

UNIVERSITE ABOU BAKR BELKAID

FACULTE DE SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION

MEMOIRE

Pour l'obtention d'un Magister

Option :

ORGANISATION, AUDIT
ET
STRATEGIE DE PRISE DE DECISIONS

THEME : ANALYSE CRITIQUE DU PROCESSUS DE PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN ALGERIE.

PRESENTE PAR : Mr. BENDAHDANE MOHAMED BADREDDINE.

ENCADREUR : PROFESSEUR Mr. TOUIL AHMED

MEMBRES DE JURY :

- | | | |
|---------------------------|------------|--------------|
| • Mr. BENBOUZIANE MOHAMED | PROFESSEUR | PRESIDENT. |
| • Mr CHAIB BAGHDAD | M. CONFER. | EXAMINATEUR. |
| • Mr CHERIF MUSTAPHA | M. CONFER. | EXAMINATEUR. |
| • Mr BOUHANA ALI | M. CONFER. | EXAMINATEUR. |

SOMMAIRE



INTRODUCTION

CHAPITRE I : Les Différentes Approches de l'Entreprise

1.1 : Définition de l'Entreprise

1.2 : L'entreprise, une Notion Multiforme et Pluridimensionnelle

1.3 : L'entreprise Système Complexe

1^{ère} PARTIE (résumé) : Création de l'Entreprise Publique Algérienne et son mode de Gestion.

CHAPITRE II : L'entreprise Publique Algérienne « Système politico- économique »

2.1 : Structure du Secteur Public en Algérie

2.2 : Le Fonctionnement de l'Entreprise Publique en Algérie

2.3 : L'entreprise d'Etat (période 1965 - 1971)

2.4 : L'entreprise Socialiste (1971 - 1980)

2.5 : La Restructuration des Entreprises Socialistes

CHAPITRE III : Constat de la Crise Structurelle de l'Economie Algérienne.

3.1 : La Réduction des Recettes Externes

3.2 : La Crise de l'Endettement

3.3 : Les Conditions du Programme d'Ajustement Structurel

3.3.1 : premières mesures d'austérité 1986

3.3.2 : les accords d'ajustement structurel conclu avec le FMI

3.4 : Impact des Programmes de Stabilisation et d'Ajustement Structurel de l'Entreprise Publique

2^{ème} PARTIE (résumé) : L'effondrement du secteur public économique en Algérie.

CHAPITRE IV : Le Désengagement de l'Etat de la Gestion de L'Economie

4.1 : La conception du Rôle de l'Etat Véhiculé par les Programmes D'ajustement Structurel

4.2 : Le Renouveau de la Conception Libérale du Rôle de l'Etat

4.3 : La Conception du Désengagement de l'Etat et ses Différentes Formes

4.4 : Le Désengagement de l'Etat Algérien de la Gestion Directe de L'Economie et les Réformes Engagées

4.5 : La Mise en Place des Institutions et des Mécanismes du Marché ou la Préparation Préalable à la Privatisation

CHAPITRE V : Fondement, Définitions et Modalités de Mise en Oeuvre de la privatisation

- 5.1** : Les Fondements Théoriques et Pratiques de la Privatisation
- 5.2** : Définition et Contenu
- 5.3** : Formes de Privatisation
- 5.4** : Analyses de Quelques Expériences Etrangères

CHAPITRE VI : Le Processus de Privatisation des Entreprises Publiques Algériennes

- 6.1** : Les Facteurs Sous-tendant de la Privatisation des E.P.E
- 6.2** : Stratégie et Objectifs de la Privatisation en Algérie
- 6.3** : Le Cadre Juridique et Institutionnel
 - 6.3.1** : L'analyse du cadre juridique et institutionnel
 - 6.3.2** : Les acteurs politiques et techniques intervenants dans Le processus de privatisation
 - 6.3.3** : Les dispositions mis en place par l'ordonnance 01-04
- 6.4** : Le Champ de Privatisation Prévu par les Textes Législatif
 - 6.4.1** : les mesures de protection des intérêts nationaux
 - 6.4.2** : les mesures de promotion des privatisations
- 6.5** : La Mise en Oeuvre Pratique de la Privatisation en Algérie
 - 6.5.1** : la programmation des privatisations
 - 6.5.2** : évaluation et la fixation du prix de transfert
- 6.6** : Les Modalités et Techniques de Privatisation
- 6.7** : les Modalités d'Affectation des Recettes des Privatisations
- 6.8** : Aspects Critique, Résultat et Enjeux du Processus de privatisation en Algérie

CONCLUSION

CHAPITRE VII : Cas de la Société (E.M.M) EAU MINERALE DE MANSOURAH TLEMCCEN

REMERCIEMENTS

JE TIENS A REMERCIER MON DIRECTEUR DE RECHERCHE LE PROFESSEUR AHMED TOUIL POUR AVOIR SUPERVISE ET CRITIQUE MON HUMBLE TRAVAIL.

MES REMERCIEMENTS VONT EGALEMENT AUX MEMBRES DU JURY QUI ONT PRIS LE SOIN DE LIRE ET EVALUE MON MEMOIRE; EN L'OCURENCE MESSIEURS; BENBOUZIANE MOHAMED, CHERIF MUSTAPHA, BAGHDAD CHAIB, ET BOUFELDJA ABDENACER.

JE PRESENTE EGALEMENT MA RECONAISSANCE AUX RESPONSABLES DE LA SOCIETE E.M.M (LES EAUX MINERALES DE MANSOURAH DE TLEMCEN) POUR LEUR CONTRIBUTION ET ORIENTATION.

ENFIN, JE REMERCIE TOUS CEUX QUI ONT CONTRIBUE DE PRES OU DE LOIN A LA REALISATION DE CETTE ETUDE.

A

Mon épouse et mes enfants

I N T R O D U C T I O N

La privatisation des entreprises publiques en Algérie a constitué un moment fort des réformes en Algérie. Cette décision fondée sur des critères économiques d'efficacité relative, constitue d'abord une décision politique d'importance. Or peu d'économiste se sont penchées sur les attendus, les modalités et l'efficacité de cette procédure de la privatisation, dont la complexité et le caractère souvent bureaucratique rend souvent le discours particulièrement indigeste.

L'Algérie a pendant un temps été un pays important pour son influence sur les pays en développement. Le concept même de nouvel ordre économique international a été pendant un moment un mot d'ordre des pays du sud. Aujourd'hui après de dures épreuves l'Algérie cherche à tourner la page. Les privatisations constitue une preuve de ce changement en fait l'Algérie s'est inscrite dans le courant managérial qui considère que les entreprises ne peuvent pas être gérées par l'état, compte tenu des oppositions inévitables entre l'intérêt des entreprises avec une gestion «collective» favorisant l'émergence de la prévarication. La privatisation se veut le symbole même de la rupture avec un système jugé inefficace.

En, ce sens, l'histoire des privatisations en Algérie met en évidence les rapports de force entre les dirigeants des entreprises nationales «les étatistes» et «les modernistes», convaincus de la nécessité pour l'Algérie de s'ouvrir au monde libéral de la mondialisation économique d'aujourd'hui.

La complexité des textes et la lenteur de leur application témoignent des négociations continues qui ont dominé ce processus.

