherche de l'implication des salariés dans la privatisation de leur entreprise vise de nombreux objectifs, qu'on peut résumer comme suit<sup>392</sup>:

- \* C'est une bonne alternative pour une entreprise publique non valable en Tétât ;
- \* C'est un facteur de motivation et de mobilisation des travailleurs, voire un stimulant de la productivité ;
- \* C'est une seconde opportunité de développer un capitalisme populaire ;
- \* Et c'est enfin un moyen de limitation des répercussions sociales et d'atténuer le blocage et les obstacles de la privatisation par les syndicats et les travailleurs.

En Algérie, le législateur a accordé une position particulière à l'actionnariat des salariés avec de nombreuses mesures d'incitation. Cet intérêt particulier à la participation des salariés s'explique par la puissance du syndicat majoritaire, l'Union Générale des Travailleurs Algérien (UGTA) et par le contexte politique et sécuritaire difficile dans lequel la loi a été promulguée<sup>393</sup>.

---

<sup>389</sup> Du 13 avril 1996 relatif aux conditions et modalités d'acquisition par le public des actions et autres valeurs mobilières des entreprises à privatiser, JORA n° 23 du 14 avril 1996, p 2.

<sup>390</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p96

<sup>391</sup> L. ABDELADIM, « Privatisation des entreprises publiques dans les pays du Maghreb »

<sup>392</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011

<sup>393</sup> Ibid.

➤ **c - La protection de l'emploi (Diminution conséquences sociales de la privatisation) :**

Les conséquences plus souvent négatives de la privatisation sur l'emploi-constituent un obstacle majeur à la réussite des programmes de privatisation particulièrement dans les pays en voie de développement caractérisés par une économie déstructurée et par l'absence, ou du moins la faiblesse, de mécanismes destinés à amortir les chocs sociaux des réformes structurelles et les coûts sociaux que les entreprises reprises par des investisseurs privés ne prennent absolument pas en compte, aggravés encore plus par le fait que les nouveaux employeurs peuvent licencier les salariés à peu de frais ou sans frais du tout. Le maintien de l'emploi est une question très sensible dans pratiquement toutes les stratégies de privatisation, notamment, dans celles des pays au contexte politique difficile et, particulièrement les pays en voie de développement où le chômage est important et une bonne partie de la population est touchée par la pauvreté<sup>394</sup>

C'est ainsi que de nombreux pays ont introduit des dispositions dans les contrats de privatisation exigeant de l'investisseur, sous peine de sanction financière (amende), de garantir un niveau d'emploi préalablement déterminé sur une durée prédéterminée.

En Algérie, le législateur a prévu des dispositions, souvent sous forme d'avantages, tendant à la protection de l'emploi. Ainsi, les réductions d'effectifs dans le cadre des privatisations sont inévitables, résultat de la politique de plein emploi des années 1970 et des insuffisances de qualification professionnelle de la main d'œuvre du secteur productif. Les restructurations industrielles menées préalablement à la privatisation depuis pratiquement 1990 ont conduit au licenciement de plus de 400.000 travailleurs. Cet impact négatif des mesures de restructuration sur l'emploi a conduit les autorités à se fixer comme objectif de réduire au maximum les effets négatifs de la restructuration.

Dans ce cadre, il a été prévu, un ensemble de mesures allant dans le sens de la préservation de l'emploi, dont notamment, la négociation des réductions d'effectifs, l'obtention si possible d'un engagement des investisseurs de préserver des emplois, d'organiser la

---

<sup>394</sup> L. ABDELADIM, « Privatisation des entreprises publiques dans les pays du Maghreb »

réinsertion des travailleurs licenciés et de mettre en place des mécanismes d'insertion et de réinsertion des travailleurs<sup>395</sup>.

### **III-3-4 L'attrait des investisseurs étrangers :**

L'intérêt des investissements étrangers dans les pays en développement est certain et il n'a pas besoin d'une forte argumentation au regard, notamment, des besoins multiformes induits par la transition à l'économie de marché. C'est le cas de l'Algérie où le secteur public économique a incontestablement besoin d'un apport extérieur multiforme.

De nombreux avantages pour l'économie nationale et les finances publiques sont en effet attendus de l'investissement étranger<sup>2</sup>:

- ✓ Il permet de pallier à l'insuffisance de la capacité nationale d'investissement, tant sur le plan financier que managérial, surtout quand il s'agit de privatisation de grandes entreprises ;
- ✓ Il constitue une source de financement extérieur importante, donc un apport de recettes en devises ;
- ✓ Il est porteur de technologie et de savoir faire, dimensions qui font défaut aux entreprises publiques, et combien nécessaire à leur mise à niveau ;
- ✓ C'est aussi un facteur d'ouverture internationale pour le pays d'accueil sur les marchés étrangers.

En Algérie la volonté de faire participer l'investissement étranger aux programmes de privatisations est officiellement affirmé. Ainsi, la loi sur la privatisation ne prévoit aucune discrimination ou limitation au capital étranger. Les étrangers bénéficient du même statut que les nationaux : aucune limite à leur participation n'est prévue par le dispositif juridique de la privatisation. Tout au contraire le code des investissements de 1993 et la loi sur la monnaie et le crédit de 1990 leurs offrent de nombreux avantages et garanties, dont notamment<sup>396</sup> :

- L'exonération de nombreux impôts et taxes (TVA, IBS, droits de douanes, taxes et cotisations sur les salaires) des projets d'investissement ;
- Le libre transfert des capitaux et de leurs produits (dividendes) ;
- La protection contre l'expropriation ;

---

<sup>395</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011

<sup>396</sup> A.TEBANI, *Ibid.*

- Le recours à l'arbitrage international en cas de litige.

### **III-4 La définition de la privatisation dans les textes mis en œuvre en Algérie :**

Les définitions du contenu de la privatisation et de la politique industrielle en Algérie nous semblent nécessaires pour savoir si la privatisation mise en œuvre est une privatisation partielle ou totale des entreprises publiques. Est-ce une privatisation de la gestion ou du capital et des actifs? Le fait de commencer par une privatisation totale des entreprises pourrait révéler l'option pour une privatisation rapide. Au contraire, l'option pour une combinaison de la privatisation partielle et totale peut s'interpréter comme une approche graduelle de la privatisation, notamment si elle est accompagnée d'une privatisation de la gestion<sup>397</sup>.

Les premiers textes en matière de privatisation en Algérie ont été l'ordonnance 95-22 du 26 août 1995, modifiée par l'ordonnance 97-12 du 19 mars 1997, relative à la privatisation des entreprises publiques.

#### **III-4-1 La privatisation des entreprises publiques selon l'ordonnance 95-22 :**

L'article 1 de l'ordonnance n°95-22<sup>398</sup> définit la privatisation comme étant la transaction ou les transactions, qui se manifestent par :

❖ soit par le transfert, au profit de personnes physiques ou morales de droit privé de tout ou partie des actifs corporels ou incorporels, ou, de tout ou partie du capital social d'une entreprise publique.

❖ soit par le transfert à des personnes physiques ou morales de droit privé de la gestion d'entreprises publiques au moyen de formules contractuelles qui devront fixer les modalités et les conditions de transfert de la gestion de son exercice.

---

<sup>397</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>398</sup> Ordonnance n°95-22 du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises.

L'ordonnance de 1995 étant très limitative du point de vue des secteurs concernés par la privatisation, détermine les secteurs d'activité concernés avec la précision; qu'il s'agit des secteurs qualifiés de « concurrentiels ». Les secteurs visés par la privatisation ont été regroupés en huit grandes catégories qui sont énumérées comme suit<sup>399</sup> :

- > Etude et réalisation dans le domaine du bâtiment, des travaux publics et des travaux hydrauliques ;
- > Hôtellerie et tourisme ;
- > Commerce et distribution ;
- > Industries textiles et agro-alimentaires ;
- > Industries, de transformation dans les domaines suivants : mécanique, électrique, électronique, bois et dérivés, papiers, chimiques; plastiques, cuirs et peaux ;
- > Transports routiers de voyageurs et de marchandises ;
- > Assurances ;
- > Activités de services portuaires et aéroportuaires ;
- > Petites et moyennes industries et petites et moyennes entreprises locales.

Les autres secteurs en sont exclus : Banques ; le secteur minier ; le secteur des hydrocarbures, la sidérurgie, la métallurgie, le transport aérien, et ferroviaire, les télécommunications. Il faut noter que les secteurs exclus recouvrent des secteurs stratégiques (hydrocarbures notamment) et des activités non concurrentielles (transports aériens et ferroviaires). L'énumération des secteurs concernés par la privatisation ne signifie pas que ceux-ci seront entièrement privatisés ; ce sont les entreprises identifiées par décret qui devront obligatoirement relever de ces secteurs.

C'est ainsi que fut publié en 1998 sous forme d'un décret exécutif la liste du premier lot d'entreprises publiques à privatiser<sup>400</sup>, qui a été réduite de 89 à 88 après le retrait de l'entreprise Publique de Construction pour la Sidérurgie COSIDER<sup>401</sup>.

---

<sup>399</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011

<sup>400</sup> Décret n°98-195 du 07 juin 1998. Fixant le premier lot d'entreprises publiques à privatiser.

<sup>401</sup> A.TEBANI. Ibid.

**Tableau représentant la : Répartition des 89 entreprises retenues pour la privatisation par secteur**

<b>Secteur d'activité</b>	<b>Nombre d'entreprises</b>
-Agroalimentaire.	12
-Electricité	07
-Services.	24
-Bâtiments.	30
-Grands travaux.	14
-Sidérurgie métallurgie.	02
Total	89

Source : N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques »,p92.

Dans les faits, l'ordonnance 95-22 s'est montrée dans son application inadaptée aux données économiques et sociales du pays et surtout, en quasi contradiction avec les exigences des réformes économiques engagées depuis 1994 et a suscité de nombreuses critiques tant des institutions de privatisation que des opérateurs économiques et des partenaires sociaux (syndicats).

Son échec était prévisible au regard des contraintes pour les investisseurs et des conflits de compétence entre les différentes institutions qu'elle a entraîné. Avant même sa mise en œuvre, cette ordonnance a fait, l'objet d'un amendement en mars 1997 dans le sens d'un assouplissement des procédures et d'un élargissement des mesures incitatives, notamment, au profit des salariés des entreprises privatisables. L'ordonnance modificative 97-12 du 19 mars 1997<sup>402</sup> a modifié au total dix dispositions de l'ordonnance 95-22 et a conféré un peu plus de crédibilité au dispositif mis en place en 1995<sup>403</sup>.

#### **III-4-2 La privatisation des entreprises publiques selon l'ordonnance n° 97-12 du 11 Dhou El Kaada 1417 correspondant au 19 mars 1997 :**

Cette ordonnance vient répondre aux modifications de l'ordonnance N°25-92 modifiant et complétant l'ordonnance n° 95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises publiques.

---

<sup>402</sup> JORA, n° 15 du 19 Mars 1997, p7.

<sup>403</sup> Ibid.

L'Ordonnance n° 97-12 du 17 mars 1997 modifiant le premier texte offre une nouvelle possibilité: la cession des actifs constituant une unité autonome d'une entreprise publique économique (c'est l'élagage des segments d'activités autonomes)<sup>404</sup>, se composant d'articles suivants :

\* **Article 1er.** - L'alinéa 1 de l'article 1er de l'ordonnance n°95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995, susvisée est modifiée, complétée et rédigée comme suit;

" La présente ordonnance définit les règles générales de privatisation de la propriété :

- du capital social des entreprises détenu directement ou indirectement par l'Etat et/ou les personnes morales de droit public;

- des actifs constituant une unité d'exploitation autonome des entreprises appartenant à l'Etat.  
(Le reste sans changement)"

\* **Art. 2.** - L'article 4 de l'ordonnance n°95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995, susvisée est modifiée, complétée et rédigée comme suit :

"**Art.4.** - Les opérations de privatisation visées à l'article 2 ci-dessus, pour lesquelles le ou les acquéreurs s'engagent à réhabiliter ou moderniser l'entreprise et/ou à maintenir tout ou partie des emplois salariés et à maintenir l'entreprise en activité peuvent bénéficier d'avantages spécifiques, négociés au cas par cas. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire".

\* **Art. 3.** - L'alinéa 4 de l'article 8 de l'ordonnance n° 95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995, susvisée est modifiée et rédigée comme suit :

"- soumettre au Gouvernement pour décision, après rapport du conseil et de la commission prévus aux articles 11 et 38 ci-dessous, le dossier de cession comprenant notamment l'évaluation et la fourchette des prix ainsi que les procédures et modalités de transfert de propriété ou de privatisation de la gestion. (Le reste sans changement)"

\* **Art. 4.** - L'alinéa 3 de l'article 14 de l'ordonnance n° 95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995, susvisée est abrogée.

---

<sup>404</sup> R. Charvin & A. GUESMI, « L'ALGÉRIE EN MUTATION: Les instruments juridiques de passage à l'économie de marché », 2001. P.109.

\* **Art. 5.** - L'alinéa 2 de l'article 15 de l'ordonnance n° 95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995, susvisée est modifiée, complétée et rédigée comme suit :

- Les modalités de cession peuvent s'effectuer :

- ✓ soit par le recours aux mécanismes du marché financier (par introduction en bourse ou par offre publique de vente à prix fixe) ;
- ✓ -soit par appel d'offres ;
- ✓ soit par la procédure du gré à gré sur décision du Gouvernement après rapport circonstancié de l'institution chargée de la privatisation ;
- ✓ soit par tout autre mode de privatisation visant à promouvoir l'actionnariat populaire, selon des modalités qui seront fixées par voie réglementaire".

**Art. 7.** - L'article 22 de l'ordonnance n° 95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995 susvisée est modifiée, complétée et rédigée comme suit :

Les instances organiques et/ou les dirigeants des entreprises publiques éligibles à la privatisation sont tenus :

- d'assurer la continuité de fonctionnement des dites entreprises,
- de fournir à l'institution et au conseil de la privatisation toute information jugée utile,
- de mettre à jour tous les documents financiers et comptables et particulièrement les livres d'inventaire,
- de prendre toute disposition en vue de préparer l'entreprise publique ou ses actifs à la privatisation et le cas échéant, d'en assurer la réalisation selon les directives de l'institution".

**Art. 9.** - L'article 34 de l'ordonnance n° 95-22 du 29 Rabie El Aouel 1416 correspondant au 26 août 1995 susvisée est complétée par un deuxième alinéa rédigé comme suit :

"Toutefois la cession peut donner lieu à paiement à tempérament :

a) lorsqu'elle est effectuée au profit des salariés de l'entreprise concernée sous réserve de l'application du dernier alinéa de l'article 46 ci-dessous,

b) sur proposition du conseil et décision du Gouvernement pour les repreneurs, autres que les salariés.

Les modalités d'application du présent article, seront précisées par voie réglementaire".

#### **III-4-3 Le contrat de management<sup>405</sup> :**

Le contrat de management est défini par le code civil 48 algérien comme étant "Le contrat par lequel un partenaire qui jouit d'une réputation bien établie, dénommé gestionnaire, s'engage à gérer, au nom et pour le compte d'une entreprise publique économique ou d'une société d'économie mixte, moyennant rémunération, tout ou partie de cette dernière, en y apportant son label, selon ses normes et standards et à la faire bénéficier de ses réseaux de promotion et de vente".

Le texte régissant les contrats de management ne précise pas la forme de rémunération et si l'entreprise publique continue à prendre en charge les frais de fonctionnement et d'investissement. A l'origine de la légalisation des contrats de management en Algérie, le législateur voulait introduire ce type de contrat dans l'hôtellerie dans un contexte où la question de la privatisation des entreprises publiques n'était pas tranchée (année 1989). Par ailleurs, ce contrat peut être une phase transitoire de préparation à la privatisation, il permet aussi d'éviter les problèmes de prix de cession et d'évaluation des entreprises dont nous traiterons par la suite. Cette définition de la privatisation peut s'interpréter comme une démarche graduelle. Cette approche de la privatisation va changer avec l'ordonnance n°01-04 du 20/08/2001 relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques. Cette ordonnance annule l'ordonnance 95-22 (article 42).

#### **III-4-4 La privatisation des entreprises selon l'ordonnance n° 01- 04 :**

L'article 13 de l'ordonnance n°01-04, définit celle-ci comme une transaction se traduisant par le transfert au profit des personnes physiques ou morales de droit privé autres que des entreprises publiques, de la propriété de<sup>406</sup> :

---

<sup>405</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>406</sup> M. HAFHOUF, « La protection des investissements en Algérie », D.E.A en Economie et Finance. Université de Perpignan, 2007.

- De tout ou partie du capital social des entreprises détenu directement ou indirectement par l'Etat et/ou les personnes morales de droit public, par session d'actions, de parts ou souscription à une augmentation de capital.
- Des actifs constituant une unité d'exploitation autonome des entreprises appartenant à l'Etat.

Par constat, le contrat de management n'est pas repris pour définir la privatisation qui doit donc se traduire par un transfert de propriété vers le secteur privé, la définition est plus limitative et divulgue une plus grande détermination de privatiser les actifs et les capitaux des entreprises publiques, la détermination de l'Etat de se libérer de la propriété des entreprises publiques est plus éclatante. Néanmoins, cette explication de la privatisation comme transfert de la propriété vers des personnes physiques ou morales privées a des bornages.

#### **III-4-5 La politique de privatisation et ses limites :**

La politique algérienne de privatisation vise, à travers la cession d'actifs publics à des repreneurs privés, l'amélioration du management et l'acquisition de nouvelles technologies, le désendettement du Trésor vis-à-vis de la Banque d'Algérie. C'est pour cette raison que l'État, à travers les Sociétés de Gestion des Participations, négocie âprement le prix de cession des entreprises dans la mesure où les opérations de privatisation sont censées procurer des recettes nouvelles au Trésor<sup>407</sup>.

La politique des pouvoirs publics tente plutôt de favoriser des privatisations vertueuses. C'est ce qui ressort, en tout cas de l'article 17 de l'ordonnance n° 01-04 du 20 août 2001, aux termes duquel les « opérations de privatisation par lesquelles les acquéreurs s'engagent à rentabiliser ou moderniser l'entreprise et/ou à maintenir tout ou partie des emplois salariés et maintenir l'entreprise en activité, peuvent bénéficier d'avantages spécifiques négociés au cas par cas. »

En d'autres termes, la privatisation utile à la collectivité nationale est celle qui permet aux entreprises déjà existantes de bénéficier d'un apport extérieur (financier, technologique, managérial) pour pouvoir développer leur activité, renforcer leurs capacités de production, créer de nouveaux emplois.

---

<sup>407</sup> Données relatives aux « GUIDE INVESTIR EN ALGERIE »,2006.

Par ailleurs, afin que l'Algérie respecte les engagements pris à l'égard de la communauté financière internationale, en général, et les institutions de Bretton Woods, en particulier, la politique de privatisation exclut de maintenir en vie des entreprises moribondes dont l'outil de production est à la fois obsolète, inefficace et coûteux, sinon ruineux pour le contribuable.

Des théoriciens aussi bien marxistes que libéraux considèrent que le transfert juridique peut procurer une propriété formelle si le bénéficiaire de ce transfert ne dispose pas de certains attributs, tels que :

➤ les attributs de la propriété : Selon W.Andreff, (1993- p 367)<sup>408</sup>, la privatisation ne se limite pas à un transfert juridique de la propriété des moyens de production ou d'actifs, mais selon lui, - la détention qui permet de décider de l'utilisation des moyens de production.- la possession qui inclut le pouvoir de répartir les revenus nets tirés de la mise en œuvre des moyens de production. - l'appropriation désigne une propriété économique complète puisqu'elle permet tous et - les attributs de la propriété des moyens de production, y compris la possibilité de les céder, de les agrandir.

➤ les limites à la propriété imposées par l'action spécifique : L'action spécifique est « une action du capital d'une société constituée par la privatisation d'une entreprise publique (...) et assortie de droits spéciaux » (article 7 de l'ordonnance 95-22 et 2 du décret 01-35250), Cette action confère à l'Etat des droits spéciaux dans l'entreprise privatisée par lesquels il se réserve le droit d'intervenir dans l'intérêt national dans les cas suivants :

- changement d'objet social et/ou des activités de la société
- cessation d'activité de la société
- dissolution de la société.
- la nomination au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, selon le cas, et à l'assemblée générale (décret 01- 352) d'un ou deux représentants de l'Etat sans voix délibérative<sup>409</sup>.

---

<sup>408</sup> ANDREFF.W: "La crise des économies socialistes" ed. PUG (Presses Universitaires de Grenoble)- France-1993.