Les privatisations s'inscrivent dans une volonté politique de réorientation des politiques de développement. Dans ce cas il s'agit de transformer une économie fondamentalement «étatisée» en une économie de marché, fondée sur des entreprises privées. Dans ce contexte, l'Algérie a été soutenue par la communauté internationale, notamment par les organisations interétatiques. D'ailleurs la question se pose de savoir si à l'origine la volonté politique du pouvoir Algérien en faveur de la privatisation n'a pas été plutôt la conséquence

de la crise d'une économie algérienne affaibli par l'endettement et la baisse des recettes des exportations d'hydrocarbures qui ont été les meilleurs avocats de la privatisation des entreprises publiques.

Si pour, certaines forces politiques, les privatisations sont une fin en soi pour d'autres elle ne sont pas suffisantes pour fonder la réforme économique d'une grande envergure.

Les privatisations rapides et immédiates se sont avérées impossible à mettre en place. Il a fallu engager plusieurs programmes de privatisation et admettre que au moins dans le court terme, la solution publique pouvait encore être adapté à la concurrence internationale à condition de lui appliquer les règles et les méthodes conseillées pour les sciences de gestion. Le recours à la privatisation et surtout dû à l'échec d'entreprises publiques incapable de se remettre en question et de respecter les règles de la concurrence internationale et ceci pour les motifs endogènes et exogènes à l'entreprise.

Ce travail d'histoire chronologique est essentiel, il permettra sans doute de faire l'exégèse des tensions politico-économiques qui ont traversé la nation Algérienne à la lecture des programmes de privatisation successifs. Cette analyse permet aussi de comprendre

Pourquoi le processus de privatisation est un exercice aussi difficile dans les économies qui ont donné à l'état un rôle central dans la vie économique.

L'OBJET DE RECHERCHE :

A delà du processus lui-même, la privatisation pose un certain nombre de question préoccupantes à savoir :

- * Qu'est ce qu'une entreprise, son rôle dans une économie ?
- * Que signifie la notion de privatisation ?
- * Qu'el est l'impact du changement de statue de propriété de l'entreprise publique sur son efficacité ?
- * Pourquoi privatise -t- on ? Qu'elles sont les raisons qui ont poussées les états en général et l'Algérie en particulier a opter pour la privatisation des E.P.E ?
- * Quelles sont les entreprises à privatiser ?
- * Quelles sont les procédés mis en place et avec quelles techniques ?

* Enfin qu'elles sont les retombées à l'échelle de l'entreprise et des individus qui l'a compose, et qu'elle sera le rôle de l'état dans tout le processus ?

A travers le traitement de ces réflexions et leurs analyses et sur la base de nombreux exemples et enseignements tirés de l'expérience d'un grand nombre de pays, notamment de l'Afrique du Nord et l'Europe de l'est qui se sont engagés dans des processus de désengagement de l'état de la gestion économique directe, il y a lieu d'éclairer les conditions dans les quelles ce processus a été mise en marche en Algérie en retraçant toutes les contraintes de sa mise en œuvre et leurs incidences sur l'entreprise publique.

DELIMITATION DU SUJET :

La délimitation du sujet de recherche est une action importante. Cette identification précise du sujet nous évite de s'égarer dans l'exploitation d'un sujet trop vaste. Néanmoins, le caractère non expérimental de notre sujet nous incite de reprendre l'aspect historique du sujet afin d'expliquer les différents dispositifs mis en œuvre par les pouvoirs publics depuis l'indépendance pour la construction du tissu industriel publique. De ce fait ; notre travail a été scindé en deux grandes parties : une première partie consacrée à la création des entreprises publiques après l'indépendance, et la deuxième partie retrace l'effondrement de ces dernières après plusieurs tentatives de sauvetage.

L'IMPORTANT ET LE BUT DE L'ETUDE :

Notre motivation à porter sur un sujet que nous avons considéré comme pertinent et important compte tenu son impact sur le devenir de notre économie nationale d'une part et la réussite de ce processus peut faciliter l'intégration de nos entreprises à l'échelle international, d'autre part.

Par ailleurs, le but principal de cette étude ne réside pas essentiellement dans le fait de dresser une genèse sur l'évolution de l'entreprise publique en Algérie, mais plutôt de dresser un bilan et faire une critique objective sur un processus que nos politiques ont mijoté pendant presque deux décennies afin de relancer une économie qui n'arrive toujours pas à décoller.

METHODOLOGIE ADOPTEE :

La méthodologie descriptive adoptée pour l'élaboration de ce sujet a été conçue sous forme d'un entonnoir partant d'un choix global de thème de recherche qui représente l'évolution de l'entreprise publique en Algérie. Cette évolution qui a connu plusieurs étapes dont le processus de privatisation des entreprises publiques économiques représente le dernier maillon de la chaîne. Ce processus a engendré une multitude de contraintes au pouvoir public dans sa mise en œuvre avec une problématique majeure qui réside dans le changement du statut de propriété de l'entreprise publique et son impact sur son efficacité et sa performance.

Afin de trouver quelques réponses à cette problématique il était nécessaire de mettre en place une démarche logique dans ce type de travaux et qui a consisté à :

1- Recueil d'information liée au sujet.

2- Mise en œuvre d'un programme de lecture concernant :

a- Les textes réglementaires décrétés liés au processus de privatisation en Algérie.

b- Les différents ouvrages disponibles traitant le sujet de recherche.

c- Un ensemble de revues et d'articles traitant le sujet.

d- Quelques travaux déjà réalisés dans ce domaine (thèses, mémoire de magister).

3- Entretiens exploratoires, qui consistait à éclairer avec un certain nombre de dirigeants d'entreprises dont leur société était touchée par le processus de privatisation, des zones d'ombres liées à ce processus et son application.

Ces entretiens exploratoires ont complétés concrètement nos lectures sur le sujet et qui nous ont permis de prendre conscience d'aspects sur le sujet absents de notre propre expérience et de nos lectures. Notre objectif ne consistait pas à valider les idées préconçues de différents économistes traitant le sujet ou les notes, mais bien à mettre en évidence une réalité du terrain.

Par ailleurs ; ces entretiens nous ont permis de mettre en œuvre d'autres méthodes complémentaires telles que l'analyse avec la consultation d'un ensemble de documents propres à l'entreprise tels que (lettres, correspondance, rapport d'expertises ect...).

Cependant, notre vérification de l'ensemble des dispositifs réglementaire (lois, ordonnances, décret ect.....) et leurs application par les pouvoirs publics sur le terrain fait apparaître des discordances dès fois flagrantes.

DIFFICULTES DE L'ETUDE :

Une des principales difficultés était de lier l'aspect théorique de la mise en œuvre du processus de privatisation en Algérie avec un cas de figure concret retraçant à la fois deux préoccupations majeures de cette recherche qui se résume dans :

- Le changement du statut de propriété de l'entreprise publique en Algérie et sa performance.
- La Violation des textes réglementaires lors du transfert de l'entreprise de la propriété publique vers la propriété privé.

1.1 : Les différentes approches de l'entreprise (Définition) :

Le fonctionnement de toute activité économique nécessite une structure qui regroupe les moyens matériels et humains.

Pour organiser le travail, les décisions et les actions liées à une activité économique, il faut donc d'abord créer une entité juridique et économique appelée «entreprise».

L'entreprise est la cellule de base de la vie économique. Elle est créatrice de richesses. Une économie forte et saine ne peut exister sans entreprises.

Dans son annuaire statistique de la France (1999) l'INSEE qualifié d'entreprise « toute unité légale, personne physique ou normale qui jouissant d'une autonomie de décision, produit des biens et des services marchands»**(1)**

L'ordre des experts comptables explique que «l'entreprise est un groupement humain hiérarchisé qui met en œuvre des moyens intellectuels, physiques, financiers pour extraire, transformer, distribuer des biens ou des services, conformément à des objectifs définis pour une direction, en faisant intervenir à des degrés divers les motivations de profit et l'utilité sociale » **(2)**

Autres définitions :

“ L'entreprise est une forme de production pour laquelle au sein d'un même patrimoine, on combine les prix des différents facteurs de la production, apportés par des agents distincts du propriétaire de l'entreprise, en vue de vendre sur le marché un bien ou des services pour obtenir un revenu monétaire”

Cette définition retient de l'entreprise les caractères essentiels suivants :

- 1- C'est un centre de décision économique : elle combine les facteurs de production et choisit les biens qu'elle produira.
- 2- Elle est responsable financièrement de son action.
- 3- Elle agit dans le cadre du marché.
- 4- Elle agit en vue du profit.

(1) : RUDOLPH BRENNEMANN/SABINE SEPARI

(2) : RUDOLPH BRENNEMANN/SABINE SEPARI , Economie d' entreprise Edition DUNOD 2001

1.2 : L'entreprise, une notion multiforme et pluridimensionnelle

1.2.1- Une unité de production :

L'entreprise est un agent économique dont la fonction essentielle est de produire et /ou distribuer de bien et des services qui ont vocation à être vendus.

L'entreprise se différencie des agents économiques qui proposent des services non marchands.

a- Quelle sont les entreprises qui produisent ?(1)

Il y a d'abord les entreprises non financiers qui sont aussi celle qui contribuent le plus à la valeur ajoutée et dont la totalité de la production est marchande (exemple : constructeur de voitures).

On trouve ensuite les institutions financières qui vivent de la différence entre les revenus tirés des prêts et les intérêts versés aux déposants.

Les compagnies d'assurances ont quant à elles, une activité dont le produit émane de la différence entre les primes acquises et les indemnités dues.

Les administrations ont principalement une production de services non marchands, gratuits (exemple : la police, la justice...) et accessoirement de services marchands, si cette activité de l'administration domine, on la classera dans les entreprises, telle que la poste par exemple.

b- Que produisent les entreprises ?

Les biens et services achetés sur un marché sont appelés marchandises. Parmi les biens, on distingue les biens industriels et les biens de consommation courante.

Il en va de même pour les services, certains sont marchands tels que les transports publics, les services financiers des banques ect....

c- De quoi l'entreprise a-t-elle besoin pour produire ?

Pour produire, l'entreprise a besoin de facteurs de production. Parmi ceux-ci, on distingue classiquement le facteur capital et le facteur travail.

Le facteur capital correspond à la somme des biens qui sont utilisés durablement, à savoir les machines, l'énergie, les terrains, les bâtiments, les capitaux. Ainsi le facteur capital se subdivise en deux parties, l'une fixe, l'autre variable.

(1) : RUDOLPH BRENNEMANN/SABINE SEPARI - Economie d'entreprise - Edition DUNOD 2001.

Le capital fixe est constitué par des biens d'équipements qui restent immobilisés sans devoir être remplacés par des biens équivalents à ceci près qu'ils subissent une usure matérielle qui à terme rend obligatoire leur remplacement pour un matériel souvent plus moderne.

Le capital variable est remplacé par d'autres biens équivalents détruits et incorporés dans le processus de production.

Le facteur travail est apprécié de manière quantitative et qualitative. On en mesure la quantité par le temps de travail des salariés mais aussi des propriétaires participants effectivement à la direction de leur entreprise.

On en mesure la qualité par la qualification professionnelle des membres et par leur motivation au travail.

Confronté à des augmentations ou des diminutions de son activité, l'entreprise cherche à adapter le volume des facteurs à ses besoins.(1) Toutefois, à court terme, on considère le plus souvent que seul le facteur travail est variable. En effet, l'entreprise peut rarement modifier du jour au lendemain les équipements, les techniques et les méthodes de production. En revanche, elle peut adapter la quantité de travail en jouant sur la durée journalière ou hebdomadaire de travail ou sur le nombre d'employés embauché, contrats à durée déterminée, chômage technique, licenciement ect...

En outre, les décisions sur le facteur capital sont moins réversibles que celle portant sur la quantité de travail.

1.2.2- Une unité de répartition :

L'entreprise génère des flux physiques de biens de travail et reçoit des flux financiers.

La différence entre la production de l'entreprise et les consommations intermédiaires s'appelle la valeur ajoutée.

L'entreprise répartit cette valeur ajoutée entre plusieurs partenaires

Les impôts et les taxes vont à l'état et aux collectivités locales.

Les charges du personnel se répartissent entre ce qui revient aux salariés et ce qui est versé aux organismes de sécurité sociale.

Les charges financières servent à payer les prêteurs. Les amortissements et provisions permettent de remplacer les équipements touchés par une usure

(1) :R.Brennemann et SEPARI. Economie d'entreprise - Edition DUNOD 2001.

matérielle et technologiques. Les bénéfices sont eux-mêmes répartis en trois postes : l'impôt sur les sociétés versé à l'état, la part du bénéfice distribué aux propriétaires de l'entreprise, et, en fin celle qui était mise en service contribuera à l'autofinancement de l'entreprise et permettra le remplacement des équipements par d'autres équivalents ou plus modernes.

1.2.3- Une cellule sociale :

L'entreprise à deux fonctions :

- Une fonction économique de production des biens et de services, pour la satisfaction des besoins des consommateurs.
- Une fonction sociale parce qu'elle emploie des individus qui ont des aspirations à exaucer.

Néanmoins, cette fonction sociale est difficile à assumer car des conflits d'intérêts peuvent survenir (concernant les conditions de travail, la stabilité de l'emploi ect...).

1.2.4- Une organisation dans son environnement :

De quels éléments est composé l'environnement de l'entreprise ?(1)

La connaissance de l'environnement est une démarche importante car les dirigeants de l'entreprise, avant de prendre certaines décisions stratégiques, ont besoin d'avoir une idée aussi précise que possible de l'état de l'environnement dans lequel ils évoluent. Comprendre de quoi sera fait l'environnement futur ou, à tout au moins, le prévoir, est une obligation pour le décideur.

Pour aider celui-ci dans sa tâche, il est d'abord nécessaire de définir de quoi est composé l'environnement des entreprises.

L'environnement des entreprises est composé de l'ensemble des données externes, à dominante économique et sociale, qui peuvent agir sur son activité. Il est composé de plusieurs sous ensembles. En effet, une entreprise, par sa nationalité à sa localisation, dépend d'un environnement socioculturel donné. Aujourd'hui, avec l'ouverture des frontières, les modes de vie tendent à se standardiser. Les entreprises dépendent également d'un environnement démographique caractérisé par de très fortes variations d'un pays à l'autre ; leurs résultats dépendent aussi de données psychologiques comme le bon moral des ménages ainsi que leur revenus. Par ailleurs, les entreprises

(1) : ALAIN DESREUMAUX, Introduction à la gestion des entreprises - Edition ARMAND COLLIN 1992.