### **III-4-6 La préparation à la privatisation :**

Aux termes de l'article 18 de l'ordonnance n° 01-04 : « Préalablement à toute opération de privatisation, les éléments d'actifs et titres à privatiser devront faire l'objet d'une évaluation par des experts, fondée sur les méthodes généralement admises en la matière. »<sup>410</sup>

Quant à l'article 19, il prévoit que « les conditions de transfert de propriété sont régies par des cahiers des charges particuliers qui seront partie intégrante du contrat de cession qui définit les droits et obligations du cédant et de l'acquéreur. »

Les méthodes d'évaluation des entreprises constituent un aspect central dans la préparation de la privatisation. Trois méthodes d'évaluation sont aujourd'hui mises en œuvre par l'expertise financière et comptable. En premier Il y a les méthodes patrimoniales qui sont basées sur l'actif net comptable corrigé (ANCC). Par la suite les méthodes qui se fondent sur la valeur de l'entreprise à partir du cash flow futurs actualisés. Et enfin les méthodes boursières.

Ceci posé, l'expérience de l'évaluation des entreprises publiques depuis 1998 (année du démarrage effectif des opérations de privatisation) montre à l'évidence que la méthode patrimoniale constitue le seuil planché et la méthode du cash flow futur actualisé souhaitables et souhaités, l'on est ainsi contraint d'opter pour la méthode patrimoniale dans plus de 90% des cas pour déterminer la valeur d'une entreprise<sup>411</sup>.

L'évaluation des entreprises publiques n'est pas toujours un simple problème technique. Des considérations d'opportunité politique et économique peuvent y entrer en ligne de compte.

Aux termes de l'article 22 de l'ordonnance n° 01-04, il revient au ministre chargé des Participations, au titre de l'exécution du programme de privatisation adopté par le conseil des ministres de :

-faire estimer la valeur de l'entreprise ou des actifs à céder ;

-d'étudier et de procéder à la sélection des offres et d'établir un rapport circonstancié sur l'offre retenue ;

---

<sup>409</sup> R. SAADOUN, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et Développement », 2012.

<sup>410</sup> Données relatives aux « GUIDE INVESTIR EN ALGERIE »,2006.

<sup>411</sup> Ibid.

-de sauvegarder l'information et d'instituer des procédures à même d'assurer la confidentialité de l'information ;

-de soumettre au conseil des participations de l'État le dossier de cession, comprenant notamment l'évaluation et la fourchette des prix, les modalités de transfert de propriété retenues, ainsi que la proposition de l'acquéreur.

### **III-5 Éléments de mise à jour des stratégies de privatisation<sup>412</sup> :**

Les éléments pour une stratégie appropriée de privatisation à inscrire dans le champ global des réformes nous ramènent sur l'axe central de l'audit en cours ; c'est ainsi qu'il convient de repenser la politique de privatisation en réduisant non seulement les divergences signalées plus haut mais également en inscrivant ce processus dans des perspectives de reprise d'une croissance durable des entreprises et secteurs exigibles à la privatisation et à la libéralisation. Ainsi, il faudra dans cet ordre d'idées :

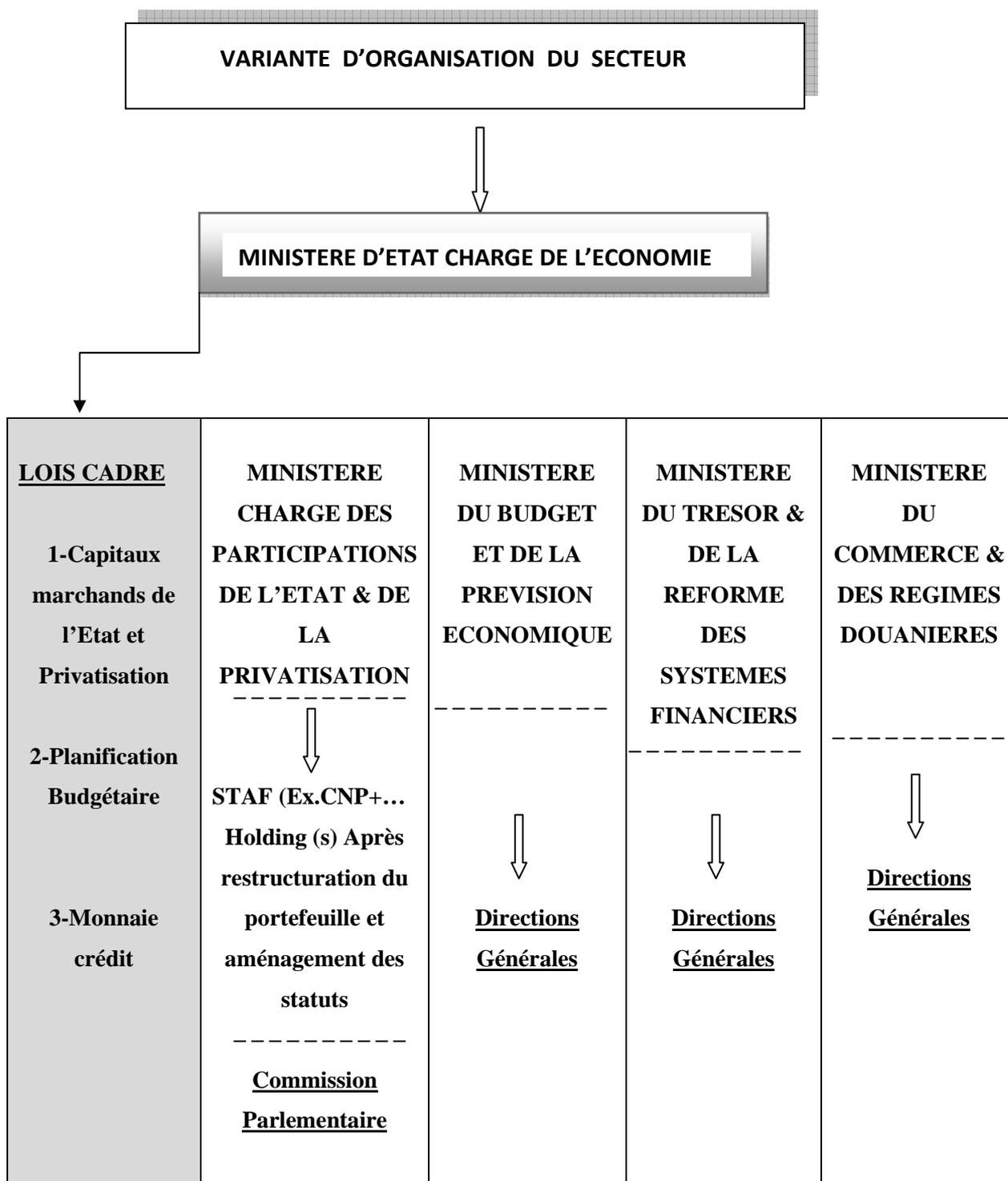
- construire un consensus plus clair sur le compromis entre la nécessité de libéraliser l'économie et celle de stabiliser les grands équilibres économiques et sociaux ;
- procéder, en ayant à l'esprit des politiques industrielles précises et les réformes d'ensemble, à de nouveaux arbitrages en matière de choix des entreprises et des secteurs éligibles à la privatisation ou ouverts à la libéralisation (télécommunications, banques, sidérurgie, activités para pétrolières et de distribution pétrolière, de raffinage et de pétrochimie) ;
- dégager des scénarios de privatisation plus adaptés à la demande nationale et internationale qui devront être caractérisés par leur flexibilité et leur progressivité compte tenu de l'émergence ces segments nouveaux de marché,
- accélérer la bonne fin des opérations déjà engagées, pour consolider la crédibilité du processus et marquer la détermination de l'Etat.
- poursuivre les réformes d'ensemble de l'économie en vue de consolider et d'élargir les bases institutionnelles et commerciales pour une plus grande fluidité des activités

---

<sup>412</sup> Rapport général « Expertise sur la stratégie de la déstructuration- privatisation en Algérie face à la Mondialisation », 1999.p47.

économiques en général et des opérations de privatisation en particulier (marché financier, débureaucratisations, titres de propriété et statuts fonciers, réforme du secteur bancaire etc.) ;

- faire appel aux personnalités du monde économique et diplomatique et à l'expertise nationale pour constituer des "cercles de confiance" dans l'économie algérienne et renforcer durablement la conviction que le Marché Algérien est un marché sûr et porteur.
- initier soigneusement quelques opérations ciblées qui serviront de "success story" pour le rachat de la dette en particulier ; la gestion de la dette devant, par ailleurs, bénéficier d'innovations dans ses démarches politiques et diplomatiques pour engager de nouvelles approches techniques de lissage des profils de remboursement.
- revoir l'organisation générale de la fonction privatisation pour en faire un challenge de compétitions et d'opportunités au service de l'économie nationale dans un cadre à la fois transparent et simplifié ; (voir une des variantes d'organisation Tableau ci-dessous). La nouvelle organisation devra intégrer la nécessité d'une meilleure gestion stratégique de l'économie dans son ensemble.
- Elargir l'offre de privatisation aux équipes de management des entreprises publiques en introduisant notamment les formules de "management by out" et de rapport de savoir-faire industriels, en particulier les sociétés de services faiblement capitalisées.
- mettre en place d'un processus de prise de décisions homogène, clair et transparent pour les opérations de privatisation en particulier :
- solliciter les compétences nationales et les soutiens extérieurs nécessaires à l'amélioration de l'image de marque de l'Algérie y compris le classement risque pour améliorer son attractivité économique (IDE et rachat d'actifs privatisables en Algérie).
- rénover les visions, les pratiques et les supports de communication et d'information dans la sphère économique, à la fois pour mieux éclairer les opérateurs économiques, mais aussi l'état dont les équilibres budgétaires devront être mieux organisés.



Source : Rapport général « Expertise sur la stratégie de la déstructuration- privatisation en Algérie face à la Mondialisation », 1999.p51.

### **III-6 Les organes de la privatisation :**

L'Algérie qui se trouve dans le souci de la transparence, a mis en place un dispositif institutionnel qui se caractérise par la multiplicité des intervenants dans le processus. Cette caractéristique est commune au cadre des privatisations partielles instituées par les articles 24 et 25 de la loi de finances complémentaires pour 1994 et à celui plus générale institué par l'ordonnance 95-22, ainsi que celui de l'ordonnance 01-04<sup>413</sup>. Cependant la multiplicité des intervenants, comporte de nombreux risques, dont particulièrement les conflits de compétence et la lourdeur dans le déroulement du processus, qui ne peuvent que produire des effets négatifs sur le succès; du programme<sup>414</sup>. Ces organes peuvent être classés, selon le niveau de responsabilité comme suit:

❖ **Les organes politiques** : Le Conseil des Ministres, le Conseil des Participations de l'Etat, le Ministère de la Participation; et de la Promotion des Investissements, les Ministères sectoriels. Ces organes, ont comme rôle la prise de décision, la fixation priorités et l'élaboration du programme de privatisation.

❖ **Les organes techniques** : Les Sociétés de Participations, la Commission de Contrôle des Opérations de Privatisation, le Comité de Suivi des Opérations de Privatisations, les entreprises, ces organes sont chargés de l'exécution des décisions et programmes fiés par les organes politiques.

Les principales institutions participantes au processus de privatisation en Algérie, notamment le Ministère-des Participations, les; Sociétés de Gestion des Participations, les entreprises et le Conseil des Participations de l'Etat: ainsi que leurs missions et compétences, sont détaillés dans l'Ordonnance n°01-04 :

---

<sup>413</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

<sup>414</sup> Ministère des Finances, Fiche d'évaluation des comptes d'affectation spéciale, situation arrêtée au 31/12/2009, p23.

### III-6-1 Le Conseil des Ministres :

Le conseil adopte la Stratégie et le programme de privatisation approuvé par le CPE et que lui soumet le Ministère chargé des Participations<sup>415</sup>. Cette implication directe de la plus haute autorité de l'Etat ne peut être interprétée que comme un appel et une mise en confiance des investisseurs particulièrement étrangers à travers un engagement officiel du Président de la République sur la crédibilité des réformes économiques en cours<sup>416</sup>.

### III-6-2 Le Conseil des Participations de l'Etat (CPE) :

Le Conseil des Participations de l'Etat est intitulé selon l'article 8 de l'ordonnance 01-04, il est placé sous l'autorité du Chef du Gouvernement qui en assure la présidence<sup>417</sup>. Le rôle du Conseil des Participation de l'Etat<sup>418</sup> est :

- ✓ **Assure** l'examen des dossiers de privatisation qui lui sont soumis par son Secrétariat (Ministère des Participations et de la Promotion des Investissements) et émet à propos des résolutions de validation, de rejet, de modification ou de renvoi ;
- ✓ **Régule, norme et coordonne** les droits et obligations des autres acteurs, par le biais des résolutions de portée générale ;
- ✓ **Fixe** la stratégie globale en matière de participation de l'Etat et de privatisation ;
- ✓ **Définit et met en œuvre** les politiques et programmes concernant les participations de l'Etat, arrête l'organisation du secteur public économique ;
- ✓ **Définit et approuve** les politiques et programmes de privatisation ainsi que les procédures, modalités et conditions de transfert ;
- ✓ **Autorise** la privatisation des entreprises selon des modalités bien précises ;
- ✓ **Veille** à la conformité des choix des entreprises publiques par rapport au programme ;
- ✓ **Autorise** le recours à la procédure de gré à gré sur rapport du MI - PME - PI ;
- ✓ **Mandate** des représentants de l'Etat aux assemblées générales des SGP.

---

<sup>415</sup> L'article 20 de l'Ordonnance 01-04.

<sup>416</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p123.

<sup>417</sup> L'Ordonnance 01-04.

<sup>418</sup> Guide privatisation ; Ministère des participations et de la promotion des investissements, 2002, p6

Ce conseil est le centre de tout l'édifice institutionnel de la privatisation et de la gestion des capitaux marchands de l'Etat. Il assure en outre une tutelle directe sur les SGP. Cet organe a récupéré en outre les prérogatives en matière de privatisation des ex-holdings publics et du Conseil National de Privatisation<sup>419</sup>.

### **III-6-3 Le Ministère de l'industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion des Investissements (MI-PME-PI) :**

Le MI-PME-PI assure le rôle de secrétariat du CPE, il assure un suivi périodique de l'avancement de la préparation et de la mise en œuvre des opérations de privatisation, ou d'ouverture de capital menées par les SGP et les EPE, il assure la présentation des dossiers soumis à sa décision ou validation, et prépare ses résolutions (le secrétariat), il suit d'une manière directe ou par le biais de SGP la réalisation des engagements souscrits par chaque acquéreur, et rappelle à l'ordre ceux qui sont défaillants. Egalement, il<sup>420</sup>:

- \* **Elabore et propose** la stratégie et le programme de privatisation, les procédures, modalités et conditions de transferts et les soumet au CPE pour approbation, (Après approbation par le CPE, le programme de privatisation sera soumis au Conseil des Ministres pour adoption)<sup>421</sup> ;
- \* **Elabore et propose** la stratégie de communication sur les privatisations ;
- \* **Met en œuvre** le programme ; de privatisation adopté par le Conseil des Ministres ;
- \* **fait évaluer** les entreprises ou les actifs à céder.
- \* **Pilote** les opérations de privatisation;
- \* **Propose** l'ouverture de capital ou l'augmentation de capital ainsi que le mode de privatisation ;
- \* **Etudie et procède** à la sélection des offres et établit un rapport circonstancié sur l'offre retenue (le Ministre ou son représentant dirige le comité d'évaluation) ;
- \* **Assure** la confidentialité de l'information ;

---

<sup>419</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p123.

<sup>420</sup> Guide privatisation ; Ministère des participations et de la promotion des investissements, 2002, p6

<sup>421</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

- \* **Transmet** le dossier de cession à la Commission de Contrôle des Opérations de Privatisation ;
- \* **Soumet** le dossier de cession (évaluation, prix, modalités de transfert et proposition de l'acquéreur) au CPE ;
- \* **Rédige** le rapport annuel des opérations de privatisation et le présente au CPE, au Conseil de Gouvernement, au Conseil des Ministres et à l'instance législative ;
- \* **Encadre** les agences de privatisation.

**III-6-4 Sociétés de Gestion des Participations (SGP)<sup>422</sup>** : Les Sociétés de Gestion des Participations (SGP) sont des sociétés par actions, gestionnaires pour le compte de l'État des valeurs mobilières que ce dernier détient dans les entreprises publiques économiques (EPE).

Au nombre de 28, les SGP ont chacune un portefeuille d'entreprises à gérer. Ces portefeuilles se composent chacun d'un nombre variable d'entreprises.

Les SGP disposent d'un mandat conféré par le Conseil des Participations de l'État (CPE) les investissant de prérogatives élargies en matière :

- d'actions de préparation des entreprises publiques à la privatisation ;
- de négociations d'opérations de partenariat, d'ouverture de capital et de privatisation.

Les SGP ont également pour tâches de présenter les dossiers de privatisation au CPE pour décision finale et de veiller à la réalisation des transferts de propriété pour les opérations de privatisation décidées, dans les meilleures conditions.

Le mandat conféré par le CPE aux SGP consiste notamment à :

- Traduire et mettre en œuvre, en les formes commerciales qui conviennent, les plans de redressement, de réhabilitation et de développement des EPE ;
- Traduire et mettre en œuvre, en les formes commerciales qui conviennent, les programmes de restructuration et de privatisation des EPE et ce, par tous montages

---

<sup>422</sup> Guide privatisation ; Ministère des participations et de la promotion des investissements, 2002, p7.

juridiques et financiers adéquats (fusions, scissions, apports partiels d'actifs, cessions d'actifs physiques et financiers) ;

- Suivre la liquidation des entreprises publiques dissoutes ;
- Exercer les prérogatives d'assemblées générales relevant des EPE de leur portefeuille.

Les Sociétés de Gestion des Participations (SGP) sont organisées selon des formes particulières d'administration et de gestion :

- Un directoire de trois membres dont un président ;
- Le président du directoire représente la SGP dans ses rapports avec les tiers ;
- Une assemblée générale ;
- Les membres du directoire sont nommés par l'assemblée générale ;
- Les missions, droits et obligations des membres du directoire sont consacrés par des contrats conclus entre les membres du directoire et l'assemblée générale ;
- L'assemblée générale des SGP est unique et composée des représentants désignés par résolution du CPE.

### **III-6-5 L'Entreprise<sup>423</sup> :**

- **Convoque** l'assemblée générale devant ratifier la décision du MI-PME-PI en matière d'évaluation et de sélection d'un expert ;
- **Participe** à l'élaboration du dossier technique à la demande SGP ;

L'assemblée générale mandate la personne autorisée à signer le contrat de cession d'actions.

### **III-6-6 La Commission de Contrôle des Opérations de Privatisation (CCOP) :**

Organe placé sous l'autorité du Chef du Gouvernement, la commission de contrôle a pour mission de **veiller** à la conformité des dossiers techniques (évaluation, appels d'offres, cahiers des charges,..), et de **vérifier** l'application des règles de transparence et d'équité à

---

<sup>423</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011.

posteriori (et non pas à priori comme la précédente commission) sur saisie du MI-PME-PI qui lui transmet le dossier de privatisation<sup>424</sup>.

Elle est composée de quatre membres : un magistrat de l'ordre judiciaire, président de droit, un représentant de l'inspection générale des finances, un représentant du Trésor public et un représentant de l'organisation syndicale la plus représentative<sup>425</sup>.

### **III-6-7 Le Comité de Suivi des Opérations de Privatisation<sup>426</sup> :**

Sa compétence est fixée par le CPE pour chaque privatisation. Ses rôles et fonctions sont en cours de définition.

### **III-6-8 Les Ministères sectoriels<sup>427</sup> :**

- **Participent** à la préparation du programme sectoriel de privatisation en concertation avec le MI-PME-PI ;
- **Siègent au CPE** lorsque celui-ci inscrit à son ordre du jour une entreprise du secteur ;
- **Participent** au Comité de suivi des opérations de privatisation ;
- **Participent** à la Commission d'ouverture des plis des appels d'offre ;
- **Peuvent** faire partie du Comité de négociation nommé par le MI-PME-PI ;
- **Définissent, régulent et gèrent** les concessions de services publics ;
- **Mandatent** éventuellement des représentants aux assemblées générales des EPE.

---

<sup>424</sup> Guide privatisation ; Ministère des participations et de la promotion des investissements, 2002, p7.

<sup>425</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p124.

<sup>426</sup> A.TEBANI. Ibid.

<sup>427</sup> Guide privatisation ; Ministère des participations et de la promotion des investissements, 2002, p8.