évoluent dans un univers juridique et économique donné. A ce titre, elles doivent se soumettre aux lois des pays où elles s'implantent et leur activité dépend aussi de l'évolution de la croissance de ces pays. Le choix d'un lieu d'implantation pourra être également fonction de l'environnement politique et social des pays envisagés. Enfin, l'environnement des entreprises dépend de l'intensité ou non de la concurrence et de l'environnement technologique dont la rapidité des changements qui y ont lieu affecté les conditions de la concurrence.

Les choix opérés par les entreprises doivent donc prendre en compte les différentes dimensions économiques, sociales, démographique, juridique et technologiques.

1.3 : L'entreprise système complexe :

L'entreprise est un terme qui regroupe des situations très diverses aussi bien des unités de production que des sociétés de service ou des organismes publics. Pour comprendre leur fonctionnement, les entreprises doivent être appréhendées de manière dynamique. Les multiples variables quantitatives et qualitatives directs et indirects externes et internes influençant les décisions rendant difficiles la gestion des entreprises, d'autant qu'elles sont en interdépendance tout étant parfois antagonistes.

a)- L'essentiel de la démarche système. Cinq caractéristiques de l'approche système peuvent être repérées et appliquée à toute entité : **(1)**

- * Des éléments différenciés et interdépendants.
- * Une frontière.
- * Un environnement.
- * Un objectif.
- * Des processus de régulation.

b)- L'entreprise système

Si l'on applique cette démarche système à l'entreprise il ressort que :

- 1-** Les éléments différenciés sont : les fonctions et services de l'entreprise qui ont chacun des objectifs, des moyens, des structures spécifiques mais doivent pourtant travailler ensemble.
- 2-** La frontière : représente la structure de l'entreprise avec la représentation de son organisme aussi que son organisation interne.

(1) : R. Brennemann et SEPARI. Economie d'entreprise - Edition DUNOD 2001.

- 3- L'environnement : représente les partenaires obligés de l'entreprise tels que les clients, fournisseurs, concurrents, état, banque, syndicats ect.....)
- 4- L'objectif : est la survie de l'entreprise à long terme et des objectifs économiques et sociaux évolutif sur le moyen terme.
- 5- Le processus de régulation sont : Les décisions et les actions de pilotage pour recentrer l'organisation vers ses objectifs.

Dans cette approche, l'entreprise devient un système complexe, finalisé ouvert sur l'environnement incertain, regroupant des acteurs et des fonctions en interrelation.

Dans cet esprit, l'entreprise sera décrite comme insérée dans un environnement par rapport auquel elle développe une stratégie. Celle-ci est mise en œuvre par des individus travaillant dans le cadre d'une structure et en employant une technologie. L'ensemble est dirigé par ce qu'on appellera une coalition dominante, ce qui revient à dire comme l'a noté H. Simon qu'à côté d'une division horizontale du travail pour nature de tâche, existe dans l'entreprise, une division verticale fondée sur le pouvoir. Le fonctionnement de l'entreprise contribue à la doter d'une certaine culture et conduit à des résultats plus au moins valorisés par les participants ou les parties prenantes externes ou internes.

En fin les facteurs capital et travail ne sauraient à eux seuls expliquer la croissance économique d'une entreprise, il faut y ajouter les facteurs résiduels de croissance, tels que le progrès technique voire le droit dans la mesure où il contribue à faciliter, ou compliquer la vie des entreprises. Par ailleurs, il existe un autre facteur différent donc du capital et du travail qui tient à l'aptitude de la firme à bien s'organiser et qui exprime l'efficacité ou l'inefficacité de l'entreprise.

Qu'est ce que l'efficacité d'une entreprise ou son inefficacité ?(1)

Le concept d'efficacité :

Malgré la centralité du concept d'efficacité dans les théories de gestion et d'organisation, il n'existe guère de consensus sur les critères pertinents de définition.

(1) :Alain descreumaux. Introduction à la gestion des entreprises - Edition ARMAND COLIN 1992.

En résumant cette littérature raisonnée, on peut considérer qu'il existe deux conceptions relativement traditionnelles de l'efficacité de l'entreprise, que l'on qualifiera respectivement d'approche par les buts (ou les objectifs) et d'approche systémique.(1)

La première conception consiste simplement à assimiler efficacité de l'entreprise et réalisation de des objectifs, la performance étant alors mesurée par leur degré d'atteinte pour une période de fonctionnement donnée. Le plus souvent les buts et objectifs de l'entreprise sont ramenés à une expression financière en considérant que toute entreprise cherche en fin de compte à maximiser son bénéfice. D'où l'emploi d'indicateurs tels que le montant du bénéfice réalisé sur une période, le taux de rentabilité ou rapport du bénéfice aux capitaux engagés, la marge bénéficiaire ou rapport du profit au chiffre d'affaire réalisé. Outre le fait qu'elle constituerait une bonne expression des fonctions économiques de la firme, la performance financière présenterait l'avantage de l'objectivité de la mesure puisqu'elle est fournie par le système d'information réglementé et codifié qu'est la comptabilité de l'entreprise et qui décrit son patrimoine et le résultat de ses opérations.

Toujours selon la première conception, la notion d'efficacité peut être élargie à l'atteinte d'objectifs non financiers, de nature opérationnelle. Par exemple, il peut être simplement logique de considérer des indicateurs comme la part du marché détenue, le nombre de nouveaux produits introduits, la qualité des produits, la valeur ajoutée, l'efficacité technologique, comme des mesures de performances importants et constituant autant de domaines de fixation d'objectifs.

La deuxième conception consiste en l'approche systémique de l'efficacité de l'entreprise qui identifie cette dernière comme étant sa capacité à survivre dans son Environnement et attire l'attention sur les moyens correspondants, ce qui peut s'interpréter de différentes façons.

D'un point de vue plutôt externe, on dira qu'une entreprise est efficace si elle parvient à maîtriser les processus fondamentaux d'acquisition de ressources, de transformation et de restitution.

En effet, l'efficacité de l'entreprise correspond à sa capacité à exploiter son environnement par l'acquisition de ressources rares et valorisées.

(1) : DANIEL SOULIE, analyse économique et stratégie d'entreprise - Edition EDICEF 1992.

Les difficultés d'entreprise se manifestent clairement par l'impossibilité de se procurer les ressources vitales auprès des partenaires extérieurs, à commencer par les ressources financières.

D'un autre point de vue, l'efficacité peut également se définir comme le bon fonctionnement des processus internes qui fondent la vie même de l'organisation considérée comme système. Les comportements des individus et les processus par lesquels ils interagissent sont en fait les moyens au travers desquels les plans sont élaborés, les tâches coordonnées, les produits fabriqués et vendus.

Chacune de ces conceptions de l'efficacité soulève un certain nombre de problèmes. L'approche par les objectifs peut souffrir de réductionnisme et fonder une gestion à visée trop courte surtout lorsque les objectifs sont ramenés à une expression strictement financières, à horizon annuel, voire moindre.

Quant à l'approche systémique, si elle est sans doute plus à même de mettre à jour les ressorts fondamentaux de l'efficacité et de performance, elle se heurte à de délicats problèmes d'opérationnalisation : cette approche n'a pas de portée pratique que si l'on peut dire précisément ce qu'est vu "bon" ou un "mauvais" processus.

A cet égard, d'importantes controverses opposent les partisans des théories contingentes qui considèrent qu'il n'existe pas de solution idéale mais des formes de processus ou moins adaptées aux données de contexte, et ceux qui proposent des théories beaucoup plus strictement normatives selon lesquelles toutes les organisations doivent tendre vers un certain modèle pour être efficace.

Le concept d'efficacité peut alors être modélisé en quatre composantes :**(1)**

La composante efficacité interne est l'équivalent de la notion générale de productivité. Elle correspond aux préoccupations traditionnelles du gestionnaire qui cherche à contrôler le flux de travail pour optimiser quantité et qualité de la production.

En substance, il s'agit d'assurer la conversion des inputs en outputs en minimisant les coûts grâce à une division du travail et à une allocation des tâches optimales (organisation de travail).

(1) :Alain descreumaux. Introduction à la gestion des entreprises – Edition ARMAND COLIN 1992.

* La composante efficience externe se rapporte à l'acquisition des ressources et à la distribution des produits ou services. Elle correspond à l'une des versions de l'approche systémique selon laquelle l'efficacité s'analyse en termes de position de négociation de l'entreprise avec son environnement et de capacité à acquérir les ressources rares et valorisées dont elle a besoin.

L'efficience externe s'assimile donc généralement au transfert efficient de ressources techniques et informationnelles entre la firme et l'environnement dont elle dépend.

* La composante efficacité externe concerne également les relations entreprise environnement mais non au plan des échanges strictement techniques. Le problème est ici de savoir dans quelle mesure l'entreprise satisfait les attentes de ses parties prenantes (propriétaires, clients, fournisseurs, prêteurs, autorités locales, pouvoir publics ect....) et de la société en générale.

* La composante efficacité interne se rapporte à la satisfaction des attentes des différents personnels et à tout ce qui peut les motiver à accomplir les tâches spécifiées et à entretenir les relations interpersonnelles requises pour le bon déroulement du flux de travail.

Efficience Interne

Définition : maximiser le rapport OUTPUT/INPUT en minimisant les Coûts de conversion.

- ex** : * P^{xion} par heure de travail |
 * rentabilité du capital investi
 * Coût du produit vendu
 * Coût de stockage.

Efficience Externe

Définition : maximiser la position de négociation dans les rapports avec l'environnement.

- ex** : * coût du capital
 * Part du marché détenue
 * Coût du matières premières
 * Coût du travail
 * Développement de nouveaux produits
 * Développement de nouveaux marchés

Efficacité Interne

Définition : maximiser la motivation Des membres de l'organisation.

- ex** : * Taux de notation du personnel
 * Taux d'absentéisme
 * Climat organisationnel
 * Implication des individus.

Efficacité Externe

Définition : maximiser la satisfaction "société"

- ex** : * Satisfaction de la communauté
 * Satisfaction des fournisseurs
 * Satisfaction des clients
 * Capacité à identifier les problèmes et opportunités.
 * Impact sur l'environnement.

Source : R.H Kilmann et R.P HERDEN ,Towards A system methodology for evaluating the impact of interventions on organizational effectiveness, Juillet 1976

Ces quatre composantes de l'efficacité ont des caractéristiques bien distincts. Tandis que les composantes d'efficience externe et d'efficacité externe concernant les relations de l'entreprise avec son environnement (Obtenir les inputs nécessaires, délivrer les outputs et conduire les interactions de façon à satisfaire les différents partenaires).(1)

Les composantes d'efficience interne et d'efficacité interne se rapportent au fonctionnement interne de l'organisation. Par ailleurs, alors que les indicateurs d'efficience saisissent des données techniques, informationnelles et économiques, les indicateurs d'efficacité correspondent beaucoup plus à des aspects humains et qualitatifs.(2)

Aucune de ces composantes d'efficacité ne peut être a priori ou de façon générale privilégiée ou, à l'inverse, négligée, sous prétexte qu'elle serait plus au moins importante que les autres. Chacune ne constitue qu'une perspective partielle et s'il peut exister un ordre de priorité, celui-ci sera contingent aux données concrètes de la situation de l'entreprise (sa structure, son personnel, son environnement, sa technologie, ect...), et au moment considéré de son histoire ou de son évolution.

En fait, les quatre perspectives entretiennent des relations délicates à maîtriser pour plusieurs raisons, d'une part, ces relations se traduisent à bien des égards en terme conflictuels dont les plus évident concernent le couple efficience d'efficacité.

Par exemple, maximiser l'efficience interne peut dans certains cas dépendre d'un contrôle plus strict ou plus bureaucratique du flux de travail, lui-même susceptible d'affecter l'efficacité interne en réduisant le niveau de motivation du personnel.

Ou bien encore, la maximisation de l'efficience externe peut conduire à une réduction d'efficacité externe si elle correspond par exemple à une exploitation de ressources engendrant coûts et nuisances pour la collectivité laquelle finira par imposer des contraintes supplémentaires à l'entreprise. D'autre part, on peut considérer que la performance d'ensemble de l'entreprise est en quelque sorte le produit au sens mathématique, des quatre composants, ce qui signifie que la négligence d'un des composants peut affecter négativement l'entreprise.

(1) et (2) :Alain descreumaux. Introduction à la gestion des entreprises – Edition ARMAND COLIN 1992.

Par exemple, une entreprise qui optimise l'organisation du travail au niveau des équipements, des flux de tâches et des procédures sans prendre garde à la motivation des individus et à leur adhésion aux engagements en question n'obtiendra en définitive qu'une performance très médiocre. C'est notamment s'est qui se produit pour l'usine de général motor conçue techniquement pour être la plus efficiente au monde, elle n'obtient pas les performance attendues en raison de l'absentéisme des personnels, des faibles niveaux de productivité et de mouvements de grèves répétés.

Ou bien encore l'organisation du travail et la motivation du personnel peuvent être satisfaisantes (efficience et efficacité interne) mais l'efficacité externe mauvaise parce que le produit fabriqué n'est pas apprécié par les consommateurs, en d'autres termes il ne suffit pas de produire correctement, encore faut-il s'interroger sur la pertinence de ce que l'entreprise propose au marché.

Deux conclusions principales s'imposent à l'issue de cette analyse. La première consiste à insister sur le caractère potentiellement conflictuel des différents critères d'efficacité.

Non seulement il existe des dilemmes en ce qui concerne les critères, mais encore, étant donné la pluralité d'évaluateurs et la diversité de leurs attentes. L'entreprise peut très bien être évaluée comme efficace pour certains et mauvaises par d'autres. La seconde conclusion porte sur la nécessité d'une conception dynamique de l'analyse de l'efficacité. Qu'elle que soit la conception, l'entreprise reste confrontée à un délicat problème de détection et d'interprétation des attentes de ses partenaires.