### **III - 7 Les modalités et les techniques de la privatisation en Algérie:**

Aux termes de l'article 26 de l'ordonnance précitée, les opérations de privatisation peuvent s'effectuer<sup>428</sup> :

**III-7-1 Le recours aux mécanismes du marché financier** (introduction en bourse ou 1) offre publique de vente à prix fixe, ou 2) offre publique de vente par adjudication à prix plancher :

\* **L'OPV à prix fixe** suppose au préalable la transformation de l'entreprise publique en société par actions et son évaluation. Le prix de l'action s'obtient en divisant la valeur estimée des fonds propres par le nombre total d'actions<sup>429</sup>. Il soulève néanmoins le problème de l'évaluation de l'entreprise publique. Le risque est grand que la valeur estimée soit supérieure à la valeur attribuée par le marché, ce qui pourrait entraîner une part importante de mévente des actions, le mieux est de faire appel à des cabinets d'audit, banques,...

\* **L'OPV par adjudication**, une méthode, où seul le prix minimal est fixé. Le prix de vente effectif dépendra du rapport entre l'offre et la demande, il est déterminé, par un classement décroissant par rapport au prix offert. Les demandeurs seront servis en commençant par le plus offrant (en terme de prix d'offre), jusqu'à égalisation de l'offre et de la demande. Le prix unique de l'action sera le prix d'offre le plus bas parmi ceux proposés par les souscripteurs servis. L'inconvénient reste tout de même au niveau d'une part de son contexte boursier, d'autre part du risque de comportement « déloyal » du syndicat.

**III-7-2 L'appel d'offre** : c'est une procédure classique, souple simple et facile à mettre en œuvre qui allie la transparence au respect de l'égalité des soumissions<sup>430</sup>, une procédure qui s'applique particulièrement aux entreprises dont les perspectives sont

---

<sup>428</sup> Guide investir en Algérie 2006.doc 42

<sup>429</sup> A. GLIZ, « Valeur de l'entreprise et méthode de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de Marché », Thèse de doctorat, 2001.p19.

<sup>430</sup> L. Abdeladim, « Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb ». Etude juridique. Les Editions Internationales. 1998.

claires, notamment en termes de marché, financièrement saines, ayant une direction motivée et qui vont susciter l'intérêt de plusieurs investisseurs<sup>431</sup>

**III-7-3 le recours à la procédure du gré à gré :** Le recours au procédé du gré à gré consiste, pour l'État, à céder une entreprise publique à un repreneur privé, en négociant directement avec ce dernier le prix de cession et, le cas échéant, les conditions dont est assortie la privatisation;

**III-7-4 l'encouragement de l'actionnariat populaire :** revêt essentiellement deux formes :

- la vente aux travailleurs (directement ou à un groupe d'actionnaires) d'un certain pourcentage des actions ;
- la proposition de ventes d'actions au public, par le canal de la Bourse des valeurs mobilières, ou encore ;
- l'adoption de la méthode dite de la privatisation « par bons », cette dernière ayant le mérite et l'avantage d'inciter la population à s'intéresser aux conditions du marché des capitaux, dans la mesure où celle-ci va désormais être appelée à suivre l'évolution du cours des actions qu'elle possède et à s'impliquer sérieusement dans le processus de transformation économique.

Par ailleurs, tout un chapitre de la loi est consacré aux dispositions particulières au profit des salariés. On retiendra les trois mesures destinées à faciliter la reprise par les travailleurs de leur entreprise :

- > l'acquisition à titre gracieux de 10% maximum du capital de l'entreprise ;
- > l'exercice d'un droit de préemption ;
- > un abattement de 15% maximum sur le prix de cession.

---

<sup>431</sup> Ministère délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé de la participation et de la promotion de l'investissement : Guide de Privatisation, Janvier 2002, p15.

Dans l'immense majorité des cas, le titre n'est pas coté. C'est donc conformément au droit boursier qu'un document de référence sur l'entreprise éligible à la privatisation devra être mis à la disposition du marché.

Seuls aujourd'hui ont été introduits en bourse, pour 20% du montant de leur capital, les titres de l'Hôtel El-Aurassi, de l'entreprise Sidal (industrie pharmaceutique) et de l'Eriad de Sétif (meunerie).

Pour l'immense majorité des autres entreprises, dès que leur évaluation aura été faite, un appel d'offres sera lancé, puis des négociations seront menées avec les repreneurs potentiels, sous la houlette de la SGP de tutelle dans le cas où l'entreprise éligible à la privatisation dispose d'un effectif inférieur à 500 personnes, ou celle du ministre des Participations, si l'effectif dépasse ce seuil. Lorsque la proposition a été négociée, elle est ensuite soumise à l'approbation du CPE, qui va alors décider, en toute souveraineté, l'acceptation ou le rejet de l'offre. En cas d'acceptation, l'acte de cession est négocié et l'entreprise cédée.

Il est nécessaire d'évoquer les caractéristiques intrinsèques qui devraient respecter les procédés de privatisation, à connaître : la transparence, la mise en concurrence des acquéreurs, la continuité des entreprises et l'efficacité opérationnelle<sup>432</sup>.

❖ **La transparence** : Représente la condition essentielle de succès et de crédibilité de tout programme de privatisation. Elle doit prévaloir à toutes les étapes de la privatisation et cela dans le but d'éviter des agissements déloyaux.

Dans le cadre de la privatisation algérienne, il est prévu une commission de contrôle des opérations de privatisation qui « a pour rôle de veiller au respect des règles de transparence, de sincérité, et d'équité du déroulement des opérations de privatisation »<sup>433</sup>.

❖ **Mise en concurrence des acquéreurs** : comme la privatisation ambitionne la transition vers l'économie de marché, il faudrait qu'elle soit elle-même de nature concurrentielle. Donc elle devrait :

- Faire un large appel à la concurrence des acquéreurs.
- Donner lieu à une large publicité afin de rendre l'information peu coûteuse.

---

<sup>432</sup> A.GLIZ, « Valeur de l'entreprise et méthode de privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de Marché », Thèse de doctorat, 2001.p19.

<sup>433</sup> Ibid.

Un des objectifs du recours à une large concurrence est d'acquiescer les entreprises publiques pour qu'ils puissent être vendus aux meilleures conditions possibles, notamment au niveau du prix. Un étendu appel à la concurrence souscrit encore de réduire les risques de pratiques et combines déloyales et de collusion des acquéreurs potentiels.

- ❖ **La continuité de l'entreprise :** Il est capital et pour le bon déroulement de la technique de privatisation de réunir les conditions nécessaires à la continuité et au développement de l'entreprise, sur cette base il est important de transférée à un repreneur doté de capacités technologiques et financières nécessaires à son administration et à sa restructuration, un repreneur légal.
- ❖ **L'efficacité opérationnelle :** la procédure de la privatisation doit permettre le transfert à moindre coût. Dans un acte et d'exécution de rapidité, cela constitue un élément indispensable qui garantit le transfert convenable, il est clair que toute procédure qui s'éternise dans le temps peut engendrer de sérieuses perturbations dans la gestion de l'entreprise.

### **III- 8 La lente progression et les difficultés du processus de privatisation:**

Ils existent des contraintes structurelles qui fragilisent le processus de privatisation. Certaines sont attribuées à la nature du financement de l'économie que l'on peut attribuer à, l'inexistence ou la faiblesse du marché boursier, un handicap lourd si il n'y a pas de canaux de distribution des actions, l'inexistence des règles d'évaluation strictes, claires et transparentes des entreprises à privatiser. D'autres contraintes sont liées aux principes de la gouvernance appliquées au fonctionnement des entreprises en recourant à la théorie de l'agence. L'assimilation des intérêts des acteurs en présence (Etat, dirigeants) conditionnent le rythme d'évolution des privatisations. Les insiders ont tendance à faire prévaloir leur intérêt pour rester « aux commandes » et s'afficher comme un support social pour la poursuite du programme de privatisation car ils constituent un groupe de pression puissant qui s'est enracinés au fil des temps. Les dirigeants utilisent les ressources de l'entreprise pour s'enraciner

et augmenter ainsi leur pouvoir et les différents avantages qu'ils perçoivent (théorie de l'enracinement, Paquerot 1997)<sup>434</sup>.

On peut aussi concevoir à cet effet le cadre juridique que les décideurs politiques ne cessent de modifier le dispositif réglementaire comme l'imposition de la règle de 51/49% qui se fonde sur une vision essentiellement idéologique dépassée, où l'on peut démontrer que le partenaire étranger prend peu de risques à cause du positionnement peu reluisant (très peu libre) de l'Algérie dans le classement des affaires<sup>435</sup>. Dans un souci d'amélioration de l'environnement des affaires en Algérie, des allègements de procédures administratives y afférentes, des amendements ont été apportés dans les ordonnances qui se sont succédées et aux textes juridiques régissant l'Agence Nationale de Développement des Investissements. Ce dispositif consacre les principes de la liberté d'investir, de la non-discrimination de la protection de l'investissement et de l'intangibilité des avantages acquis. Ces changements visent à intégrer les meilleures pratiques internationales. Ils ont permis à l'Algérie de passer de 3.45 à 3.25 sur les indices de liberté économique entre 2000 et 2008 (selon Heritage Foundation American, une échelle de « 1 » une économie libre à « 5 » une économie réprimée).

Ce comportement traduit une certaine « irrationalité gouvernementale » qui génère un manque de crédibilité et une incertitude chez les prétendants pour imposer des coûts de transaction supplémentaire qui crée un risque « pays ». Pour donner plus de crédibilité au programme de privatisation, les décideurs sont enclins à privatiser d'abord les entreprises les plus « viables » qui affichent un avantage spécifique pour justifier une forme d'attribut pour cet objectif. Or, le mode organisationnel et de gestion assimilés à la faiblesse management des ressources humaines au sein des entreprises, la complexité et l'asymétrie informationnelle existantes au sein des ces entreprises ainsi que l'instabilité des règles de gouvernance sont autant de motifs désincitatifs d'un engagement et permet la manipulation des prix de cession et donc de minimiser le coût de la transaction et forcément de la ressource budgétaire.

Néanmoins, d'autres risques peuvent surgir à fur et à mesure de la profondeur de ce processus, à caractère parfois sociaux comme l'augmentation du taux de chômage, un effet direct sur l'emploi l'exemple de l'ex-Allemagne de l'Est où plus de trois millions de personnes

---

<sup>434</sup> H.BENBAYER, « La redéfinition du rôle économique de l'Etat », revue IDARA,2003.

<sup>435</sup> A.MEBTOUL , « Processus de privatisation en Algérie, les dessous des cartes », Algérie New's Décalage-14 Décembre 2013.

auraient été licenciés à la suite de restructuration et des privatisations d'entreprise publiques, amenant le taux de chômage de 30 à 40% dans certaine région<sup>436</sup>, la formation de monopole de certains repreneurs ou acquéreur compte tenu de l'absence d'autres opérateurs privés et en vain le désengagement total de l'Etat. Ce ne fut pas non plus une réussite pour les salariés repreneurs qui n'ont pas obtenu les actes de propriété des actifs acquis et n'ont pu immatriculer leur société au registre du commerce. La plupart ont donc basculé dans l'économie informelle.

Nous pouvons résumer les difficultés en quatre grandes lignes :

**III -8-1 Des difficultés politiques et idéologiques :** une privatisation qui s'inscrit dans un programme de transformation globale, entraîne ou s'inscrit, en effet, dans un processus de bouleversement des comportements et de la culture acquis durant des décennies d'une idéologie socialiste prônant équité et justice sociale<sup>437</sup>. Néanmoins, dans la transition vers une économie de marché pour laquelle tendent toutes les transformations en cours, dont la privatisation, ne peut être adoptée par le peuple que comme un passage vers l'incertain, une transition au quelle s'associe la séparation d'un bien collectif acquis par de grands sacrifices et une transition équivaut à une perte d'emploi.

"Les difficultés et contradictions politiques résultent quant à elles du comportement du personnel politique habitué des décennies durant à intervenir dans la sphère économique avec un puissant pouvoir dans tous les domaines de décision<sup>438</sup>".

### **III - 8-2 L'état des entreprises éligibles à la privatisation<sup>439</sup> :**

Les entreprises publiques éligibles la privatisation sont, à fin août 2003, au nombre de 1.112 entreprises de tous secteurs de l'activité économique confondus. Dans ce lot, nombreuses sont les entreprises dont le dossier de transfert est finalisé et dont la décision de privatisation a été rendue publique officiellement. Dans les faits, aucune de ces entreprises n'a été privatisée et les causes sont nombreuses liées particulièrement à leur état. La majorité

---

<sup>436</sup> L. Abdeladim, « Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb ». Etude juridique. Les Editions Internationales. 1998. p24.

<sup>437</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p198.

<sup>438</sup> Ibid

<sup>439</sup> A.MOKRETAR AROUSSI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie : Bilan, difficultés et perspectives », Mémoire , 2009.

d'entre elles sont déstructurées, lourdement endettées et fortement intégrées. Cette intégration les a rendus difficilement cessibles. Leur classification en fonction de ce critère révèle que seulement 381 entreprises sont viables, soit juste 34 %, le reste s'analyse comme suit :

**Tableau représentant : L'État des entreprises publiques éligibles à la privatisation en Algérie**

<b>Catégories d'entreprises</b>	<b>NOMBRE</b>
<b>Entreprises en difficultés</b>	<b>120</b>
<b>Entreprises en déstructuration</b>	<b>242</b>
<b>Entreprises déstructurées</b>	<b>167</b>
<b>Entreprises totalement déstructurées</b>	<b>202</b>
<b>Total</b>	<b>731</b>

Sources : A.MOKRETAR AROUSSI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie : Bilan, difficultés et perspectives », Mémoire , 2009.

La privatisation de ces 371 entreprises ne peut en aucun cas être facile au regard de la gravité de leur situation qui se caractérise par un outil de production obsolète et n'offrant pas ou presque pas d'avantages concurrentiels, un management inadapté, en endettement de 1.200 milliards de dinars (15 milliards de dollars US).

L'environnement du secteur public n'est plus en effet très favorable à financer leur recapitalisation, voire leur programme de restructuration industrielle et managériale), comme le souligne le ministre de la privatisation en ces termes : « *L'État peut aider une, deux et même dix entreprises, mais pas 700 entreprises. Seuls les capitaux privés sont la solution* ».

Cette option se justifie au moins par trois raisons<sup>440</sup> :

- ❖ **1ère raison** : l'échec des premières mesures d'assainissement financier industriel et social des années 1980/1990 qui ont nécessité environ 2.000 milliards de dinars, par le fait qu'il n'était pas focalisé sur une stratégie et des objectifs clairement définis en tenant compte des nouvelles exigences du marché.

---

<sup>440</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p206.

- ❖ **2<sup>ème</sup> raison** : Le Trésor public n'est plus en mesure de financer les déficits cumulatifs et la collectivité nationale n'est plus disposée à supporter des charges fiscales additionnelles destinées à financer des entreprises non créatrices de richesses et d'emplois.
- ❖ **3<sup>ème</sup> raison** : Le système bancaire n'est plus en mesure de financer des créances non performantes, car lui-même est en faillite patente.

Le retard accusé dans les transformations au cours des dix dernières années a par ailleurs occasionné de graves dégâts aux entreprises publiques. L'Algérie a en effet perdu beaucoup de temps avec une grave dégradation de l'état de santé des entreprises publiques.

Plus de 250 entreprises sont en effet en état de faillite et pour lesquelles il ne peut être envisagé que deux solutions : la dissolution pure et simple, avec toutes les conséquences sur l'emploi et sur l'équilibre social qui en découlent, ou le redéploiement.

"Cette deuxième solution paraît très difficile car elle nécessiterait la mobilisation de dizaines de milliards de dinars, dont le Trésor ne dispose pas. Le besoin de redéploiement (investissements de modernisation et autres mesures) d'un échantillon de seulement 182 entreprises publiques a en effet été estimé à 400 milliards de dinars (5 milliards de dollars US)"<sup>441</sup>

### **III-8-3 La difficile évaluation des entreprises publiques éligibles à privatisation :**

"La légitimité du processus de privatisation dépend de l'existence de règles d'évaluation strictes, claires et transparentes. L'expérience des pays en transition comme l'Algérie, révèle en effet une multitude de contraintes qui fragilisent cette légitimité, parmi lesquelles, nous relevons le manque de fiabilité de l'information financière et comptable disponible, l'absence ou l'imperfection du marché boursier, l'absence de marché permettant l'appréciation de la valeur des actifs et la dévaluation de la monnaie"<sup>442</sup>.

---

<sup>441</sup> A.MOKRETAR AROUSSI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie : Bilan, difficultés et perspectives », Mémoire , 2009.

<sup>442</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p207.

La forte déstructuration financière de nombreuses entreprises, la forte obsolescence de l'outil de production, la méconnaissance du marché par les entreprises et manque d'expertise locale dans l'évaluation en particulier et dans la privatisation en général ont rendu problématique l'évaluation des entreprises publiques et ont par conséquent contribué au blocage, ou du moins au ralentissement du processus de privatisation<sup>443</sup>.

### **III -8-4 La faiblesse des repreneurs locaux et la frilosité des investisseurs étrangers :**

La maigre implication des repreneurs locaux, dans les pays en transition, voire même en Algérie, est simplement limitée d'absorption, surtout lorsqu'il s'agit de la vente de grandes entreprises, c'est l'épargne de la population qui est insuffisante ainsi que la capacité financière du secteur privé national, comparée à l'importance des actifs à privatiser.

Outre l'insuffisance de sa capacité financière, le secteur privé présente en effet une frontière sur le plan de la capacité managériale et entrepreneuriale au sens où il est généralement dirigé sur le commerce et la petite transformation et qu'il opte souvent pour une forme d'organisation traditionnelle et familiale.

L'investissement étranger quant à lui demeure très faible en dépit de la stabilité politique. Nous citons par les I.D.E (investissement direct à l'étranger) enregistrés : le rachat de SIDER d'El-Hadjar (sidérurgie) par le groupe indien et le rachat de l'E.N.A.D par HENKEL<sup>444</sup>.

**Tableau représentant les : Entreprises privatisées durant la période 1995-2003**

Entreprises privatisées	Activités déployées	Portion du capital social cédé	Technique de privatisation utilisée	Apport du partenaire
Hôtel El - Aurassi	Tourisme	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession
SAIDAL	Chimie Pharmacie	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession

<sup>443</sup> A.MOKRETAR AROUSSI, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie : Bilan, difficultés et perspectives », Mémoire , 2009.

<sup>444</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p213. Ibid.

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

ERAD Sétif	Agro-industrie (pâte alimentaire)	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession
SIDER El-Hadjar	Sidérurgie	70%	Ouverture du capital social au profit de la firme Indienne ISPAT	Investissements de modernisation de l'outil à hauteur de 50 milliards de dinars et maintien de 22 000 emplois
ENAD	détergents	60%	Ouverture du capital social au profit de la firme Allemande Heinkel	Apport d'investissements de modernisation et marque commerciale

Source : N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p189.

A ces contraintes, il y a lieu d'ajouter le manque de clarté dans l'application des lois, les difficultés liées au foncier industriel, le déphasage du système bancaire par rapport aux besoins de financement du processus de privatisation, la faiblesse, voire l'absence, du marché financier, les décalages du système judiciaire par rapport aux exigences de l'économie de marché, notamment de protection de la propriété privée et de rapidité dans le traitement des différends commerciaux, la multiplication des interlocuteurs ( entreprises, holding publics au nombre de 28 ministères, Conseil de privatisation...), l'absence d'une structure dédiée à la centralisation des intentions d'investissements et de recours sur les blocages<sup>445</sup>.

La transition économique en Algérie vise l'instrumentalisation<sup>446</sup> de l'économie de marché, en tant que mode d'organisation performante de l'accumulation des richesses. Aussi, les privatisations doivent être guidées par des objectifs prioritaires, identifiés auparavant, qui dominent tous les autres.

L'allongement indéfini de la période de transition montre la faiblesse et la fragilité du secteur privé par rapport à la nécessité de la création d'industries stratégiques.

<sup>445</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », 214. Ibid.

<sup>446</sup> H. M. Tahar, « PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGÉRIE », *Géoéconomie*, 2011/1 n° 56, p. 133-157.

### **III -9 Le bilan de la privatisation en Algérie :**

La plupart des auteurs n'hésitent pas à caractériser le bilan de la privatisation en Algérie de résultats mitigés. Ce constat est justifié à la fois par la lenteur du rythme et la faiblesse du nombre d'opérations de privatisation réalisées comparativement aux objectifs retenus dans les programmes.

Un premier bilan relatif à la période allant de 1995 à 1999 (période sous ajustement structurel) permet de relever que la privatisation a d'abord touché les entreprises de dimension moyenne telles que les EPL (Entreprises publiques Locales) relevant des holdings régionaux. Ces entreprises sont, pour la quasi totalité, structurellement déficitaires et presque toutes exposées au risque de dissolution.