On a ainsi vu comment à émerger une exigence de responsabilité sociale de l'entreprise s'ajoutant aux attentes en matière de performance économique. D'autres part, les exigences de performance pour une entreprise donnée ne sont pas nécessairement de même nature, ou plutôt ne s'agencent pas selon un ordre de priorité immuable, selon les différentes phases de son développement.(1)

A la phase entrepreneuriale ou de création qui suppose innovation, créativité, engagement de ressources et d'énergie, le succès de l'entreprise dépendra principalement de sa capacité à acquérir les ressources nécessaires et à

(1) Daniel Soulié, Analyse économique et stratégique d'entreprise - Edition EDICEF 1992 .

obtenir le soutien des partenaires pour l'insertion initiale dans l'environnement économique, commercial et financier. La phase de croissance qui suit cette insertion réussie requiert plus d'attention à la constitution d'une collectivité humaine présentant des qualités de forte coopération et implication des individus et ce autour d'un leadership personnalisé.

Cette fois, sans effacer tous les autres, les critères d'efficacité interne, de satisfaction des individus, de moral et de cohésion prendrait plus de poids. La poursuite du développement supposera, à mesure de l'augmentation de la taille de l'entreprise, une plus grande formalisation de l'organisation et une certaine stabilisation des activités et des procédures.

L'appréciation correspondante renvoie plus à des critères d'efficience interne, qu'il d'agisse de productivité, de qualité, de processus de planification, communication, décision et contrôle.

Ainsi, les critères utilisés pour évaluer la performance de l'entreprise à un stade de développement différent de ceux pertinents par une autre phase, et le fait d'accéder à "l'excellence" à un moment donné ne garantit en rien la pérennisation de cette situation.

La recherche de l'efficacité économique est un objectif recherché le plus souvent par de nombreux pays en général et l'Algérie en particulier en transférant les entreprises appelées publiques au secteur privé, c'est-à-dire tout simplement changer le statut de propriété de l'entreprise et ceci afin d'améliorer leur efficacité économique et leur contribution à un meilleur rendement de l'économie dans son ensemble.

Cet objectif tire son fondement du principe théorique selon lequel la faiblesse des mécanismes d'incitation conjuguée aux contraintes de la propriété publique font de l'entreprise privée est plus efficace économiquement et recèle en elle une capacité intrinsèque à être plus efficiente que l'entreprise publique. Ce principe n'est vérifiable, cependant que sous certaines conditions tenant particulièrement à l'environnement économique et institutionnel ainsi que le niveau de concurrence et étendue du marché notamment.

Le transfert des droits de propriété détenus par l'état sur les entreprises publiques au secteur privé n'est pas suffisant pour l'atteinte du but recherché qui est l'efficacité économique, si en effet l'environnement n'est pas réformé

dans le sens d'une plus grande ouverture et liberté d'action et la mise en place des mécanismes d'incitation à la performance.

Afin d'expliquer ce changement il serait indispensable d'éclaircir les différentes mutations qu'a connu l'entreprise publique dans le système économique algérien.

RESUME

1^{ère} PARTIE : CREATION DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE ALGERIENNE ET SON MODE DE GESTION

Au lendemain de l'indépendance, l'industrie en Algérie était quasiment inexistante. Ayant opté pour le système socialiste, c'est l'état qui a pris en charge l'industrialisation du pays.

La société nationale est devenue la forme juridique la plus importante des entreprises publiques. Les entreprises locales sont relativement faibles. Le nombre d'entreprises passées spontanément à l'autogestion après le départ des colons était très réduit. On a assisté à une absorption progressive de ces entreprises par les sociétés nationales.

Etant donné la jeunesse de ces entreprises nous prendrons en compte dans cette première partie leur durée de vie pour expliquer leur évolution.

La période d'évaluation étant délimitée, il convient de l'éclater en diverses étapes pour précisément mettre en relief le caractère évolutif de l'entreprise et de son environnement.

- La période 1962-1965 est délibérément écartée pour la raison simple que durant ces quelques années qui ont suivi l'indépendance, les sociétés nationales étaient relativement faibles aussi bien en nombre qu'en dimension.

- La période 1965-1971 est marquée par un coup d'état mettant fin au régime de Ben Bella et juste après par la définition d'un modèle de développement véhiculant une politique industrielle créant la quasi-totalité des sociétés nationales que nous avons connues jusqu'à maintenant.

Depuis leur création jusqu'en 1971, ces sociétés nationales peuvent être qualifiées d'entreprises d'état, c'est-à-dire selon le sens, communément admis, d'entreprises dont la gestion est assurée exclusivement par les agents de l'état excluant toute participation des travailleurs.

- La période après 1971, la notion d'entreprise socialiste a vu le jour avec la promulgation du texte de l'association des travailleurs à la gestion de leur entreprise.

Cet événement est considéré comme suffisant pour provoquer une transformation de la nature de la société nationale qui passe de l'entreprise d'état à l'entreprise socialiste.

- Le début des années quatre vingt, les sociétés nationales que nous avons connues jusqu'à ces dernières années vont disparaître pour donner lieu par leur éclatement, à un nombre plus grand d'entreprises de taille relativement réduite et spécialisées par famille homogènes de produits.

Cette réforme a consisté, en fait, à transformer les entreprises jugées fortement intégrées ou de dimension importante en des entreprises moyennes et petites, plus facilement gérables c'est ce qu'on a appelé à l'époque la restructuration organique. Cette restructuration organique a été accompagnée d'une restructuration financière des entreprises.

Ces réformes d'avant 1988 n'ont pas atteint les résultats escomptés. Ce constat est conforté par la crise de l'efficacité de l'appareil économique qu'a connu l'Algérie à partir de 1988.

La gestion socialiste des entreprises introduite en 1971, forme d'organisation qui devait amorcer un véritable processus de démocratisation du pouvoir économique par une participation des collectifs des travailleurs à la gestion et à la marche de l'entreprise, a été contrecarrée voire bloquée par une multitude de contraintes, notamment par les difficultés qu'éprouvaient les élus des travailleurs à participer au suivi de plan de charge à la fois trop important et trop diversifiés puisqu'ils concernaient plusieurs champs d'activité distincts et nécessitaient des compétences particulières dans le domaine de la gestion.

Les lacunes et les insuffisances de ce mode de gestion ont été mis en évidence par le bilan économique et social de la période 67/79 et qui ont d'ailleurs légitimé une nouvelle réforme dite restructuration organique et financière a été également en échec. Elle n'a pas, en effet, atteint les objectifs qui lui ont été assignés pour de nombreuses raisons tenant à la fois à l'entreprise publique elle même que a son environnement.

Le résultat de cette restructuration assimilable sur le plan du droit commercial à une véritable scission sans toutefois apporter de changement dans le statut des entreprises, dans les modes de gestion et dans les comportements.

Cette atomisation du secteur public n'a pas été sans effets négatifs, car elle a entraîné une véritable perte du capital expérience acquis par les anciennes sociétés nationales et un éclatement du patrimoine matériel et immatériel.

L'échec du modèle d'industrialisation adopté par l'Algérie à partir de 1966 a commencé à apparaître au début des années 80. Malgré les signes apparents, l'Algérie, grâce, notamment à la relative aisance financière générée par les recettes pétrolières qui étaient assez importantes au cours des années 1970/1985, a entretenu le modèle avec des aménagements des structures et des modes de fonctionnement de l'appareil économique sans impact majeur sur l'économie nationale.