Ainsi, selon Y Boudjenah (1999)<sup>447</sup>, 815 entreprises ont fait l'objet de dissolution en 1998 dont 83% sont des EPL et seulement 16% sont des entreprises publiques économiques (EPE) relevant des holdings gestionnaires de portefeuilles. L'analyse par secteur d'activité montre que la dissolution a surtout concerné le secteur de l'industrie.

**Tableau représentant la : Répartition des entreprises dissoutes par secteur d'activité et par statut juridique (juin 1998)**

Secteur	EPE	EPL	Entreprises privées	Total
Agriculture	5	18	2	25
Industrie	60	383	-	443
BTPH	54	195	-	249
Services	15	83	-	98
Total	134	679	2	815

Source : Inspection Générale du Travail

---

<sup>447</sup>Y. BOUDJENAH. « Le démantèlement du secteur public algérien » Revue: "Recherches internationales" n° 56-57-1999-Paris- p 174 à 197.

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

Les entreprises locales dissoutes ont, pour la plupart, fait l'objet d'une cession au profit des travailleurs à travers la cession de gré à gré ou par appel d'offres. La compression des effectifs induite par cette opération a particulièrement marqué le BTPH (environ 59% pour les EPE et 61% pour les EPL), l'industrie (23% pour les EPE et 7,5% pour les EPL) et les services (15 % pour les EPE et 29% pour les EPL).

La mise en œuvre du processus de privatisation après la promulgation de l'ordonnance de 2001, a reconfiguré le système productif public algérien. Cette reconfiguration porte sur 1337 entreprises dont 75% sont affiliées aux sociétés de gestion de participation. Les entreprises affiliées aux SGP sont toutes éligibles à la privatisation. Toutefois, 381 seulement des entreprises publiques économiques sont considérées comme viables alors que 611 connaissent des difficultés tant financières qu'organisationnelles. Huit entreprises : Air Algérie, SNTA (société de tabac et allumettes), SNVI (Société Nationale de Véhicules Industriels) SAIDAL (société de produits pharmaceutiques) et 4 entreprises publiques relevant des secteurs du textile, de l'habillement, du cuir et de la transformation du bois, non affiliées aux SGP, reçoivent un traitement spécifique. Les banques et les assurances qui ne sont également pas affiliées aux SGP sont par conséquent soumises au même traitement spécifique.

Pour la période s'étalant entre 1995 et 2003, le tableau suivant dressé par N.Sadi, nous permet de constater les quelques résultats obtenus au terme de huit années de privatisation :

<b>Les résultats de la privatisation entre 1995 et 2003</b>				
Entreprises privatisées	Activités déployées	Portion du capital social cédé	Technique de privatisation utilisée	Apports du partenaire
Hôtel El Aurassi	Tourisme	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession
SAIDAL	chimie Pharmacie	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession
ERIAD Sétif	agro-industrie	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession
SIDER-Ehadjar	Sidérurgie	70%	Ouverture du capital social au profit de la firme indienne LNM –	Investissement de modernisation de l'outil à hauteur de 50 milliards de DA et maintien de

**Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne**

			ISPAT	22000 emplois
ENAD	Industrie chimique (détergents)	60%	Ouverture du capital social au profit de la firme allemande Henkel	Investissement de modernisation et marque commerciale

Source : N E Sadi op. Cité .page 89

Ces faibles résultats dénotent que, quelque soit la modalité utilisée, les opérations de privatisation demeurent difficiles à réaliser en Algérie. L'absence d'un marché financier suffisamment développé (la Bourse d'Alger<sup>448</sup> se caractérise par le nombre très réduit de titres, le manque de moyens et d'attractivité), a mené à des dysfonctionnements dans le déroulement de l'opération de privatisation par cette modalité. L'Etat a dû intervenir à plusieurs reprises afin de recapitaliser cet organisme en proie à des difficultés financières. En outre, la faible performance financière des entreprises publiques (marquées par des déficits récurrents) fait que ces dernières n'arrivent pas à se coter en bourse ou s'y maintiennent difficilement et finissant par se retirer (le cas de l'entreprise ERIAD illustre cette situation).

Dans le domaine de l'énergie, le monopole de la SONELGAZ (dont la privatisation relève de procédures spécifiques) a été aboli en 2002. Cette entreprise a été transformée en Société par Actions, restructurée et filialisée (création de plusieurs filiales spécialisées dans la production et la distribution). Le secteur de l'électricité est désormais ouvert à l'investissement privé mais sans qu'aucun plan concret n'ait été arrêté pour attirer le capital privé (Rapport de la Banque Mondiale 2003).

Le secteur des télécommunications a, lui aussi, ouvert son marché à la concurrence en octroyant trois licences à trois opérateurs dont deux étrangers : un koweïtien et un égyptien et un algérien en l'espace de trois années (de 2002 et 2005).

A partir de 2003, en l'absence de statistiques, il est difficile d'établir un bilan exhaustif des privatisations. Les seules informations disponibles sont celles obtenues par voie de presse. En 2005, le nombre d'entreprises privatisées est de 290, et le CPE a validé l'ouverture du capital de 63 entreprises.

<sup>448</sup> - Le nombre de titres (il s'agit d'une obligation émise par SONATRACH et de trois actions émises respectivement par ERIAD Sétif, SAIDAL et l'hôtel El Aurrassi) introduits à la Bourse d'Alger est trop réduit pour lui assurer une activité normale.

Dans le secteur des finances (secteur non affilié aux SGP), il est prévu l'ouverture du capital du Crédit Populaire Algérien (CPA)<sup>449</sup>. Désormais, la politique de privatisation s'étend à des domaines considérés, jusque là, comme tabous. En dehors du secteur des hydrocarbures (dont la SONATRACH<sup>450</sup> détient le monopole), toutes les entreprises relevant des autres secteurs sont privatisables.

Il apparaît évident à travers ces résultats que le processus de mise en œuvre de la privatisation en Algérie, à l'instar de celui des pays en transition et des pays en développement, s'est heurtée à de nombreuses difficultés telles que l'évaluation des actifs, les droits de propriété et le manque de transparence. De nombreux auteurs n'hésitent pas à qualifier cette opération d'échec dans ces pays (R.Chavigny1997)<sup>451</sup>. Echec lié, selon ces mêmes auteurs, à plusieurs contraintes d'ordre institutionnel, politique et environnemental.

Les études empiriques menées dans un grand nombre de pays de l'Est (D. Labaronnes 1995, 1998, 1999)<sup>452</sup> et en développement (L.Abdeladim 1998)<sup>453</sup> ont montré que quelque soit la technique de privatisation utilisée (y compris la privatisation de masse considérée comme la méthode la moins sujette aux phénomènes de corruption)<sup>454</sup>, le processus de privatisation reste soumis à des pressions politiques. Ce phénomène est également perceptible en Algérie dans la mesure où certains dirigeants des entreprises publiques et responsables des holdings puis des Sociétés de Gestion de Participation ont tendance, conformément à leur stratégie d'enracinement, à adopter, pour des raisons d'intérêts personnels, des attitudes de nature à retarder le processus de privatisation.

C'est dans ce sens que les institutions financières internationales ont introduit dans les nouveaux programmes d'ajustement structurel, de nouvelles mesures prenant en compte les

---

<sup>449</sup> La procédure de privatisation de cette banque a démarré en 2004 mais demeure jusqu'à aujourd'hui inachevée.

<sup>450</sup> La SONATRACH, devenue SPA en 1998 avec comme unique actionnaire l'Etat est soumise au traitement spécifique en ce qui concerne la privatisation. Un projet de loi sur les hydrocarbures élaboré en 2005 amendant la loi précédente autorise les compagnies étrangères à exercer des activités commerciales. En 2006 cette loi a été revue sur décision du Président de la République à des fins de rationalisation de l'exploitation des hydrocarbures.

<sup>451</sup> R.Chavigny, « Transitions »,1997.

<sup>452</sup> D. Labaronnes, "Les privatisations à l'Est"- Editions Management- France-1999.

<sup>453</sup> L. ABDELADIM, "Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb" éd. Internationales-Alger-1998.

<sup>454</sup> Y. BOUDJENAH. « Le démantèlement du secteur public algérien » Revue: "Recherches internationales" n° 56-57-1999-Paris-

principes de bonne gouvernance <sup>455</sup>(Consensus de seconde génération). Les contraintes environnementales sont intégrées aux mesures des programmes de stabilisation telles que la libéralisation des prix et du commerce et l'introduction de la concurrence.

Par ailleurs, alors que dans les pays développés la privatisation a permis de générer des recettes importantes à l'Etat, dans les pays de l'Est et les pays en développement le processus s'est accompagné parfois de surcoûts liés à la gestion même de ce processus. En Algérie, les assainissements financiers récurrents menés par l'Etat pour maintenir en activité des entreprises considérées comme structurellement déficitaires, viennent grever les coûts relatifs à l'opération de privatisation. De plus, dans de nombreuses entreprises les travailleurs restent souvent des mois durant sans percevoir leurs salaires, ce qui provoque des arrêts de travail et des protestations et induit des perturbations dans le fonctionnement des entreprises. Cette situation accélère la déstructuration des entreprises qui finissent par connaître une cessation d'activité et s'exposent, ainsi, au risque de dissolution (les entreprises en proie à une telle déstructuration ne trouvant pas acquéreurs)<sup>456</sup>.

---

<sup>455</sup> Le concept de « gouvernance » recouvre la gestion du secteur public, la responsabilisation, l'Etat de droit et la transparence (Banque Mondiale 1992)

<sup>456</sup> Ibid.

## **Conclusion du troisième chapitre**

La programmation des privatisations doit être précédée l'élaboration d'une stratégie dans laquelle seront clarifiés les objets de privatisation et l'identification des contraintes avec des réponses bien précises aux questions fondamentales.

L'objectif indiscutable saillant des privatisations est, finalement, une refonte systémique totale à même d'introduire des mécanismes nouveaux pour répondre aux exigences et règles d'une économie de marché.

L'Etat doit recentrer son rôle sur les activités de réglementation et de stimulation tout en se désengageant de sa participation directe dans les activités de production.

Adhérer à l'économie de marché est avant tout un acte politique en particulier dans sa dimension restructuration - privatisation du secteur public. Il importe d'insister sur la minimisation des contraintes pour la réussite dans la transition à l'économie de marché et plus particulièrement dans le processus de privatisation, notamment les contraintes administratives d'acquisition des titres de propriété.

A terme, la stratégie induite par le nouveau comportement économique devrait avoir pour objectif de réduire le degré d'incertitude et de risque et d'éliminer les principaux obstacles à l'instauration et au développement d'une économie de marché et donc de créer un environnement qui y soit favorable. La crédibilité du Gouvernement est essentielle pour la réussite d'une telle stratégie.

Par ailleurs, il s'agira de réexaminer l'ensemble des textes régissant la transition vers l'économie de marché et plus particulièrement ceux régissant la gouvernance des entreprises publiques et le processus de privatisation. Cet examen aura pour but:

- De vérifier la cohérence des divers dispositifs et éventuellement les compléter.
- De simplifier les circuits de décision qui actuellement se caractérisent par des lourdeurs et une complexité inextricable.
- De déterminer clairement les intervenants dans les différentes phases en particulier celles du processus de privatisation.

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

En dépit de nombreux obstacles, le salut du secteur public et de l'économie globale résident dans la privatisation accélérée des entreprises publiques, y compris les banques.

Cette privatisation a donc d'autant plus besoin d'être managée de manière organisée et crédible.

Les opposants au processus de privatisation utilisent c'est dimension sensible du processus pour accuser le Gouvernement privatisé de brader le patrimoine public. Face à une telle situation Gouvernement se trouve confronter à chercher l'équilibre par arbitrage entre un prix bas pour trouver les repreneurs et un élevé pour maximiser les revenus de cession et pour atténuer critiques de bradage du patrimoine de l'Etat.

## **CHAPITRE IV : EXPERIENCE ET ETUDE COMPARATIVE DE LA PRIVATISATION EN ALGERIE**

### **Introduction**

Ainsi, au cours des vingt dernières années, les programmes de privatisation ont transformé le paysage économique dans la plupart des pays du monde qu'ils soient développés ou en voie de développement transférant ainsi près de mille milliards<sup>457</sup> de dollars américains d'actifs d'entreprises publiques au secteur privé. Selon de nombreux analystes, cette transformation a provoqué une réduction significative du rôle des États et des pouvoirs publics dans l'offre de biens et de services. Elle a provoqué également l'éclatement de monopoles d'État. En France, le nombre de grandes entreprises relevant du secteur public s'est considérablement réduit en l'espace de vingt ans.

Selon de multiples travaux académiques, on observe que le changement de propriété n'a pas d'impact significatif sur la performance opérationnelle des entreprises, mais que les facteurs explicatifs sont le type d'industrie et le niveau de la concurrence, on rajoute à cela le niveau et la culture du pays.

La vision de l'entreprise privée et celle du public est différent du point de vue du profit, la première cherche à le maximiser, par contre, pour le secteur public, la maximisation du profit n'est que l'un des divers objectifs possibles définis par un processus politique, ce qui ne favorise pas l'efficience en termes de performance financière.

Naturellement, le seul transfert des titres du secteur public à des acteurs privés ne suffit pas à garantir une meilleure gestion et donc une meilleure allocation des ressources au sein des entreprises. Les changements liés aux méthodes de gouvernance, la pression de la concurrence avec l'ouverture des marchés de biens et services et le rôle de discipline exercé par le marché financier sont également des facteurs importants dans cette amélioration des performances économiques et financières des entreprises privatisées<sup>458</sup>.

---

<sup>457</sup> L. Mahboobi L. (2002), « Recent Privatization Trends in OECD countries », *Financial Market Trends*, n° 82, p. 43-58, <http://www.oecd.org>.

<sup>458</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

## **IV- 1 : La privatisation dans les pays en transition :**

### **IV-1-1 Les privatisations en Grande Bretagne :**

La mondialisation du mouvement de privatisation des entreprises publiques commence véritablement dans les années 1980, avec le lancement des privatisations en Grande-Bretagne qui a joué un rôle d'initiateur. Le secteur public de ce pays qui représentait 12 % du PNB, 8 % de l'emploi et 17 % du capital national, a été réduit à moins d'un cinquième de sa taille originale en 1993<sup>459</sup>. C'est ainsi que presque toutes les entreprises d'État britanniques ont été vendues au secteur privé et que ce gouvernement a privatisé les chemins de fer, les télécommunications à l'exception de la poste et de certaines entreprises considérées comme relevant du service public. Le succès du programme britannique de privatisation et surtout la privatisation de 50,2 % de la société British Telecom en 1984, la plus grande offre encore aujourd'hui a incité beaucoup d'autres pays industrialisés à privatiser leurs entreprises publiques. Il s'agit notamment du Japon (1980), de la France (1986), du Canada (1990), de l'Italie (1992), de l'Allemagne, de la Suède et de l'Espagne<sup>460</sup>.

La révolution britannique dans le domaine des privatisations est devenue un phénomène mondial qui a touché la plupart du pays du monde (l'Europe centrale et de l'Est, l'Amérique Centrale et du Sud, l'Asie, l'Afrique, le Moyen Orient, ainsi que les pays développés et en voie de développement).

On assiste, aujourd'hui, à des vagues de privatisations, et il est difficile de citer un pays qui n'envisage pas ou qui n'effectue pas actuellement, une privatisation. Ce mouvement ne concerne pas uniquement les pays industrialisés du Nord, il concerne également les pays en voie de développement ; citons notamment en Amérique Latine la Bolivie, le Brésil, l'Argentine et le Mexique.

Dans ce dernier pays, le gouvernement a privatisé en juin 1992, 361 entreprises parmi les 1 200 publiques<sup>461</sup>.

Les programmes des privatisations touchent également des pays d'Europe de l'Est tels que la Pologne (1990), la République Tchèque (1990), la Hongrie (1991), la Roumanie, la Bulgarie (1992) et, enfin, la Russie qui a commencé à céder ses entreprises en 1992. L'Asie

---

<sup>459</sup> W.L.Meggison , J.M. Netter & A.L. Schwartz, « The Long-Run Return to Investors in Share Issue Privatization », 2000 Financial Management, vol. 29, n° 1, p. 67-77.

<sup>460</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.

<sup>461</sup> N.Boubakri , J.C. Cosset , & O.Guedhami , « Liberalization, Corporate Governance and the Performance of Privatized Firms in Developing Countries », 2005, Journal of Corporate Finance, vol. 11, n° 5, p. 767-790.

de l'Est et du Sud, le Moyen Orient et l'Afrique ont mis également en place des programmes de privatisation dans les années 1990. La deuxième moitié des années 1990, a connu plusieurs programmes de privatisations dans des pays moins développés, tels que l'Inde, le Pakistan, la Turquie, Taiwan, la Malaisie, le Portugal, l'Egypte, le Maroc, la Tunisie et l'Algérie<sup>462</sup>.

Pendant les deux décennies passées, plus de 12 000 entreprises publiques dans plus de 120 pays ont été intégralement ou partiellement vendues au secteur privé, dont 6 800 pendant la période 1980-1990. La moyenne de la valeur globale des entreprises publiques cédées par rapport au produit national brut (PNB) a diminué de 9 % à 6 % dans la période 1978-1991. Cette réduction du rôle de l'État se révèle encore davantage dans les pays moins développés selon Megginson et Netter.

La valeur totale des revenus de ces privatisations est de 1 700 milliards de dollars dont presque 1 000 milliards pour la période 1990-2001. Les montants collectés ont augmenté jusqu'en 1997, date à laquelle ils ont atteint un maximum avec un montant total de 153 milliards de dollars. Ils ont diminué, ensuite, pour se situer vers les 100 milliards de dollars en 2000, puis 50 milliards en 2001. Selon Mahboobi (2001), cette baisse est due, non seulement aux conditions défavorables des bourses de valeurs à revenu variable, en particulier dans les secteurs de technologie et de communications avec l'éclatement de la bulle des valeurs technologiques en 2000, mais aussi à la détérioration de la situation économique à partir de 2001 et qui a entraîné l'annulation et/ou l'ajournement des programmes des privatisations prévus. Le troisième facteur qui a contribué à cette baisse est la diminution du nombre des entreprises à privatiser. À noter que la part des pays de l'OCDE entre 1990 et 2001 représente en moyenne 68,5 % de la somme totale des privatisations mondiales.

En ce qui concerne les secteurs concernés, les privatisations ont touché la plupart des secteurs économiques et financiers et notamment les entreprises industrielles, de transports, d'énergie, de télécommunication, de services bancaires et financiers. Il est à noter qu'au début d'un programme de privatisations, ce sont les secteurs concurrentiels qui sont les plus concernés. Par contre, les secteurs les moins exposés à la concurrence (notamment les sociétés gérant des infrastructures), sont généralement vendus ultérieurement. Pendant la deuxième

---

<sup>462</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006. Ibid.

moitié de la dernière décennie, les ventes de sociétés de télécommunications ont constitué la plus grande partie du montant de privatisation avec 20 % du montant total des privatisations<sup>463</sup>.

#### **IV-1-2 Les privatisations en France :**

L'histoire des privatisations françaises a été scandée par le rythme des changements politiques liés, soit aux élections présidentielles, soit aux changements de gouvernement entraînés par les résultats des élections législatives. Cette histoire a connu deux programmes majeurs.

Le premier programme s'est déroulé entre 1986 et 1988 durant laquelle 22 entreprises ont été privatisées par appel public à l'épargne, avec une valeur de 67 milliards de francs (10,21 milliards d'euros)<sup>464</sup>, pendant la période du gouvernement de Jacques Chirac. À partir de 1988, ce programme fut abandonné avec l'arrivée d'un gouvernement socialiste jusqu'en 1993. Avec le retour d'un gouvernement de droite au pouvoir en mars 1993 et la seconde cohabitation, le programme de privatisation a été réactivé. Contre toutes attentes, le gouvernement socialiste de Lionel Jospin a lui aussi, massivement privatisé. En termes de ventes, avant 1996, le gouvernement français se situait au 3ème rang mondial après le Japon et la Grande-Bretagne ; quant à la taille, il représente sur la période 1979-1996 près de 12 % et de 1993 à 1999 près de 8 % de l'ensemble des privatisations mondiales et plus de 11 % de celles des pays de l'OCDE. En 2004, l'État français a privatisé deux de ses entreprises géantes Air France et France Telecom. À l'issue de différentes opérations, la participation de l'État est passée sous la barre des 50 % du capital de France Télécom. Ce changement dans la structure du capital de l'opérateur historique devrait aider l'entreprise à s'adapter au nouveau cadre existant dans le secteur des télécommunications. Gaz de France (GDF) et Électricité de France (EDF) ont suivi et sont maintenant des acteurs à part entière comme la fusion entre GDF et Suez annoncée en 2006 la montre<sup>465</sup>.

---

<sup>463</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006. Ibid.