La crise a été réellement consommée en 1986 avec la double chute des prix du pétrole et du dollar. La situation est devenue insoutenable avec une aggravation du stock de la dette extérieure.

Cette crise, qui a mis en évidence les rigidités et les faiblesses du modèle d'industrialisation adopté au lendemain de l'indépendance a conduit les pouvoirs publics à admettre officiellement la nécessité impérieuse d'engager des réformes globales et structurelles de l'économie nationale, dont le retrait de l'état de l'activité économique et la promotion et le développement du capital privé.

CHAPITRE II : L'ENTREPRISE PUBLIQUE ALGERIENNE

<< SYSTEME POLITICO-ECONOMIQUE

Du fait de l'option socialiste de l'Algérie, l'entreprise publique constitue l'instrument d'application de la politique économique et sociale de l'état. Sur le plan juridique, celle-ci est classée comme "société d'état" dont le capital est détenu par l'état. Dans la première décennie et après le recouvrement de sa souveraineté, la "société d'état" créée ou issue de nationalisation d'entreprise locales à capitaux privés étrangers ou nationaux n'avait d'autre ambition que d'assurer la sauvegarde des deniers de l'état qui lui furent confiés.

Les pouvoirs publics, par manque d'expérience ne purent définir un fonctionnement adéquat, cependant il donnèrent quelques précisions concernant l'objet, l'appartenance du patrimoine et le mode de direction de l'entreprise publique.

- L'entreprise publique assure une activité dans un secteur ou une branche d'activité donnée.
- Les biens de l'entreprise publique sont biens de l'état.
- Celle-ci est dirigée par un fonctionnaire nommé par l'état.

2.1 : STRUCTURE DU SECTEUR PUBLIC EN ALGERIE

Après l'indépendance dans sa totalité le secteur public est constitué d'un ensemble d'organes pouvant être regroupés en deux grandes catégories : **(1)**

a- Les établissements publics administratifs dont les caractéristiques principales sont que leurs dépenses de fonctionnement sont supportées par le trésor.

b- Les entreprises publiques (sociétés nationales) industrielles et commerciales.

Toutes les entreprises ont comme caractère commun le fait qu'elles commercialisent des biens, et à ce titre la notion de caractère juridique ou statutaire devient secondaire, les autorités ayant davantage le souci de créer ces organismes dans le but de remplir des fonctions précises.

La charte de la gestion socialiste des entreprises apporte des précisions, puisque désormais le terme "entreprise" désigne uniformément toute entité publique exerçant une activité de biens de consommation, de production ou de services". **(2)**

(1) : HADJ NACER Abderrahmane Roustoumi, les cahiers de la réformes- Edition ENAG 1989.

(2) : Ordonnance du 16/11/1971 portant gestion socialiste des entreprises.

Ainsi perçu, le secteur public économique se reparti comme suit par secteur :

Forme d'entreprises	Secteur primaire	Secteur secondaire	Secteur tertiaire
Offices	X	-	X
Sociétés nationales	-	X	X
Coopératives	X	X	X
Entreprise de Wilayates	-	X	X
Entreprises communales	-	X	X

Source : Ordonnance du 16/11/1971 portant G.S.E.

2.2 : Le fonctionnement de l'entreprise publique en Algerie

A partir de 1963 (premières créations), la société nationale fonctionna exactement comme une société privée. Elle s'en distingua progressivement par la suite. Sous l'effet d'une série de lois et de procédures particulières qui lui sont dictées par les pouvoirs publics.(1) .

Son rapprochement à la société privée est perceptible notamment par :

- Le droit commercial qui la régie.
- L'autonomie financière dont elle jouit.
- Les obligations fiscales similaires à celles d'une société privée et la recherche de profits qui lui est assignée, ou tout au moins la réalisation de l'équilibre économique et financier.

Par contre, l'option socialiste se manifestait par :

- L'état qui en est le propriétaire.
- Le directeur qui est un haut fonctionnaire désigné par d'autorité du tutelle.
- Une partie des bénéfices est versée au trésor.
- Une autre partie de ces bénéfices est affectée aux travailleurs.

(1) :Mokhtar Belaiboud Gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne - Edition OPU-Alger 1981.

- L'autofinancement est interdit (appel au crédit bancaire, article 5,6,7 de la loi de finance 1972, unifiant les circuits de financements bancaire) car la décision de l'investissement est considéré du ressort des pouvoirs publics.
- Son capital est constitué par une dotation de l'état.

* Au lendemain de l'indépendance, l'industrie en Algérie était quasiment inexistante. Ayant opté pour le socialisme, c'est l'état qui prendra en charge l'industrialisation du pays. La société nationale est la forme juridique la plus importante des entreprises publiques.

Les entreprises locales sont relativement faibles même si leur nombre est important.

Le nombre d'entreprises passées spontanément à l'autogestion après le départ des colons et très réduit. On a assisté à une absorption progressive de ces entreprises par les sociétés nationales.

Etant donné l'urgence et la priorité donnée à l'investissement qui constitue la principale préoccupation des dirigeants, le modèle centralisé du fonctionnement de l'entreprise Algérienne était le privilégié pour le pouvoir publics.

La période de l'évolution de l'entreprise public étant délimitée, il convient de l'éclater en diverses étapes pour précisément mettre en relief le caractère évolutif de l'entreprise et de son environnement.(1)

- La période 1962- 1965 est délibérément écartée pour la raison simple que durant ces quelques années qui ont suivi l'indépendance, les sociétés nationales industrielles étaient relativement faibles aussi bien en nombre qu'en dimension.

- La période 1965 -1971 :

Rappelons de l'année 1965 est marquée par un coup d'état mettant fin au régime de BenBella et juste après par la définition d'un modèle de développement véhiculant une politique industrielle créant la quasi-totalité des sociétés nationales que nous avons connues.

(1) :HACHIMI MADOUCHE - L'entreprise et l'économie Algérienne quel avenir ?

Edition : LA PHOMIC 1988.

Depuis leurs créations jusqu'à 1971, ces sociétés nationales peuvent être qualifiées d'entreprises d'état, c'est-à-dire selon le sens communément admis, d'entreprises dont la gestion est assurée exclusivement par les agents de l'état excluant toute participation des travailleurs.

- La période après 1971 :

La notion d'entreprise socialiste a vu le jour avec la promulgation du texte de l'association des travailleurs à la gestion de leur entreprise en 1971.

Cet événement est considéré comme suffisant pour provoquer une transformation de la nature de la société nationale qui passe de l'entreprise d'état à l'entreprise socialiste.

- Le début des années quatre vingt (80) :

Les sociétés nationales que nous avons connues jusqu'à les dernières années vont disparaître pour donner lieu par leur éclatement, à un nombre plus grand d'entreprises de taille relativement réduite et spécialisées par familles homogènes de produits. Notre plan reflète précisément les diverses étapes précitées. Ceci dit, avant d'entamer l'étude proprement dite de l'évolution de l'entreprise nationale, il est souhaitable de dégager un cadre conceptuel qui permettra une approche intellectuelle et méthodique du problème.