<sup>464</sup> H. Alexandre & G. Charreaux, « L'efficacité des privatisations françaises », Revue Économique, vol. 55, n° 4, juillet 2004, p. 791-821.

<sup>465</sup> M. ALBOUY & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006. Ibid.

#### **IV-1-3 Les privatisations en Russie :**

Depuis le mois de juin 1992, le programme russe de privatisation est entré dans sa deuxième phase, celle des grandes privatisations. L'ampleur du programme est considérable.

Au regard de l'immensité des richesses à transférer du secteur public vers le secteur privé, deux nécessités sont apparues : Privatiser vite et (dans une certaine mesure) gratuitement. A défaut, la privatisation exigerait des décennies. Selon V. Kouznetsov (1995)<sup>466</sup>, «bien qu'il n'existe toujours aucun bilan officiel de l'opération, on peut estimer approximativement que sur les 240.000 entreprises d'Etat dénombrées au premier janvier 1992, entre un tiers et la moitié ont été privatisées avant le premier juillet 1994. De 55 à 60 % des petites entreprises et un peu plus de 40 % des grandes ont rejoint le camp des privatisées».

Lors de la première étape, la distribution gratuite des actions s'est faite à travers celle de 148 millions de bons de privatisation à 148 millions de citoyens russes. La valeur nominale du bon (10.000 Roubles) a été obtenue en divisant la valeur estimée des actifs publics à privatiser par le nombre total de la population. La méthode des bons de privatisation visait à répartir équitablement une partie du patrimoine économique de l'Etat. L'expérience des premières privatisations a permis au programme russe de considérer de nouvelles dispositions. Ainsi, à l'effet de diminuer la grande dispersion de la propriété qui fait suite à la distribution gratuite, le législateur russe a prévu en 1993 la création de holdings et de groupes financiers et industriels. Une moindre méfiance est apparue à l'égard des grandes entreprises. Celles-ci peuvent s'avérer plus efficaces dans certaines situations telles que faire face à la concurrence internationale et la prise en charge des dépenses de recherche/développement. Enfin, les nouvelles privatisations devront avoir, pour l'état, un caractère plus lucratif, en ce sens que la distribution gratuite des actions sera limitée.

En d'autre terme la privatisation en Russie se résume à un partage du capital de chaque entreprise privatisée entre le collectif de travail (le personnel) et les managers<sup>467</sup>, sous l'autorité de ces derniers. Dans la plupart des entreprises privatisées russes, l'émission d'actions a simplement été un moyen de résoudre momentanément d'urgents problèmes de financement.

---

<sup>466</sup> A.GLIZ : « Le problème de l'évaluation de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché »- revue CREAD n°54- 4ème trimestre 2000-

<sup>467</sup>A.Wladimir : « Le contrôle des entreprises privatisées dans les économies en transition: Une approche théorique ».

On aboutit au maintien des droits de propriété réels aux mains de ceux, managers et salariés, qui les exerçaient (du moins l'usus et l'usus fructus) de fait auparavant. Leur comportement d'actionnaires risque fort de dépendre de leur comportement d'employés. Pour que l'entreprise privatisée devienne une réelle entreprise privée, dans laquelle les actionnaires ont des droits de propriété non atténués par le comportement des managers, il convient que se forme un groupe d'actionnaires de contrôle, ce qui exige la concentration en leurs mains d'un paquet suffisant d'actions pour leur assurer le contrôle majoritaire ou minoritaire (au sens donné à ces expressions plus haut). Il paraît difficile, sur les marchés de capitaux émergents des PET, qu'une concentration du capital aux mains d'actionnaires de contrôle puisse se réaliser rapidement. La capacité des propriétaires à discipliner le comportement des managers, par la menace d'une prise de contrôle externe, reste pour l'instant extrêmement faible dans les entreprises privatisées, même celles cotées en bourse.

#### **IV- 1-4- Les privatisations en Pologne :**

Le mois de janvier 1990, date de libéralisation des prix, est considéré comme le point de départ de la transition en Pologne. A la fin de l'année 1993, environ 2.000 entreprises ont été privatisées, soit 25 % du programme<sup>468</sup>. Plusieurs méthodes de privatisation ont été utilisées. Les deux principales sont la privatisation du capital et la privatisation par liquidation. La première méthode est une vente de gré à gré ou aux enchères à des investisseurs étrangers à l'entreprise. Il est prévu de réserver 20 % du capital aux salariés, ces derniers renonçant de ce fait au contrôle de l'entreprise. La deuxième méthode permet aux travailleurs et dirigeants d'acheter l'entreprise qui les emploie. Ils paient au comptant 20 % <sup>469</sup>de la valeur de l'entreprise et 80 % sous forme de crédit-bail sur une durée comprise entre 5 et 10 ans.

La Pologne, aujourd'hui devient l'unique pays de l'UE à avoir préservé sa croissance pendant la crise mondiale, elle a nettement accéléré en 2010 ses privatisations pour consolider les finances publiques qui souffrent d'un déficit et d'une dette excessifs. "Cette année, nous avons prévu d'encaisser 25 milliards de zlotys (6,36 mds EUR), un montant annuel jamais atteint jusqu'ici"<sup>470</sup>, Au premier semestre, les privatisations ont rapporté près de la moitié de

---

<sup>468</sup> Blanchard, O.J. « Transition in Poland ». The Economic Journal, Vol 104, 1994. P 1.169-1.177.

<sup>469</sup> A. GLIZ. : « Le problème de l'évaluation de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché »- revue CREAD n°54- 4ème trimestre 2000-

<sup>470</sup> indique à l'AFP Maciej Wewior, le porte-parole du ministère du Trésor.

cette somme, 12,3 milliards de zlotys contre quelque 500 millions sur la même période de 2009.

#### **IV-1-5 Les privatisations en Tchécoslovaquie (ex) :**

La petite privatisation en ex-Tchécoslovaquie a porté sur la vente de 25.000 petites entreprises entre janvier 1991 et août 1992<sup>471</sup>. Sur les 5.000 grandes entreprises, 4.000 sont prévues pour être privatisées. Les principales méthodes de privatisation sont la distribution gratuite de bons de privatisation, la vente aux enchères publiques et la vente de gré à gré.

Chaque citoyen reçoit gratuitement un bon de privatisation sous forme de points d'investissement qui lui donnent le droit d'acquérir des actions. Deux Fonds d'Investissements de Privatisation (FIP) ont été créés pour deux principaux objectifs. Les individus peuvent confier leurs points d'investissement aux FIP pour les placer pour leur compte. « Près de trois quarts (72 %) de tous les détenteurs de bons ont décidé d'investir tout ou partie de leurs points d'investissement par l'intermédiaire des FIP »<sup>472</sup>. Il apparaît donc que le premier objectif de la création des FIP est de permettre aux individus de confier la gestion de leur portefeuille à des professionnels en vue notamment de réduire le risque par une large diversification. Le deuxième objectif recherché est de faire jouer aux FIP le rôle de propriétaire stratégique et actif, ce qui est de nature à diminuer dans une certaine mesure les effets négatifs d'un éparpillement excessif du capital de l'entreprise.

Dans le cadre de la grande privatisation, il revient à la direction en place de préparer un plan de privatisation. Toute autre personne physique ou morale (y compris étrangère) a le droit de soumettre un plan alternatif. « Pendant la première vague de privatisation, en moyenne quatre projets en compétition étaient soumis à chaque entreprise ».8 En cas de conflit ou pour les très grandes entreprises, le choix du meilleur projet revient au ministre ou au gouvernement.

Parmi les méthodes de privatisation utilisées, figure la vente d'actions aux enchères. Depuis la scission de la Tchécoslovaquie, il existe une certaine divergence dans la conduite des privatisations. La République tchèque a continué la distribution gratuite de bons de privatisation et entamé la deuxième vague de privatisation. La Slovaquie, par contre, a déclaré vouloir limiter le recours aux bons de privatisation.

---

<sup>471</sup>A. GLIZ. Ibid.

<sup>472</sup>S. Janackova, « La privatisation en Tchécoslovaquie : Bilan et perspectives ». In Lavigne, M. « Capitalismes à l'Est », Economica, 1994.

#### **IV-1-6 Les privatisation en Roumanie :**

Le programme de privatisation défini à partir de 1990 a distingué les entreprises à privatiser rapidement (environ 6.300) de celles à privatiser progressivement (environ 900). En août 1990, a été créée l'Agence Nationale pour la Privatisation (ANP) avec pour mission de mettre en œuvre le processus de privatisation, notamment : La coordination, l'élaboration des règles, la méthodologie de distribution de certificats de propriété, etc.

Le cadre légal de la privatisation a donné lieu également à la création de deux types d'institution : le Fonds de la Propriété d'Etat (FPE) et le Fonds de Propriété Privée (FPP). Le FPE est une institution publique indépendante à qui est confié 70 % des parts des entreprises privatisables. Il a pour mission de procéder dans un délai de sept ans à la privatisation des actifs publics en sa possession. Durant ce temps, il lui revient de gérer ces parts en tant qu'actionnaire. Les FPP, au nombre de 5, sont des sociétés commerciales chargées de gérer en tant qu'actionnaire 30 % du capital des entreprises privatisables et de les transférer au secteur privé, à travers l'émission gratuite de certificats de propriété en faveur de 15,54 millions de Roumains<sup>473</sup>.

Le programme roumain de privatisation a défini deux étapes : La privatisation immédiate à partir de 1991 et la grande privatisation à partir de la mi-1993. La première phase a été mise en œuvre par l'ANP et a porté sur la réalisation d'un programme-pilote de privatisation touchant 48 sociétés commerciales et la privatisation par les firmes d'unités ou de départements n'entrant pas directement dans l'objet principal de leur activité. Au mois d'avril 1995, 3.500 biens ont été vendus dans le cadre de cette deuxième procédure. Au titre de la grande privatisation, entre 1993 et 1994, 1.128 entreprises ont été privatisées (998 petites, 118 moyennes et 12 grandes)<sup>474</sup>.

#### **IV--1-7 L'expérience canadienne :**

La population canadienne bénéficie depuis longtemps d'une fonction publique morale et professionnelle et ce, grâce aux différentes réformes entreprises par le gouvernement fédéral.

---

<sup>473</sup> A. GLIZ. : « Le problème de l'évaluation de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché »- revue CREAD n°54- 4ème trimestre 2000-

<sup>474</sup> M. Cojocar, « Les privatisations en Roumanie : Théorie et méthodes ». Mémoire de DEA, Université des Sciences Sociales de Toulouse, 1995.

Absorbé par la crise financière du pays au début de la décennie 1990, le gouvernement a gelé les traitements. Ce qui a réduit le niveau de vie des fonctionnaires et a dévalorisé leur travail. De plus, les cadres de direction dans l'administration ne se sentaient plus appréciés par la population.

Le gouvernement fédéral a ainsi lancé une grande initiative de renouveau, baptisée "Repenser le rôle de l'Etat" durant les années 90. Cette opération a visé en particulier l'assainissement des finances de l'Etat, la réduction des effectifs de la fonction publique et la création de nouveaux modèles pour les prestations de service. Outre l'élimination de 30% des postes, il a été procédé à la diminution des possibilités d'emploi et d'avancement ainsi qu'à l'allongement de la durée hebdomadaire du travail. La fonction publique a perdu ainsi d'excellents éléments, ce qui risquait d'avoir des conséquences négatives sur la productivité.

Cependant, en éliminant le déficit budgétaire annuel, le gouvernement du Canada a accompli de grandes réalisations au cours des années 90, ce qui lui a redonné une marge de manœuvre en matière d'investissement. Toutefois, à de nombreux égards, les défis auxquels les gestionnaires seront confrontés à l'avenir seront aussi grands que ceux du passé.

## **IV -2 L'expérience de la privatisation dans les pays du Maghreb :**

### **IV-2-1 l'expérience Tunisienne :**

En Tunisie, la privatisation a été établie pour la première fois par quelques dispositions de la loi de Finances pour 1986, Ce dispositif a connu par la suite deux modifications, d'abord par la loi du 2 août 1987 et ensuite par la loi du 1<sup>er</sup> février 1989 relative aux participations et entreprises publiques. D'autres modifications des dispositions du dispositif mis en place sont intervenues par la suite, dont la plus importante date de juillet 1996 (loi 96-74) qui a introduit des assouplissements en vue de rendre plus attractif les offres de vente. Le démarrage effectif du processus a eu lieu en 1987<sup>475</sup>. De façon plus concrète, la privatisation se définit comme étant le transfert du secteur public au secteur privé du contrôle de la propriété ou de la gestion d'une entreprise .Elle peut, également, prendre la forme d'une ouverture au privé de secteurs et/ou d'activités réservés traditionnellement au secteur public.

---

<sup>475</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p238.

Les entreprises publiques ont subi de lourdes pertes financières, grevé le budget de l'Etat et absorbé une part disproportionnée des crédits intérieurs qui auraient pu être mieux investis pour le développement de l'économie; le taux d'endettement a atteint 55.9% du revenu national disponible en 1987, alors qu'elles ont été créées pour diverses raisons, mais essentiellement dans le but de réaliser des objectifs sociaux que le marché n'était pas en mesure d'atteindre comme, par exemple, garantir une certaine justice sociale en offrant des biens et services essentiels à un prix abordable, générer de l'emploi, transférer de la technologie aux secteurs stratégiques et investir à grande échelle dans l'économie<sup>476</sup>.

Le secteur public tunisien comptait en 1988 environ 300 entreprises publiques, dont des entreprises dans lesquelles l'Etat ne détient que 34% du capital. La loi de 1989 relative aux participations et entreprises publiques en limitant la notion d'entreprise publique aux seules entreprises dans lesquelles l'Etat détient au moins 50% du capital (au lieu de 34% auparavant) a réduit ce nombre à 221 entreprises au statut juridique non homogène, dont 118 établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) et 109 sociétés anonymes. Malgré l'option libérale affirmée dans la décennie 1970 sous le signe de la réhabilitation et du renforcement du secteur privé, le secteur public tunisien devenait de plus en plus dominant et a été appelé à tout faire : investir, produire, distribuer, importer, exporter, éduquer, former, employer en un mot développer. Il est, en effet, présent dans tous les secteurs d'activité avec un poids important dans l'économie tunisienne. En 1988, il réalise à lui seul 39% de l'ensemble des investissements, 27% du PIB, emploie plus de 10% de la population active et distribue 30% des salaires. 80% des exportations tunisiennes et plus de la moitié des échanges extérieures sont également le fait du secteur public<sup>477</sup>.

Les principaux avertisseurs de la dégradation du secteur public tunisien sont apparus vers la moitié des années 1960, avec un accroissement considérable, et malgré les nombreuses et coûteuses opérations d'assainissement appliquées depuis 1970, à partir de juillet 1986. Les interventions du budget de l'Etat pour combler les déficits accumulés par les entreprises publiques n'ont pas cessé de se renforcer, de 370 millions de dinars en 1980 elles sont passées, en effet, à 886 millions de dinars en 1986, soit 2,5 fois plus<sup>478</sup>, compte non tenu des nombreuses autres aides directes et indirectes consenties par l'Etat comme le report d'échéance des créances au profit du Trésor (prêts, impôts) et des banques. Les subventions versées au

---

<sup>476</sup> A. Somai, « La politique de privatisation en Tunisie »,

<sup>477</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p238.

<sup>478</sup> N.SADI. Ibid

cours du 6<sup>e</sup> plan (1982-1987) ont atteint le taux de 18% de l'ensemble des dépenses budgétaires de l'Etat.

Les interventions de l'Etat tunisien dans la vie économique sont, en effet, passées de 23,3% en 1972 à 34% en 1981 du PIB. Ce niveau d'intervention a été, exception faite de l'Egypte (39%), le plus élevé tant dans le monde arabe que par rapport à l'ensemble des pays dits à revenu intermédiaire. Outre les mesures d'assainissement financier des déficits et de l'endettement, d'autres mesures de réformes ont également été mises en œuvre dans les années 1980, particulièrement la formule des contrats-programme de trois ans institués en 1985 comme une obligation légale pour toutes les entreprises publiques (décret 85-72). Le soutien financier de l'Etat au secteur public est devenu dans les années 1980 insupportable avec l'affaiblissement des finances publiques du notamment à la diminution de la rente pétrolière et à l'échec de la réforme fiscale<sup>479</sup>.

C'est en 1986, que le régime tunisien, pays emprunteur vis-à-vis des institutions de crédit international, avait accepté, dans un contexte de crise économique et sociale grave, la mise en œuvre d'un plan d'ajustement structurel (PAS) sous la tutelle des institutions de Bretton Woods (le Fonds monétaire international et la Banque mondiale). Par la suite, face à l'échec du premier PAS, il a dû se résigner, une seconde fois, à la mise en œuvre d'un second PAS, sous couvert de la politique de partenariat avec l'Union européenne (UE).

Les privatisations, qui constituent la pierre angulaire du PAS, toujours exigées par la banque mondiale et le FMI, sont un phénomène récent en Tunisie. Elles furent amorcées avec beaucoup de précaution, voire de réticences en 1987, mais elles connaissent depuis quelques années, sous l'effet de l'AAUE (l'Accord d'association l'Union européenne, conclut, en 1995, entre l'état tunisien et l'UE.) un véritable succès<sup>480</sup>.

La Tunisie, dont l'Economie est tournée à fond vers la libéralisation et l'économie de marché, reconnaît aujourd'hui que la privatisation est un élément majeur du développement économique.

---

<sup>479</sup> N.SADI. Ibid .p293.

<sup>480</sup> A. Somai, « La politique de privatisation en Tunisie »,

**A- Le concept et les objectifs de la privatisation :** elle vise principalement à :

\* Garantir la pérennité de l'entreprise concernée à travers l'amélioration de son efficacité et de sa compétitivité tout en permettant la mobilisation des capitaux, la flexibilité de gestion et le transfert de technologies nécessaires à son développement.

\* Consolider l'équilibre des finances publiques en réduisant, d'une part, les dépenses prises en charge par le budget de l'Etat au profit de certaines entreprises publiques et en lui procurant, d'autre part, des ressources additionnelles permettant de soutenir l'effort de l'Etat notamment dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la santé, de l'infrastructure, etc....

\* Dynamiser le marché financier et développer l'actionnariat populaire par la réalisation d'offres publiques de vente (OPV) et par l'introduction de certaines sociétés privatisées à la cote de la bourse.

Plus généralement, la privatisation fournit au secteur privé dans des délais relativement brefs une assise productive plus large. Les entreprises publiques qui peuvent être privatisées constituent un tissu diversifié d'entreprises de taille relativement importante. Un mouvement de privatisation plus hardi ouvrira de nouvelles opportunités d'investissement, de modernisation et d'expansion pour le secteur privé. Des ressources seront transférées à l'Etat et permettront d'alléger le poids de certaines des contraintes qui pèsent actuellement sur le budget de l'Etat, et c'est d'ailleurs ce qui explique la relation étroite entre la privatisation et les investissements<sup>481</sup>.

**B- Structures de la privatisation<sup>482</sup> :**

\* La Commission d'Assainissement et de Restructuration des Entreprises à Participations Publiques (CAREPP) créée par la loi 89- 9 du 1er février 1989. Elle est présidée par le Premier Ministre et chargée, notamment, de donner son avis sur les opérations de restructuration.

\* La Direction Générale de la Privatisation (DGPV), dont les attributions et l'organisation sont fixées par le décret n°96-1226 du 01 juillet 1996 et qui a été rattachée au Premier Ministère en vertu du décret n°2002-2130 du 30 septembre 2002,

---

<sup>481</sup> A. Somai, « La politique de privatisation en Tunisie »,

<sup>482</sup> Ibid.

est chargée de la supervision du programme de privatisation, pilotage des opérations de restructuration, suivi des opérations de post-privatisation, suivi des opérations de liquidation et le suivi de l'assainissement social.

\* Le Comité Technique de Privatisation créé en vertu du décret n° 97- 410 du 21 février 1997, complété par le décret n° 98-1440 du 13 Juillet 1998, est présidé par le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministère chargé de la Privatisation ou son représentant. Ce comité est chargé, notamment, d'étudier les aspects techniques des dossiers de privatisation, à soumettre à la CAREPP.

Deux modes de privatisation ont été fortement utilisés, la cession totale (ou privatisation totale) avec 52% des cas et la liquidation avec 23%. La privatisation par le marché financier a été faible avec 6% des entreprises privatisées et les modes de cession indirecte sans transfert de la propriété publique ont été, également, très limités avec un taux de 1% et ont porté sur seulement trois mises en concession : l'Office National des Pêches (ONP), un *Free-shop* et du téléphone mobile (2<sup>e</sup> licence GSM)<sup>483</sup>.

**Tableau représentant les Entreprises privatisées et recettes correspondantes en Tunisie**

Secteurs	Recettes (en mdt)	Nombre d'entreprises
Agriculture, pêche et agroalimentaire	60	15
Industrie	943	54
Matériaux de construction	825	18
Industries mécaniques électroniques et chimiques	99	28
Textile	19	8
Services	1318	94
Tourisme	227	37
Commerce	137	21
Transport	69	16
Autres	835	20
<b>Total</b>	<b>2321</b>	<b>163</b>

Source : N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p243.

<sup>483</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p243.

### **C- Principes fondamentaux de la privatisation en Tunisie :**

Les principes de la privatisation en Tunisie s'articulent autour de deux axes:

1- La préservation de l'intérêt général : La privatisation ne se limite pas à un simple transfert de propriété du secteur public au secteur privé ni à la recherche de la maximisation des recettes des privatisations. L'Etat est attentif à deux éléments essentiels de la privatisation : la pérennité de l'entreprise à privatiser et la préservation du plus grand nombre d'emplois compatibles avec les critères d'efficacité et de rentabilité de ladite entreprise. L'Etat porte également son intérêt sur le bon fonctionnement des mécanismes du marché dans lequel évolue l'entreprise à privatiser, afin notamment, d'éviter les situations de monopole.

2 - La transparence du processus de privatisation : La réglementation en vigueur en matière de privatisation consacre les pratiques suivantes :

- L'appel à la concurrence ;
- La publicité essentiellement par le biais d'appel d'offre
- L'évaluation effectuée par des professionnels, spécialistes en la matière

### **D- Bilan de l'expérience tunisienne<sup>484</sup> :**

L'Etat tunisien a engrangé 5963 millions de dinars, bilan de 217 opérations de privatisation dans le cadre de son programme de privatisation lancé depuis fin 1987 jusqu'au 30 juin 2009.

Parmi les 217 opérations de privatisation et de restructuration réalisées figurent 114 privatisations totales (53 % du total) et 41 opérations de liquidation (19 %). Les opérations de concession ne concernaient que 5 entreprises, soit 2 % du total.

Les investissements étrangers représentent la part du lion des recettes de privatisations et restructurations avec un taux de 87 %, soit 5181 MDT.

Le secteur des services domine la recette de la privatisation tunisienne avec 81,6 % du total. Il est suivi par le secteur industriel (surtout les industries des matériaux de construction,

---

<sup>484</sup> A. Somai, « La politique de privatisation en Tunisie

des céramiques et du verre) avec 17,7 % générant 1055 MDT. Quant au secteur agricole, ce dernier n'a permis d'acquérir que 41 MDT.

Avec un tel quota d'entreprises, le programme de privatisation des entreprises publiques en Tunisie a permis la mise en route d'une économie plus libérale, ouverte aux investisseurs étrangers et à la concurrence internationale.

Selon le rapport du bureau Oxford Business Group 2007, le processus de privatisation en Tunisie se poursuit mais à un rythme moins soutenu. Le nombre d'actifs à vendre qui ne cesse de diminuer l'explique bien. Pour 2008, le même rapport a enregistré des progrès considérables en matière de privatisation et de libéralisation suite à l'évolution constante et progressive du gouvernement pour la concrétisation de réformes économiques fondamentales. Compte tenu de sa structure économique, la Tunisie présente un grand nombre d'opportunités dans le cadre du partenariat technologique, le pays s'oriente de plus en plus vers la participation du secteur privé dans la réalisation des projets d'infrastructure afin de mobiliser l'investissement privé et l'investissement direct étranger dans ce secteur. Il vise la facilité de l'intégration économique à travers les marchés mondiaux.

Les secteurs des télécommunications (Tunisie Télécom), de l'électricité et du gaz (la STEG), de l'eau potable (la SONEDE) et de l'assainissement ont été parmi les premiers secteurs qui ont fait l'objet d'un partenariat public privé étranger ou tunisien.

Le marché financier faisait aussi l'objet de privatisation. La privatisation partielle du leader tunisien de l'assurance STAR, dont 35 % du capital sont détenus par l'assureur français Groupama, souligne l'ouverture du marché des assurances tunisiennes à la concurrence.

Désormais, le capital est détenu par l'État tunisien à raison de 59,78 %. Le reste est réparti entre des investisseurs privés locaux et étrangers.

Le secteur bancaire a été également touché par la politique de privatisation. L'Etat a cédé 52,34 % du capital de l'Union Internationale de Banques (UIB) au profit du groupe français Société générale, 33,54 % dans le capital Attijari Bank (l'ex-Banque du Sud) au profit du consortium Espagnol et Marocain Andalumaghreb et 60 % dans le capital de la Banque Tuniso-Koweïtienne (BTK) au profit du groupe français Caisse d'Epargne.

Ces différentes opérations prouvent une fois de plus le désengagement accentué du gouvernement tunisien vis-à-vis du secteur bancaire.

#### **IV-2-2 l'expérience Marocaine <sup>485</sup>:**

**A- Spécificités de la privatisation marocaine :** La privatisation au Maroc a réellement démarré en 1993, malgré que la loi autorisant le transfert de la propriété publique date de 1989. Les premières mesures de réforme du secteur public remontent déjà aux années 1970, période au cours de laquelle le secteur public a fait l'objet de sérieuses critiques sur sa long extension et sur les difficultés rencontrées dans la maîtrise de sa gestion, de son contrôle et de son coût de fonctionnement élevé.

Le secteur public marocain compte près de 650 entreprises aux statuts juridiques variés<sup>341</sup>, dont 286 sous contrôle majoritaire de l'Etat et la détention du tiers au moins du capital social dans les 358 restants. Le contrôle public de ces entreprises est confié à 18 sociétés holding, avec un holding important : la Caisse de Dépôts et de Gestion (CDG). Dans ce portefeuille, 25% sont des organismes de contrôle (quasi publics), 8% sont des monopoles de service public et les 67% restants sont des établissements industriels et commerciaux. Ce portefeuille compte pour plus de 17% du PIB, 25% de la formation brute du capital fixe, près de 15% de la valeur ajoutée intérieure, plus de 17% de l'emploi et 27% des salaires.

L'intervention massive de l'Etat dans l'économie du pays, qui n'a pas cessé de s'étendre jusqu'à 1978, paraît paradoxale, cependant, dans un pays où le gouvernement a opté pour une économie de marché dès le début des années soixante, option renforcée encore après l'abandon du modèle. Cette contradiction se justifie, du moins pour les années qui suivirent la proclamation de l'indépendance, par l'héritage légué par le protectorat. L'incapacité du secteur privé de l'époque à se mobiliser de façon coordonnée, a conduit l'Etat à se doter d'instruments, en l'occurrence l'entreprise publique, lui permettant de réorienter l'économie et de la mettre sur la voie du développement sur une base élargie.

Cette forte extension de la propriété publique n'a pas cependant obéi « à une logique parfaitement planifiée et programmée ». Elle ne s'est pas non plus développée « ni sur la base d'une gestion satisfaisante pour l'ensemble des entreprises publiques » Dès lors, ce

---

<sup>485</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p231.

développement a accru les difficultés liées à la maîtrise de la gestion et du contrôle du secteur public et parapublic. C'est à partir de 1978 et par l'effet de la réduction des ressources de l'Etat suite à la chute du cours du phosphate que l'extension démesurée du secteur public s'est arrêtée et a suscité d'intenses débats et une profonde réflexion sur les voies et moyens d'une réelle réforme du secteur public<sup>486</sup>.

La réforme du secteur public marocain trouve ses fondements dans les facteurs ci-dessus et sur une exigence externe, la conditionnante du Fonds Monétaire International. C'est en 1983, en effet, que l'Etat marocain met en œuvre de nombreuses réformes, dont en particulier l'abrogation du Dahir portant marocanisation, la modernisation de l'économie et son ouverture sur l'extérieur et le lancement d'un programme d'ajustement structurel dans le cadre du prêt de rationalisation des entreprises publiques (lancé en 1985-1986) avec l'appui de la Banque Mondiale. Le programme de rationalisation lancé en 1985-1986, qui a précédé la privatisation, a été appuyé par un prêt de la BIRD de 210 millions de dollars et avait pour finalité la réforme des entreprises publiques avec notamment deux grandes mesures : la rationalisation au niveau de la gestion des relations Etat-Entreprises (l'établissement de contrats programme) et la restructuration des entreprises publiques (assainissement financier et amélioration des performances).

Les méthodes de transfert sont également taxées par la loi et sont limitées à trois : Le marché financier (la Bourse des valeurs de Casablanca), l'appel d'offres et la cession directe. La loi prévoit la constitution d'actionnaires de référence. Le Ministère réserve une partie des actions cédées allant de 26% à 51% à un noyau d'actionnaires stables ayant l'assise financière et le savoir-faire technique requis avec engagement formel de sauvegarder l'avenir de l'entreprise privatisée. L'acquisition d'actions par les salariés est également prévue par la loi. C'est ainsi que les salariés ayant plus d'une année d'ancienneté peuvent acquérir jusqu'à 20% de la participation de l'Etat avec une remise pouvant aller jusqu'à 15% du prix de cession. Cet avantage comporte cependant deux contraintes: l'acquisition est limitée à 10%. Du capital et la remise est définitivement compromise si les titres sont cédés par le salarié dans les trois premières années de leur acquisition. Pour la préservation de l'emploi, l'Etat prévoit dans les contrats de privatisation des clauses garantissant le maintien d'un certain niveau d'emploi, de

---

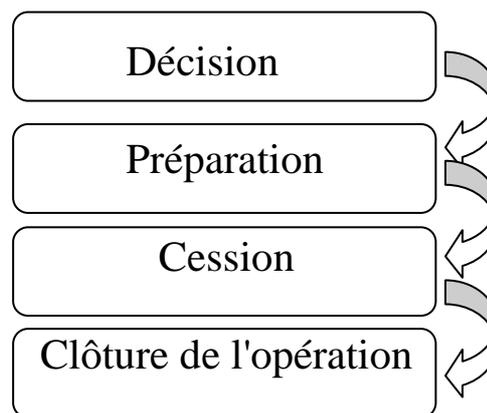
<sup>486</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p232

même que la législation du travail est relativement draconienne par le fait qu'elle subordonne les licenciements à des autorisations, parfois arbitraires<sup>487</sup>.

Le programme de privatisation a été enrichi par la création de « bons de privatisation » (BDP), d'une valeur nominale de 1 000 DH, convertibles en actions de toute entreprise privatisables par offre publique de vente (OPV) à la bourse des valeurs de Casablanca. Ces bons sont cotés et donnent droit à 8% d'intérêt annuel au moment de leur conversion ou à 8,5% en cas de remboursement à l'échéance. Ces bons sont émis pour mobiliser 1,5 milliards de 1)11 au terme de trois ans.

### **B- Le bilan des privatisations marocaines<sup>488</sup> :**

La loi de privatisation ait été votée en 1989, mais le programme de privatisation n'a démarré qu'en 1993, d'après les étapes suivantes<sup>489</sup> :



#### **1-La décision :**

- Etude de faisabilité menée par le ministère sur les sociétés et hôtels figurant sur la liste des privatisables.
- Rapport à la commission des transferts sur l'opportunité de procéder à la cession et sur les options possibles.
- Décision de la commission des transferts de procéder à la vente sans porter de choix définitif sur les options de cession.

---

<sup>487</sup> Ibid.p235.

<sup>488</sup> N.SADI, « Privatisation des entreprises publiques », p236.

<sup>489</sup> K. REZIG & A.FOUDILI, « LES ETAPES DE PRIVATISATION EN ALGERIE ».الملنقى الدولي. إقتصاديات الخصصة و الدور. الجديد للدولة. 2004.

**2- Les succès.** Depuis 1993, date de lancement du programme, à fin 1998, 78

opérations de transfert ont été lancées. Sur ce programme, 56 transferts ont été réalisés, dont 34 sociétés et 18 hôtels, procurant un total de recettes cumulées de 15,2 milliards de DH (1,52 milliard d'euros) et des engagements d'investissements des acquéreurs de 6,6 milliards de DH (0,66 milliard d'euros). Sur les 56 transferts, 16 sociétés et 4 hôtels ont été totalement ou partiellement cédés à des repreneurs étrangers, dont FRAM (France), Hoderbank (Suisse), Dragofina (Italie), Mobil Corporation (USA), ... Les opérateurs industriels et investisseurs financiers représentent jusqu'ici 45% des recettes.

Les ressortissants marocains à l'étranger (RME), ont participé à hauteur 23% à toutes les offres de la bourse de Casablanca et 4 603 salariés de dix entreprises privatisées ont acquis des actions de la société dans laquelle ils sont employés avec le bénéfice de la remise de 15% prévue par la loi de privatisation.

Ces transferts ont été effectués selon les trois techniques prévues par la loi de privatisation, avec cependant la prédominance de la technique d'attribution (ou cession) directe avec 51,5% des recettes contre 25% pour l'appel d'offres et 23,5% pour l'offre publique de vente à la Bourse de Casablanca.

Le choix des entreprises à privatiser a reposé sur quatre critères qui ont augmenté les chances de succès du programme : la société doit être présentement ou potentiellement rentable, elle doit évoluer dans un secteur concurrentiel, elle ne doit pas avoir des effectifs pléthoriques, afin d'éviter que sa privatisation ne débouche sur des licenciements et, enfin, elle doit avoir une répartition géographique équilibrée afin que toutes les régions du pays puissent en profiter.

**2. Les échecs, les contrariétés et les contraintes techniques<sup>490</sup> :** Le démarrage des privatisations a été très long. Trois années se sont écoulées, en effet, entre la date d'adoption de la loi de privatisation (1989), qui fixait un délai de cinq ans pour la réalisation du programme, et la première opération réalisée. Ce retard s'expliquerait par deux facteurs : la guerre du Golfe et l'attrait des investisseurs étrangers pour les pays de l'ex bloc soviétique<sup>355</sup>.

Dans le lot des entreprises dont le transfert n'a pu être opéré, 11 ont fait faillite : six sucreries et un ensemble d'autres d'entreprises dont la viabilité est essentiellement tributaire de

---

<sup>490</sup>N.SADI. Ibid. p236.

commandes de clients du secteur public ou de soutiens financiers de l'Etat (comme la société de charbon SOCOCHARBO et de la société de fabrication de semences SANACOS).

Les engagements d'investissements et de création d'emplois pris ni les repreneurs n'ont pas toujours été honorés. C'est le cas de la société de filature de coton ICOZ pour laquelle les repreneurs s'étaient engagés à investir 300 millions de DH en trois ans. Dans les faits ils ont procédé à la fermeture de la société et au licenciement de tous les salariés.

La technique exceptionnelle de cession directe prévue uniquement dans les cas où il y a lieu de lutter contre l'accapement, de renforcer les économies régionales ou de sauvegarder l'emploi a été la plus couramment utilisée, d'où le manque de transparence.

Le faible recours au marché financier au début du processus est principalement dû aux difficultés liées à la mise en œuvre des procédures de cession, aux hésitations sur la politique des prix à appliquer par peur de donner un mauvais signal aux investisseurs (prix unique ou prix différencié selon la qualité du participant) et au mode de rémunération fixé en valeur absolue et non pas pourcentage de la valeur des ventes réalisées rendant ainsi difficile la mobilisation des opérateurs de bourse et des banques.

La participation des salariés a été très faible avec un nombre de 4 603 personnes sur un effectif total employé par le secteur public de 250 000 personnes, soit moins de 2%. 550 000 actions ont ainsi été cédées aux salariés à des prix intéressants.

Les actionnaires privés des entreprises parapubliques ont souvent utilisé leur droit de préemption, ce qui a fortement atténué l'attraction de nouveaux investisseurs, notamment étrangers.

La technique de l'appel d'offres en reposant principalement sur le mieux offrant au plan financier n'a pas permis de choisir les soumissionnaires de qualité, notamment ceux qui détiennent un réel potentiel de savoir faire. Les critères de détermination du poids du noyau dur des entreprises privatisées reposaient sur une appréciation théorique, voire erronée, d'une faible capacité d'absorption des titres par les petits porteurs, d'où une forte concentration de titres au niveau des noyaux durs.

La privatisation au Maroc a pris cependant une nouvelle dimension dans le projet de développement économique et social particulièrement avec le discours royal datant du 3 mars 1999 qui affirme nettement la volonté politique de changement par notamment la réhabilitation

***Thème : Le processus de la privatisation des entreprises publiques dans le cadre de la transition de l'économie algérienne***

---

du secteur privé en lui donnant : *la responsabilité dans le destin collectif de la nation et en le posant comme partenaire stratégique*<sup>491</sup>.

La sévérité de la législation du travail en matière de licenciement conjuguée aux clauses de maintien d'un certain niveau d'emploi fait que bon nombre d'entreprises privatisables sont en sureffectif, ce qui complique encore plus le transfert de ces entreprises.

---

<sup>491</sup> N.SADI .Ibid. p238.

## **Conclusion du chapitre quatre :**

Le changement de droit de propriété génère des tâches nouvelles de management dont il importe d'insister pour éviter toute éventualité d'effondrement des entreprises nouvellement privatisées. Des sujets de management (contrôle des gestionnaires, la recherche d'une rationalité du comportement) constituent des aspects efficaces pour motiver les individus dans l'espoir d'augmenter la valeur totale de sorte à créer une certaine rationalité dans le comportement et d'assurer une certaine supériorité de l'efficacité de la propriété privée.

A travers des différentes expériences et pratiques sur la privatisation dans les pays en transition (PET) et les pays développés (PD) ; cette conclusion reflète un bilan général sur les études comparatives de tous les blocs.

Les objectifs des programmes de privatisation sont nombreux et divers. Cette diversité renvoie les particularités de chaque pays. En ce qui concerne les pays du Maghreb, malgré quelques différences on peut considérer que globalement les objectifs sont les mêmes. Il convient de distinguer les objectifs principaux, qui sont les objectifs budgétaire et économique tels qu'ils découlent des déclarations et discours qui accompagnent ces programmes, des objectifs secondaires qui eux apparaissent dans la mise en œuvre de la privatisation et qui souvent sont étroitement liés aux procédures de cession dont ils déterminent souvent le choix.

Le choix de l'expérience Marocaine et tunisienne pour les besoins de l'analyse est du au fait que ces pays soient proches de l'Algérie géographiquement et culturellement. L'intérêt réside par ailleurs dans le fait que le processus de privatisation dans ces deux pays a obéi pour une large part aux mêmes objectifs et aux mêmes techniques de transfert de la propriété d'Etat avec cependant des dissemblances sur les plans des contraintes qui ont caractérisé son déroulement, du cadre institutionnel et juridique, des modalités et des résultats. Ces spécificités caractérisent en fait des enseignements liés aux objectifs, à la démarche et aux résultats obtenus.

Dans ce cadre d'analyse comparative, "les privatisations engagées par les pays d'Europe de l'Est se distinguent des privatisations des pays développés, sur de nombreux aspects celles sortant de l'importance quantitative et qualitative des entreprises éligibles à la privatisation, par la nature et l'état de ces entreprises et par le contexte institutionnel dans lequel elles interviennent.

## **CONCLUSION GENERALE DE LA PARTIE II :**

La privatisation est considérée comme un élément clé de la transformation de l'économie nationale, dans la mesure où elle ouvre la voie à un régime libéral après de nombreuses années de gestion sous un régime interventionniste socialiste.

La privatisation apparaît comme une opération rapide et facile à mettre en œuvre, il ne faudrait que rétablir la propriété privée, vendre les entreprises publiques au secteur privé, libéraliser le marché, encourager la libre concurrence, élaborer une mise à niveau ou encore restructurer l'entreprise, pour que les résultats deviennent effectifs. Toutefois, il n'a pas été pris en considération une série de difficultés apparentes dans le stade de la pratique. En effet, un tel changement ne se fait pas du jour au lendemain, une politique de privatisation est une œuvre de longue haleine, qui est censée de générer un développement économique durable qui, à son tour générerait relance des investissements, croissance, ressources au budget de l'Etat et allègement du fardeau de la dette publique.

En effet, il s'est avéré, en dépit de tous les engagements officiels pris par les autorités politiques, que la privatisation, notamment des grandes entreprises, est un processus à la fois long, complexe et coûteux, fortement influencé dans son déroulement par le cadre technico-organisationnel qui le régit, et par le contexte historique, culturel, politique et économique du pays.

La transition vers l'économie de marché a nécessité de la part du gouvernement algérien l'adoption d'un large programme de privatisation dont la mise en œuvre se pose en des termes complexes, notamment en matière d'évaluation de l'entreprise. La détermination du prix de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition est une opération délicate en raison des bouleversements économiques faisant suite au changement de système économique. En effet, dans un environnement en transformation profonde, il devient difficile d'avoir des anticipations fiables concernant l'avenir de l'entreprise. De plus, le faible développement des mécanismes de marché rend problématique l'utilisation satisfaisante des méthodes standards d'évaluation.

En Algérie la privatisation n'est plus un tabou, le président a réussi à obtenir le consentement de tous. Cependant, sur le plan pratique, le processus de privatisation des

grandes entreprises publiques connaît une lenteur, qui peut être expliquée par de multiples raisons :

- ✓ L'aisance financière qui caractérise cette période due à l'augmentation des prix mondiaux du pétrole, qui a allégé la pression sur la balance de paiement, ce qui a affaibli la motivation. pour privatiser (le stimulant) et n'encourage pas le processus de privatisation jugé trop difficile<sup>492</sup>.
- ✓ Les problèmes politiques et sociaux que connaît l'Algérie. En effet les autorités publiques craignent toujours les résultats directs de cette situation sur les conditions sociales instables. La réalisation du programme de privatisation des entreprises publiques a des effets non négligeables sur les conditions sociales. La privatisation des entreprises publiques aura comme résultat la dissolution de ces dernières plus que leur privatisation, vu leur état de vétusté et de leur rendement faible, avec une gestion, des produits et des modèles de marketing dépassés dans un contexte de mondialisation et de libéralisation du marché. L'économie de rente qui caractérise encore notre modèle économique (avec 98% des exportations des hydrocarbures) n'a pas permis de créer une autre source de la richesse qui peut absorber le haut niveau de chômage actuellement, non plus celui engendrer par la privatisation et la dissolution<sup>493</sup>.
- ✓ Les opérations de privatisation relèvent de nombreuses structures telles que les ministères, les Sociétés de Gestion des Participations de l'Etat (SGP), le Conseil des Participations de l'Etat (CPE), les Walis,...;
- ✓ La complexité des procédures administratives. Dans un pareil cas, la lenteur et les retards deviennent inévitables ;
- ✓ La faible capacité financière des investisseurs locaux ; conjuguée à la faiblesse du secteur bancaire qui constituait un frein majeur au développement du processus. La Banque Mondiale avait d'ailleurs procédé à certaines mises en garde concernant ce secteur. Selon elle, les banques algériennes, mal gérées, incapables de prendre des risques, se comportaient uniquement comme des organismes de dépôt ne laissant pas place à l'initiative privée ;
- ✓ Le problème des titres de propriété sur le patrimoine des entreprises qui n'a pas été résolu par le Ministère des Finances (Direction des domaines) ;

---

<sup>492</sup> A.TEBANI, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie »,2011

<sup>493</sup> Idem.

- ✓ L'instabilité du cadre juridique régissant la privatisation et l'absence de vision stratégique clair à long terme mettant en cause la crédibilité des décisions et choix économiques adoptés par le Gouvernement, notamment les nouvelles dispositions de la loi de finances complémentaire 2009 et signifierait le gel des privatisations et la continuité de financement, par le trésor public, des grandes sociétés en déficit.

Le faible nombre d'opérations de privatisation engagées ne permet pas, à ce moment, de tirer des enseignements et de fournir une appréciation objective sur leur impact sur le processus de privatisation. Cependant, cette courte durée n'a pas, de l'avis de toutes les parties impliquées dans le processus, atteints les résultats escomptés et a connu de nombreux échecs particulièrement la cession d'actifs par appel d'offres initiée par le Conseil des Participations de l'Etat (CPE) et la cession d'actions par ouverture partenariale du capital social initiée par les Sociétés de Gestion des Participations de l'Etat (SGP), et qui a concerné notamment le secteur de la chimie et de la pharmacie.

La cession d'actifs a été appliquée par les SGP dans le cadre de la cession de petites entreprises publiques locales autonomes dissoutes au profit des salariés sous forme de lots et à quelques banques publiques par conversion de dettes. Cette modalité a été également utilisée par les collectivités locales dans la cession des entreprises non autonomes et les petits commerces locaux.

L'appel public à l'épargne, compte tenu de l'ampleur limitée du marché naissant d'Alger, ne peut être pour l'instant qu'un processus envisagé de concert avec l'un des deux procédés principaux de privatisation à savoir le lancement d'un appel d'offres ou une vente de gré à gré à un actionnaire de référence.

La procédure de liquidation d'entreprises publiques a par contre été fortement utilisée, c'est ainsi que des centaines d'entreprises locales et de nombreuses entreprises nationales ont été dissoutes. Leurs actifs ont été soit cédés aux salariés, soit vendus par la procédure d'enchère.

En ce qui concerne les contrats de gestion, en dehors de ceux conclus à la fin des années 1980 pour quelques grands hôtels avec des partenaires étrangers, ils ont été peu utilisés.

Face à une telle situation, les pouvoirs publics ne cessent d'engager des ajustements et réformes au processus de privatisation. En retour, les investisseurs doivent ajuster leurs programmes d'action afin de garantir la création de valeur ajoutée pour l'économie nationale et pour l'emploi.

Dans le cadre de cette stratégie, le travail s'étend à la réforme du système bancaire et à la taxation de la propriété industrielle, deux domaines considérés comme des maillons faibles de l'économie algérienne. L'Etat met également en avant des arguments basés sur la création d'infrastructures à grande échelle par le biais du programme de soutien à la relance économique (achevé) et le programme complémentaire de soutien à la croissance économique, qui promettent une amélioration sensible dans l'intégration des réseaux de transport, les télécommunications, la modernisation du système de paiement, et des changements législatifs.

La mise en place d'un environnement favorable à la privatisation, et l'amélioration de la situation financière et économique des entreprises qui en résulte, est aujourd'hui incontournable en Algérie. Cette politique peut être réalisée par le biais des mesures suivantes:

- 1- Accélérer les réformes, notamment dans la banque et la finance, le système juridictionnel et l'administration publique, ainsi que la réduction du poids du secteur informel ;
- 2- Renforcer le secteur privé et en particulier le tissu des PME / PMI ;
- 3- Assurer une meilleure formation du personnel chargé de l'exécution de la politique de privatisation (notamment ceux des SGP et du MI-PME-PI) ;
- 4- Moderniser le cadre juridique et institutionnel relatif à l'investissement privé, notamment l'investissement étranger, et renforcer les mécanismes de surveillance en matière d'application de la législation existante ;
- 5- L'amélioration, de la prévisibilité et de la transparence de la législation en matière de privatisation demeure primordiale, ainsi que le renforcement de la coordination entre les différentes institutions chargées de la privatisation.

Comme en l'a vu, cette partie du travail s'est limité à la présentation du bilan des opérations de privatisation selon l'approche macro économique, et les impacts financiers et sociaux qui en résultent. Les recherches à venir, pourront mettre la lumière sur l'efficacité de la privatisation sur l'entreprise elle-même et pour la croissance économique. En effet, le transfert de propriété des entreprises publiques au secteur privé a été jugé par plusieurs parties, susceptible de permettre d'obtenir une amélioration de leur gestion et arriver par conséquence à l'accroissement de leur rentabilité économique et financière, qui elle-même contribuera à l'augmentation de la richesse nationale.

## CONCLUSION GENERALE

Ces dernières années ont été imprégnées par un effort distensif de privatisations dans plusieurs pays, L'effort de la limitation de l'interventionnisme étatique a été caractérisé par le renoncement ou la privatisation des entreprises publiques. Les premières importantes vagues de privatisation se sont bâties d'abord en Grande Bretagne, où il s'agissait tout comme pour les pays industrialisés d'améliorer la compétitivité des entreprises locales et assurer des revenus additionnels liés aux ventes d'entreprises étatiques.

Ce phénomène s'est ensuite rapidement déplacé au pays transition sous une détermination coriace des bienfaiteurs de la communauté internationale, de diminuer les dépenses gouvernementales lors des crises, et créer un climat idéologique et intellectuel fortement hostile à l'interventionnisme étatique. Dans une étude récente, 1400 entreprises ont été concernées par cet effort de privatisations. Sur 80 pays en développement qui sont concernés par cet effort, des pays qui autrefois avaient le mythe à faire valoir un rôle saillant pour l'Etat dans l'économie comme la Chine, l'Inde, l'Algérie sont impliqués<sup>494</sup>.

Les résultats d'apports fondamentaux, en recourant à une analyse comparative des performances des firmes privatisées avec leurs homologues étatiques ou à une analyse de la performance des entreprises avant et après les privatisations pour évaluer les programmes de privatisation, ont été mitigés. Certains ont insisté sur les résultats peu satisfaisants de la privatisation, tandis que d'autres fixent l'accent sur l'importance de la concurrence et la gestion des réformes dans la promotion de l'efficience économique que sur la privatisation.

A coté de ces analyses comparatives, une littérature extensive a été développée sous différents aspects de la privatisation incluant le processus de rationalité, des techniques de privatisation et les systèmes régulateurs. Cependant, la littérature a consacré peu d'attention à des aspects de management qui, en plus des préoccupations citées, doivent être intégrés dans le nouveau comportement managérial pour rendre viable l'effort de privatisation. Il est admis que les entreprises privatisées qui ont été concernées par des sujets de management réalisent de meilleures performances que ceux qui ont failli le faire. Il est évident que la réforme

---

<sup>494</sup> H. Benbayer, « Le nouveau comportement des managers d'entreprises privatisées ».

managériale et donc la gouvernance sont essentielles pour assurer le transfert des entreprises publiques aux entreprises privées efficaces.

La réalité révèle que la privatisation n'est que le reflet d'un effort perpétuel et la réduction du rôle du secteur étatique dans les pays en développement demeure un important challenge. La réussite ne s'identifie pas un simple changement dans les droits de propriété à travers la taille et l'étendue des privatisations ; des aspects tout aussi importants comme un changement de comportement managérial à la recherche d'une rationalité sont à retenir. La privatisation est aussi concernée par un nombre de sujets importants de management (Oskaya et Askari 1999)<sup>495</sup>. Selon ces auteurs, le transfert de droit de propriété des entreprises publiques ne garantit pas des changements culturels et opérationnels dans les entreprises nouvellement privatisées. Il importe pour les gestionnaires de parvenir d'un transfert de gouvernance publique à celle privée et de d'être en quête d'une rationalité dans le but de parvenir à des gains de performance. Ces principaux sujets peuvent être développés de la manière suivante.

Après deux décennies de transition à l'économie de marché, l'étude des réformes structurelles en Algérie, montre le décalage entre l'ajustement macroéconomique et l'indispensable restructuration structurelle et institutionnelle. Pièce maîtresse dans la région, l'Algérie est sollicitée par l'union européenne et plus récemment par les USA dans le cadre d'une compétition entre ces deux pôles dans leur recherche d'une hégémonie monétaire. L'enjeu monétaire est devenu vital pour chacun de ces deux pôles.

L'Algérie est appelée à ouvrir à l'horizon 2020 ses frontières dans le cadre de l'OMC. Cette démarche laisse au pays la latitude de consolider le régime douanier actuel qui a déjà été largement entamé sous les pressions du FMI.

Le partenariat avec l'Europe en contrepartie de son adhésion à la zone de libre échange euro-méditerranéenne est censé procurer à l'Algérie - qui arrive bien après le Maroc et la Tunisie - une coopération économique, financière et sociale.

---

<sup>495</sup> Okaya m, et Askari H, (1999), Management of newly privatied compagnies :its importance and how little we know, World development, Vol27.

L'union européenne fait une obligation ardente à l'Algérie pour son arrimage à cette zone. *Notre pays a-t-il le choix ou peut-il chercher simplement à améliorer les conditions de son adhésion ? Ou c'est tout simplement une condition adhésion ?*

Le diagnostic par les chiffres révèle une situation très précaire qui ne saurait s'accommoder d'aucune tergiversation dans la conduite des affaires économiques. Un signal fort a besoin d'être donné à l'intérieur comme à l'extérieur d'une gouvernance franchement renouvelée de l'économie.

Le pays ne peut rester au milieu d'un gué qu'il a emprunté depuis 10 ans. Les tergiversations qui a conduit au rééchelonnement lui a fait supporter un ajustement structurel qui aurait gagné à être accompagné d'une restructuration industrielle profonde.

Parce qu'il ne l'a pas fait, le pays a laissé se perpétuer des déséquilibres qui se traduisent par une expansion monétaire accélérée doublée d'une profusion de la dette publique.

Quand elle s'est décidée tardivement à engager l'ajustement macro économique, l'Algérie s'y est prise par le mauvais bout : seule a été recherchée la réduction des coûts, ce qui a entraîné une forte compression des effectifs et une grave diminution des taux d'utilisation des capacités d'installées. L'industrie ne contribue plus qu'à une part de moins en moins significative des richesses créées.

La privatisation en tant qu'instrument privilégié de la restructuration de l'outil de production doit viser à intensifier son utilisation. Pour cela, le pays a besoin de la technologie, du management et des capitaux étrangers.

Sa démarche ne sera recevable que s'il se résout à libéraliser son économie dont tous les leviers doivent être soumis aux mécanismes de marché. Ces derniers ne seront profitables à l'économie que s'ils permettent sa modernisation et s'ils y stimulent la véritable concurrence. La mission en incombe à un Etat régulateur fort.

Le chemin de la croissance ne peut être retrouvé que pour autant que l'appareil productif est modernisé et managé selon les techniques actuelles. Deux conditions qui ne peuvent être remplies que si le pays se met en partenariat avec des firmes qui participent à l'innovation.

Pour que de telles firmes s'intéressent à l'Algérie, il s'agit :

**C-** d'acquérir la crédibilité sur le plan institutionnel et politique ;

**D-** d'offrir une lisibilité et une visibilité économique qui autorisent le calcul économique et donc le risque sur le moyen et le long terme.

Pour cela, il faut que cesse la gabegie actuelle des ressources qui continue à éroder les équilibres macro-économiques, en mettant même en péril la paix sociale.

L'économie nationale est dominée par un vaste secteur public. Or, les différentes opérations de restructuration et d'assainissement successives, effectuées depuis 1979, méritent des corrections pour en accroître l'efficacité.

Elles font ressortir un échec généralisé des entreprises publiques qu'elles soient nationales, régionales ou locales. Ces différents diagnostics expliquent l'importance des déséquilibres de leurs structures par la rigidité de leur système productif. Ils montrent également l'impact négatif des dysfonctionnements caractérisant l'ensemble des secteurs sur leur faible performance. Le résultat est la dissolution de la totalité des entreprises locales et la privatisation effective d'une grande partie des entreprises régionales ou nationales, car en effet ces dernières font ressortir les problèmes structurels du système.

La privatisation des entreprises publiques qui occupe une place centrale, devient la mesure adéquate à prendre, néanmoins sa réalisation demeure soumise à la réunion de certaines conditions.

La mise en œuvre du processus a été altérée par la démultiplication des centres de décision et un blocage institutionnel préjudiciable. Ces troubles salissent la crédibilité de la mise en marche de l'état. La privatisation suppose également l'adoption d'un nouveau contrat social, qui lie les différents partenaires.

Dans un contexte social délicat, les pouvoirs publics semblent mener, tant bien que mal, une stratégie de privatisation en douceur. Ceci pourrait justifier la lenteur du processus et le maigre bilan qui la caractérise, il devient un phénomène incomplet.

Ainsi, ce processus met en lumière les hésitations des pouvoirs publics. Cette défaillance induit à son tour une absence de coordination entre les différents acteurs impliqués dans le processus de privatisation et une totale confusion dans les missions assignées à chaque intervenant.

En définitive, le projet politique devrait permettre de consolider la démarche visant à rééquilibrer l'action de l'Etat pour lui permettre de mieux accompagner les acteurs économiques dans leurs projets de développement ; un nouveau droit des affaires devrait s'organiser pour rassurer les entreprises économiques et les mettre à l'abri de pratiques et de pressions exercées trop souvent (au nom de l'Etat) par des agents de l'administration ou du système financier.

Le nouveau partenariat entre l'Etat et les opérateurs économiques devrait permettre de mieux mobiliser les ressources, notamment financières et de les insérer plus rationnellement dans le système productif ; de nombreux indices renseignent en effet qu'un nouveau contrat de confiance entre l'Etat et le secteur économique privé national pourrait contribuer à desserrer la contrainte financière qui s'exerce sur l'économie nationale.

Le secteur privé national pourra émettre dès lors les signaux attendus par les investisseurs potentiels à l'extérieur qui accepteront de s'engager substantiellement et durablement si les capitaines d'industries locaux confirment par leur engagement plus franc que, désormais, les paramètres principaux sont réunis en Algérie pour l'émergence d'une véritable économie de marché.

La privatisation relancée dans des conditions plus claires et plus responsables constitue une excellente occasion pour permettre aux investisseurs de relayer l'Etat gestionnaire en lui permettant de transférer progressivement des prérogatives qu'il n'est plus en mesure d'assurer dans des conditions permettant à la fois de mieux allouer les ressources et de préserver durablement l'emploi ; par ailleurs, la privatisation du secteur bancaire et des entreprises dans une ligne de cohérence à préserver devrait avoir pour effet de mettre fin à la désaccumulation du secteur public.

Les capacités de l'Etat au plan politique et au plan diplomatique, convenablement mises en œuvre en association avec les compétences et l'expertise nationale (et dans une symbiose plus forte) devraient par contre être porteuses de résultats déterminants dans la mesure où elles permettraient de valoriser plus largement les atouts objectifs de l'Algérie, dans une vision plus participative et plus ouverte sur le développement de nouvelles forces économiques et sociales.

Le Partenariat entre l'Etat et les opérateurs économiques devrait, sur ces bases et dans ces conditions, revêtir un caractère stratégique impliquant une organisation plus explicite et plus

sereine du dialogue économique et social, pouvant conduire à un véritable pacte social incluant les salariés.

Le parachèvement et les ajustements qui restent à opérer pour consolider les réformes économiques ne tiennent pas seulement à des restructurations ou à des cadres Juridiques. Ils impliquent également que soit mieux exprimé et d'avantage révélé la dimension des espaces de liberté, d'initiation et de complémentarité qui conditionnent une réelle libération des énergies dans le respect des règles devenues transparentes et admises par l'ensemble des forces sociales, y compris les porteurs de capitaux, dont le caractère stratégique ne saurait, désormais, plus être discuté.

Si la privatisation des activités des sociétés publiques agissant dans le secteur concurrentiel n'implique généralement guère de soucis d'un transfert de propriété, il n'en va pas de même pour les entreprises, et opérateurs publics opérant dans les secteurs traditionnellement protégés de la concurrence. En effet, le manque d'une clarté des choix politiques lors de la mise en place des privatisations et le désir des décideurs de garder le contrôle des firmes qu'ils jugent stratégiques a généré de nombreux mouvements de privatisations partielles, voire virtuelles pour montrer le « **sentiment inachevé** » de ce programme de privatisation.

Arrivée à ce stade de travail, des observations sont importantes à soulever :

**Premièrement**, il existe toujours un lien de corrélation entre le lancement et le ralentissement des réformes ainsi que les entrées en devises dans les caisses de l'Etat. En réalité il existe toujours un degré des recettes pétrolières qui a commandé les tentatives de relance économiques, plus encore dès l'Etat rejette parfois la démarche de réforme économique et cela dès que la hausse des prix mondiaux des hydrocarbures se fait sentir ; une rente pétrolière qui fait le bonheur et le malheur d'un Etat.

**Deuxièmement**, toutes les expériences de réformes n'ont pas été achevées, y compris celle de l'ajustement structurel pourtant appliquée sous la surveillance du FMI et des créanciers traditionnels de l'Algérie (UE, USA, etc.). Elles ont toutes été immobilisées à mi-chemin, sans bilan et sans débat public quant à leurs résultats. Aussi invraisemblable que cela puisse paraître, l'Etat, ou le régime politique qui l'a investi, est le premier et principal obstacle devant l'aboutissement de la transition algérienne vers le marché.

## **BIBLIOGRAPHIE GENERALE**

### **LISTE DES OUVRAGES :**

- 1-** ABDELADIM. L: "Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb" éd. Internationales-Alger-1998.
- 2-** AISSAOUI. A, *Algeria: "The Political Economy of Oil and Gas*, Oxford University Press, Oxford Institute for Energy Studies",2001.
- 3-** ALBOUY.M & H. OBEID, « L'impact des privatisations sur la performance des entreprises françaises », 2006.
- 4-** ANDREFF.W : « Privatisations et secteur public dans les pays de l'Est »- Centre français du commerce extérieur- 1992.
- 5-** AYUB. MA, SO Hegstad, B Mundial - “ Public industrial enterprises: Determinants of performance”, 1986 .
- 6-** AYOUB, « le Pétrole Economie et Politique », ECONOMICA, Avril 1998.
- 7-** BENACHENHOU.M, « Réformes Economiques : Dette et Démocratie ». 1992.
- 8-** BENISSAD.H., « *L'ajustement structurel. L'expérience du Maghreb* », Alger, OPU, 1999.
- 9-** BENISSAD.H. « Algérie : Restructuration et Réformes Economiques (1979-1993) », O.P.U, Alger, cité par S. M. Sehal U. DE Tlemcen, p. 28. (1994).
- 10-** BERNARD.C, « Le dynamisme du micro-entreprises, une alternative à la réduction du secteur public dans les économie en transition ?: Le cas de l'Algérie et de l'Egypte, Université de Paris. p3.
- 11-** BERTHELEMY.J.C. C. Kauffman, M-A. Valfort et L. Wegner, « Privatisation en Afrique subsaharienne : un état des lieux », Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Paris, p.168.
- 12-** BOUYACOUB.A, « Entreprises publiques, Ajustement structurel et privatisations », 2000.
- 13-** BOYCKO. M, SHLEIFER, VISHNY.R , "A theory of privatization", The Economic journal, 1996.

- 14-** BOARDMAN, Anthony. E., et Vining, Aidan (1989). "Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of the Performance of Private, Mixed, and State-Owned Enterprises". *Journal of Law and Economics*. 32: 1-33.
- 15-** BOUHEZZA . M, « la privatisation de l'entreprise publique algérienne », Revue des Sciences Économiques et de Gestion, N°3.2004.
- 16-** BOUZIDI.A, « Les années 90 de l'économie algérienne »,ENAG,1 999,p53.
- BLANCHARD. O.J. « Transition in Poland ». *The Economic Journal*, Vol 104, 1994. P 1.169-1.177.
- 17-** BRAHIMI.A, « L'économie Algérienne, OPU, Algérie,1991.
- 18-** CHARVIN.R & A. GUESMI, « L'ALGÉRIE EN MUTATION: Les instruments juridiques de passage à l'économie de marché », 2001. P.109.
- 19-** CHAVIGNY.R, « Transitions »,1997.
- 20-** CHEVRIER. Y - Tiers-Monde, 1996 - persee.fr.
- 21-** CHOURAQUI.G, "les privatisations en grande Bretagne : les leçons d'une expérience", *the economist*", 21 décembre 1985, p71.
- 22-** CLING.J.P et ROUBAUD.F : « La Banque Mondiale »- éd. La Découverte »- Paris-France- 2008.
- 23-** COJOCARU.M, « Les privatisations en Roumanie : Théorie et méthodes ». Mémoire de DEA, Université des Sciences Sociales de Toulouse, 1995.
- 24-** DESSERT.D, « Pouvoir Et Société au Grand Siècle », Fayard, Paris, 1984.
- 25-** DJEFTAT.A. « L'Algérie des principes de novembre à l'ajustement structurel »,p52.
- 26-** DOMBERGER.S , J Piggott , "Privatization Policies and Public Enterprise: A Survey, *Economic Record*, 1986.
- 27-** DUFAU.J, *Les entreprises publiques*, Ed. de l'Actualité juridique, 1973 p. 342.
- 28-** FONTAINE.J.M : « Réforme du commerce extérieur et politique de développement »- collection Tiers Monde- publication IEDES- éd. PUF France- 1992.
- 29-** GODEFROY Dang Nguyen , « Economie industrielle appliquée », Paris, édition Vuibert (1995).P13.
- 30-** HAMIDI.L, « Privatisation des entreprises publiques » .p32.
- 31-** HIRSCHMAN.AO, "The strategy of economic development », - 1988 .
- 32-** ISRAEL.A, « le nouveau rôle de l'Etat dans le développement », Finances et

développement, Juin 1991.

- 33-** JANACKOVA.S, « La privatisation en Tchécoslovaquie : Bilan et perspectives ». In Lavigne, M. « Capitalismes à l'Est », Economica, 1994.
- 34-** KELLER, et M. NABLI, : "The macroeconomics of labour market outputs in MENA over the 1990, Banque Mondiale, Washington". (2002).
- 35-** LABARONNE. D , "Les privatisations à l'Est"- Editions Management- France-1999.
- 36-** LOCATELLI.C, D. Finon, « L'échec de l'introduction d'institutions de marché dans une économie en transition.
- 37-** MALINVAUD, E. Leçons de micro-économie, Dunod, 1982.
- 38-** MERAD BOUDIA.A, « Industrialistes » et « Réformateurs » face à la crise algérienne », Recherches internationales, n° 43-44, hiver-printemps 1996, pp. 107-143.
- 39-** MIHOUBI .S, « L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques ».OPU, Alger, 1998,p51.
- 40-** MILLWARD. R, D Parker, L Rosenthal , “ Public sector economics “ 1983 - getcited.org.
- 41-** MOHSEN-FINAN.K, " L'Algérie: une improbable sortie de la crise?, les Notes de l'IFRI , Paris, Mars 2002.
- 42-** NASHASHIBI .K *et al.*, « Algérie : stabilisation et transition à l'économie de marché », Washington, Fmi, 1998.
- 43-** ONSSES. R, “Benchmarking Privatization: The building of a Privatization Index using Fuzzy Logic », 2004.
- 44-** PROVOST.L, « L'Economie de rente et ses avatars », Janvier 1995.
- 45-** RAFFINOT. M : « Dette extérieure et ajustement structurel » EDICEF Montréal- 1991.
- 46-** ROS.J , “Development theory and the economics of growth »,- 2001 - books.google.com.
- 47-** SADI, .N« La privatisation des entreprises publiques » ,2<sup>ème</sup> édition 2006.
- 48-** SAMUEL.P - « Privatisation et Développement p.44- Revue : Finances et Développement », Décembre 1985 p.42.
- 49-** SANNI YAYA. H., « Des limites de l'État aux vertus du marché: effets de la privatisation sur la performance des entreprises publiques - une étude de cas multiples au Bénin », 2005.

- 50-** SANDBROOK.R, "The politics of Africa's economic stagnation », - 1985 - books.google.com.
- 51-** SARIM , « Algérie, - Vers une autonomie économique minimale », p08. Horizon 2020.
- 52-** CHNETZLER, « Le Développement Algérien ». MASSON,1981.
- 53-** SOMAIA, « La politique de privatisation en Tunisie », Janvier 2010.
- 54-** SRINIVASAN. T, "Neoclassic political economy, the state and economic development, Asian development review", (1985), Vol.3, No2.
- 55-** STIGLITZ. J.E : « La grande désillusion » éd. Fayard- France-2002.
- 56-** TAHAR.H.M., « PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGÉRIE », Editions Choiseul, *Géoéconomie*2011/1 - n° 56 pages 133 à 157.
- 57-** TEBANIA, « Privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie », 2011.
- 58-** TEMMAR. H. « Stratégie de Développement Indépendant. »1983.
- 59-** TOZY.M, « Changements politiques au Maghreb », 1989.
- 60-** VERGER. G, « Démarche de privatisation des entreprises publiques Les étapes incontournables », Avril 1997.
- 61-** VICKERS, J. et G. Yarrow. « Privatization and Natural Monopolies ». Public Policy Centre, London, 1985.
- 62-** WILLIAMSON.J: « Latin American Adjustment: How Much Has Happened? »- Institute for International Economics- Washington D.C- 1990.
- 63-** WLADIMIR.A : « Le contrôle des entreprises privatisées dans les économies en transition: Une approche théorique », 1995.

### **ARTICLES ET REVUES :**

- 1-** ALCHIAN.A.A et DEMSETZ: "Production, information, costs, and Economic Organization", American Economic Review, vol.62- n°5- p 777 à 795- 1972.
- 2-** ALEXANDRE .H & G. Charreaux, « L'efficacitédes privatisations françaises », Revue Économique, vol. 55, n° 4, juillet 2004, p. 791-821.
- 3-** ALGÉRIE INTERFACE, "Service d'information en ligne sur l'Algérie". (2001-2002).
- 4-** BABA-AHMED, « L'Algérien entre Splendeurs et Pesanteurs », 1997. Sous le Gouvernement de Mouloud HAMROUCHE.

- 5-** BELHIMMER.A: "La dette extérieure de l'Algérie" éd. Casbah- Alger-1998.Revue algérienne « L'ACTUEL » n°14- spécial memorandum de l'économie algérienne- juillet/août1993. Les statistiques sur les réserves de change sont issues des rapports annuels de la Banque d'Algérie sur l'évolution économique et monétaire en Algérie.
- 6-** BENBAYER.H, « la redéfinition du rôle économique de l'Etat », 2003.Revue IDARA.
- 7-** BENMESSAOUD.K, « Du management public au management privé, quel enseignement pour l'économie algérienne ».
- 8-** BENOSMANE.M, « La privatisation de l'entreprise publique en Algérie. », Revue RESPECTIVES, n° 2, décembre, pp. 14-15. (1996).
- 9-** BENZIANE, « L'Entreprise Publique Algérienne à travers les Réformes »,1995.
- 10-** BOUBAKRI.N. , J.C. Cosset , & O.Guedhami , « Liberalization, Corporate Governance and the Performance of Privatized Firms in Developing Countries », 2005, Journal of Corporate Finance, vol. 11, n° 5, p. 767-790.
- 11-** BOUDERSA.M. "La ruine de l'économie algérienne sous Chadli" éd. Rahma- Alger- 1993.Loi 88- 01 article 5.
- 12-** BOUDJENAH.Y « Le démantèlement du secteur public algérien » Revue: "Recherches internationales" n° 56-57-1999-Paris- p 174 à 197.
- 13-** CHARREAUX. G., « Pour une véritable théorie de la latitude managériale et du gouvernement des entreprises », *Revue Française de Gestion*, n° 111, novembre-décembre, p. 50-64.1996.Commission européenne (2002, p. 10).
- 14-** CONSEIL NATIONAL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (1998-2002): *Rapport sur la conjoncture économique et sociale du # semestre de #*, Alger.
- 15-** DANET.D , «La nature de la firme et la théorie des options: quel fondement juridique? », Revue française d'économie, 1992 - persee.fr.
- 16-** Destanne.G De Bernis, Interview in Revue du GREEG.
- 17-** DOLLAR. D, "Economic reform and allocative efficiency in China's state-owned industry,Economic development and cultural change", (1990), vol.39, No° 1.
- 18-** FEIGENBAUM, Harvey et Henig, Jeffrey (1994). "The Political Underpinnings of Privatization: A Typology". *World Politics*, 46 (2): 185-208.
- 19-** FISCHER & EASTERLY, "the role of macroeconomics factors in the growth, journal of monetary economies", (1993), Vol.32.
- 20-** FRENKEL.JA, A Razin - "The Mundell-Fleming model a quarter century later: a

unified exposition, Staff Papers-International Monetary Fund, 1987 - JSTOR.

- 21-** FURUBOTN.E, PEJOVICH.S: "Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature"- Journal of Economic Literature- (1972), vol 10- n°4-.
- 22-** FONDS MONETAIRE INTERNATIONALE (2001a): *Algeria: 2001 Article IV, consultation. Country Report n° 01/162*. Washington D.C., September 2001. p. 4. FMI: *Algeria: Recent Economic Developments*, IMF Staff Country Report , n° 00/105, Washinton, août 2000.
- 23-** GADI-BENSAHLA. I , « LES PRIVATISATIONS EN ALGERIE : UN PROCESSUS INACHEVE ».Revue Economie et Gestion , n°09, 1<sup>er</sup> Trimestre 2014.
- 24-** GOODMAN, John et Loveman, Gary (1991). "Does Privatization Serve the Public Interest?". *Harvard Business Review*, 69 (6): 26-35, November-December.
- 25-** GOUMEZIANE. S, « Le Mal Algérien ». 1994.
- 26-** GLIZ .A: « Le problème de l'évaluation de l'entreprise en privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché »- revue CREAD n°54- 4ème trimestre 2000.
- 27-** Guide des indicateurs Economiques et Sociaux. 1994-1997. Mai 1998.
- 28-** HAMEL.B. et A. FARDHEB, « Algérie : Système productif et choix économique et sociaux alternatifs », Document ronéotypé, p107.
- 29-** HUGON.P : « Incidences sociales des politiques d'ajustement »- Revue Tiers Monde- Tome XXX- n°117- janvier/mars 1989.
- 30-** KIKERI, S., J. Nellis et M. Shirley. « Privatisations : Lessons From Market Economies ». The World Bank Research Observer. Vol 9, N° 2, 1994. P 241-272.
- 31-** KRUEGER.A: « The political economy of rent-seeking society »- The American Economic Review n°6- 1974.
- 32-** KOPYTOFF. I - 1987 - « Indiana University Press ».1987.
- 33-** LABARONNE.D, « Théorie des choix publics et privatisation en Europe de l'est, avec une application à la Roumanie », in, « Revue d'économie du développement », n° 3, septembre 1995, pp. 55-85.
- 34-** MARTÍN.I. , "LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN ALGÉRIE (1999-2002): VERS UNE SOLUTION ECONOMIQUE À LA CRISE?", p6. 2003.
- 35-** MAHBOOBI. L., « Recent Privatization Trends in OECD countries », Financial Market Trends, n° 82, p. 43-58, <http://www.oecd.org>. 2002.

- 36-** MEBTOUL.A. , « Processus de privatisation en Algérie, les dessous des cartes », Algérie New's Décalage-14 Décembre 2013.
- 37-** MEGGINSON.W.L , J.M. Netter & A.L. Schwartz, « The Long-Run Return to Investors in Share Issue Privatization », 2000 Financial Management, vol. 29, n° 1, p. 67-77.
- 38-** LEIBENSTEIN. H - "Allocative efficiency vs." X-efficiency", The American Economic Review, 1966 - JSTOR.
- 39-** OKAYA.M et Askari H, (1999), Management of newly privatied compagnies :its importance andhow little we know, World development, Vol27.
- 40-** PLANE. P, « La privatisation dans les pays en développement : qu'avons-avons appris ? », Revue Française de Géo économie, n°6,1998.
- 41-** PNUD, "Human Development Report" 2001.
- 42-** PNUD : *Arab Human Development Report 2002*, New York, Programme des Nations Unies pour le Développement.2002. "Réformes économiques, privatisation, foncier agricole. Au stade des hésitations", journal *Liberté* du 11 novembre 2002.
- 43-** RUMASSA, « in Revue de Droit Public », 1984, p. 364.
- 44-** THERY. -, «Pauvreté rurale et réformes agraires », Annales de Géographie, 1985 - persee.fr.
- 45-** TULLOCK.G, BUCHANAN.J.M: « The welfare costs of tariffs, monopolies and theft »- Western Economic Journal- n°5-1967- p 224-232.
- 46-** VERDIER.Terdier and Carlos Winograd, « Privatisation de masse et macroeconomie. Un modele theorique d'une petite economie ouverte », Revue économique, Vol. 49, No. 1, Stratégies de croissance et marchés émergents (Jan., 1998).
- 47-** WERENFELS.I, «Obstacles to Privatisation of State-Owned Industries in Algeria: the Political Economy of a Distributive Conflict », dans *The Journal of North African Studies* Vol. 7, No. 1 (Printemps 2002), pp. 1-28.

### **THESES DE DOCTORAT D'ETAT:**

- 1-** BOUDJEMAA.R, « Financement international, ajustement structurel et développement, théories et faits ». Thèse de Doctorat d'Etat de science économique, INPS, Alger, 2002 pp 237-239.

- 2- CHOUAM .B, « L'évaluation de la fonction d'investissement dans les entreprises publiques », Thèse de doctorat, 1997.p976.
- 3- GLIZ.A : « Valeur de l'entreprise et méthodes de privatisation dans un contexte de transition vers l'Economie de marché »- thèse de doctorat en Sciences économiques, Octobre 2001.
- 4- OUCHICHI.M, « L'obstacle politique aux réformes économiques en Algérie », Thèse de doctorat en Science Politique, 2011.
- 5- SAADOUN.R, « La privatisation des entreprises industrielles en Algérie : Analyse, histoire et développement », 2012.

#### **MEMOIRE :**

- 1- BOUACHA.N, MEMOIRE : LE PHENOMENE DE PRIVATISATION EN ALGERIE, 2005.
- 2- BOURBIO, « l'Entreprise Publique Algérienne dans la transition vers l'économie de marché », mémoire de D.E.A, Faculté de droit, des sciences économiques et de gestion, U. de Nice Sofia-Antipolis, p. 77. (1995/1996).
- 3- GADI.I, "L'évolution de la dette publique durant la transition de l'économie Algérienne (1967 – 2002), 2003.
- 4- MOKRETAR AROUSSIA, « La privatisation des entreprises publiques en Algérie : Bilan, difficultés et perspectives », Mémoire , 2009.

#### **SEMINAIRES ,CONFERENCES , JOURNAUX OFFICILES ET COMMUNIQUES:**

- 1- A.S.E.F.M., « LA PRIVATISATION DANS LES REFORMES ECONOMIQUES ».
- 2- BENBITOUR. A. « Conférence sur le Financement de l'Economie Algérienne ». 1998.
- 3- BOURAS .Z, « Politique Economique Algérienne », 2004-2005.Conférence à l'ENA.
- 4- CNUCED,« RAPPORT FINAL DU GROUP DE TRAVAIL SPECIAL SUR LA COMPARAISON DE L'EXPERIENCE DES PAYS EN MATIERE DE PRIVATISATION » CONJONCTURE. Algérie 97 : L'Année Economique et Sociale. 1998.
- 5- Décret exécutif n° 96-177 du 20 mai 1996 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affection spéciale n°302-08.3 intitulé « ressources provenant des

privatisations », JORA n° 31 du 22 mai 1996, p8.

**6-** Décret exécutif n° 97-87 du 10 mars 1997 modifiant le décret n°96-177 susvisé, JORA n°15 du 19 mars 1997, p14.

**7-** Décret n°98-1 95 du 07 juin 1998. Fixant le premier lot d'entreprises publiques à privatiser  
Données relatives aux « GUIDE INVESTIR EN ALGERIE »,2006.

**8-** JORA, n° 15 du 19 Mars 1997, p7.

**9-** Loi 88-01 article 31.

**10-** Loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, (1990), Législation de la réforme économique, Secrétariat Général du Gouvernement, Direction des Journaux Officiels, pp. 6-26.

**11-** Ministère de l'Industrie et de la Restructuration. 1999. P 39.

**12-** Ministère des Finances, Fiche d'évaluation des comptes d'affectation spéciale, situation arrêtée au 31/12/2009, p23.

**13-** Ministère délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé de la participation et de la promotion de l'investissement : Guide de Privatisation, Janvier 2002, p15.

**14-** Ordonnance 01-04. du Aouel Joumada Ethania 1422 correspondant au 20 août 2001 « relative à l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques ».

**15-** Ordonnance n°95-22 du 26 août 1995 relative à la privatisation des entreprises  
Rapport général « Expertise sur la stratégie de la déstructuration- privatisation en Algérie face à la Mondialisation », 1999.p47.

**16-** REZIG .K & A.FOUDILI, « LES ETAPES DE PRIVATISATION EN ALGERIE ».2004. الملنقى الدولي. اقتصاديات الخصصة و الدور الجديد للدولة.

#### **Sites internet :**

**1-** <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20061998~menuPK:34460~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>).

**2-** <http://www.algeria-terface.com/new/index.htm>.

**3-** [www.ons@onssiege.ons.dz](http://www.ons@onssiege.ons.dz).

## **Résumé**

La privatisation est un processus et un vecteur privilégié de la transition vers l'économie de marché. L'ambiguïté autour de la notion de transition pose le problème de ses différentes théories. En Algérie la place du privé a été problématique depuis 1962, un nombre de code en ont fait leurs apparition; et c'est vers la fin des années 80 que la privatisation a pris sa place dans la transformation de l'économie Algérienne par rapport au reste du monde, les programmes d'ajustement structurel, codifiés par le Consensus de Washington, amorcent la transition à l'économie de marché. La décision de privatisation en Algérie reste justifiée par des facteurs d'ordre financier, économique, administratif et de gestion. Le processus de transition en Algérie se distingue d'un processus de réformes, la transition ne devait pas prendre la même structure qu'une restructuration, une transition au marché sur le long terme, un processus émergeant que planifié. La privatisation en Algérie devient un moment essentiel de la transition au marché, et son existence doit être systémique, la privatisation, permettra d'augmenter la part du secteur privé dans l'économie en usant de plusieurs manière si cela impose, celle immédiate par vente directe, par procédure de commercialisation, ou par le bas, création de P.M.E. De part son importance la privatisation est considérée comme le vecteur de changement tant au niveau économique, au niveau structurel, et au niveau de la mise en place de nouveaux rapports sociaux. Pour l'Algérie la stratégie développée consiste à imaginer une nouvelle méthode capable de redynamiser le processus de privatisation en insistant sur le changement; en exhumant le travail dans toutes ses vertus, croire en l'existence de la société qui engendrera l'existence de la production; s'enrichir par le commerce, et l'encouragement de l'investissement.

## **Mots clefs :**

Privatisation; Transition; Algérie; Transformation; Privé; Production; Réforme; Entreprise; Investissement; Restructuration.