Le modèle d'analyse :

Par abréviation, nous appelons le modèle théorique de base, le modèle

I.R.F.I.G.E.(1)

I : Idéologie

RF: Régulation fondamentale

I : Institution

G : Groupements

E : Entreprise

2.2.1 : - L'utilité du modèle :

Le modèle que nous proposons répond principalement à trois besoins :

- 1- Il est conçu pour décrire et expliquer l'évolution de l'entreprise Algérienne et de l'entreprise socialiste en général.
- 2- Il permet de faire apparaître l'action de l'environnement sur l'entreprise.
- 3- Il permet enfin d'introduire la comparaison tout en abordant le problème sous l'angle de l'évolution.

(1) A. BOUYACOUB, La gestion de l'entreprise Industrielle publique en Algérie, O.P.O. 1988.

2.2.2 :- Présentation :

Avant de présenter le modèle, il est utile d'évoquer brièvement la notion de l'environnement.

En régime socialiste, l'action de l'environnement sur l'entreprise est plus apparente qu'en régime capitaliste.

Dans une économie libérale, l'entreprise est un centre de décision autonome sanctionnée par l'environnement.

Ce dernier agit en tant qu'offreur de facteur et de modèles aussi bien en matière technique qu'en matière de comportement.

Il agit également comme un ensemble de contraintes légales et morales.

Dans une économie planifiée, l'environnement n'est pas agressif, mais l'entreprise ne décide pas librement les actes, elle est dirigée par le pouvoir politique qui détient le pouvoir économique.

Dans notre cas précis, le but est de découvrir l'impact de l'environnement sur l'évolution de l'entreprise nationale.

Le modèle est basé sur l'idée que l'environnement peut être éclaté en quatre niveaux : **(1)**

NIVEAUX I : L'idéologie : Le socialisme

NIVEAUX II : La régulation fondamentale : La planification

NIVEAUX III: Les institutions : Parti, organe du plan, ministères.

NIVEAUX IV: Les groupements : Syndicats, secteur bancaire, marché.

NIVEAUX V : L'entreprise.

Dans une économie dirigée, les niveaux les plus hauts conditionnent les niveaux les plus bas. L'impact dans le sens inverse est relativement faible.

dans une économie de liberté, la structure de l'environnement et la nature de ses composants sont sensiblement différentes.

L'idéologie étant le libéralisme, la régulation se fait par le marché. Le rôle des institutions est quasiment nul. Bien sûr que cela dépend des spécificités culturelles de chaque pays.

Les groupements quant à eux sont libres, dynamiques et jouent un rôle notable. L'entreprise est un centre de décision autonome.

(1) : HACHEMI Madouche, l'entreprise et l'économie Algérienne - Edition LA PHOMICE 1988.

2.2.3 :- Précision et analyse des concepts :

2.2.3.1- IDEOLOGIE :

L'idéologie peut être définie comme un ensemble cohérent de principes indiquant au pays la voie à suivre :

Le socialisme est une idéologie son application impliquée des attitudes, des comportements et des rôles.

L'Algérie a opté pour le socialisme avant même qu'elle ne soit indépendante. Cette option est confirmée par tous les textes fondamentaux d'après 1962.

Le socialisme Algérien est un socialisme spécifique son originalité tient essentiellement au fait qu'il tolère un secteur privé assez important qu'il rejette la lutte des classes et qu'il ne procède d'aucune métaphysique matérialiste.

Il est aussi caractérisé par son pragmatisme, il est pratique avant d'être une théorie.

Le socialisme est une idéologie, c'est un ensemble de principes à mettre en œuvre. D'après notre modèle on peut dire que l'idéologie socialiste détermine la nature de la régulation fondamentale.

La planification est utilisée comme méthode de direction de l'économie.(1)

Le plan national que nous appelons régulateur fondamental ou stratégique est élaboré par les institutions avec la participation plus au moins effective des échelons inférieurs, pour ensuite s'y soumettre.

La position des institutions détermine leur rôle : elles sont chargées de dicter les règles de fonctionnement aux groupements et aux entreprises dans le respect des niveaux supérieurs c'est-à-dire du plan national et de l'idéologie.

La nature de l'entreprise et sa régulation change profondément d'un système économique à un autre.

En régime socialiste, le pouvoir économique est entre les mains de pouvoir politique. L'entreprise poursuit la réalisation de certains objectifs dans le but d'atteindre un objectif plus fondamental centralement déterminé.

Le plan d'entreprise n'est qu'une fraction du plan national.(2)

(1) : HACHEMI Madouche, l'entreprise et l'économie Algérienne - Edition LA PHOMICE 1988.

(2) : Ordonnance du 16/11/1971 portant G.S.E

2.2.3.2 LA REGULATION FONDAMENTALE : PLANIFICATION

La nature de la régulation fondamentale découle de l'idéologie. En économie libérale, c'est le marché qui oriente et stimule la production. En régime socialiste, ce moteur de l'activité économique est remplacé par le plan. Celui-ci a pour objectif d'orienter la production et de permettre un développement harmonieux de l'économie dans son ensemble.

Après 1945, les pays nouvellement venus au socialisme adoptent le même système de planification que celui de l'union soviétique : le modèle centralisé. Assez vite, les divergences apparurent. Les plus marquées furent celles de la Yougoslavie et de la Hongrie. Les modèles de ces deux pays sont qualifiés de décentralisés, c'est-à-dire de modèles accordant un rôle sensiblement important au marché. Le Plan national, avons-nous dit, est l'œuvre des institutions, la participation orientée. Une fois le plan national élaboré, il devient le régulateur fondamental aussi bien pour les institutions, les groupements que pour les entreprises.

2.2.3.3- LES INSTITUTIONS :

Nous appelons institutions l'ensemble des organes politiques et administratifs qui interviennent directement ou indirectement dans la vie de l'entreprise. Elles sont le reflet de la structure de "l'administration économique". (1) Leur rôle est si important qu'elles sont de véritables acteurs au service du socialisme. Il consiste à dicter les règles de fonctionnement aux groupements et aux entreprises, à ordonner leur application et à contrôler leur réalisation.

Elles imposent des rôles aux groupements et aux entreprises.

Les institutions sont plus au moins dominantes, jouent un rôle plus important que d'autres.

2.2.3.4- LES GROUPEMENTS :

Nous entendons par groupements le "lieu du rencontre" des différents "agents économiques" :

- Le syndicat pour les travailleurs.
- Le secteur bancaire.
- Les unions pour les entreprises de la même branche.
- Le marché pour les clients et les fournisseurs.

(1) : Ahmed BOUYAKOUB, la gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie Edition OPU Alger 88.

Pour éviter les confusions, il faut faire remarquer que le marché joue un rôle plus ou moins important selon les modèles.

Il peut être considéré comme synonyme d'une liberté conditionnée (cas du modèle décentralisé) ou comme un simple "lieu de rencontre" des clients et des fournisseurs pour exécutés des décisions préalablement prises par le centre (cas du modèle centralisé).

Le marché peut être le domaine d'intervention d'une ou de plusieurs institutions. Ainsi pour prendre l'exemple de l'Algérie, on peut dire que le rôle du marché était réduit par l'action combinée de deux institutions :

- L'organe du plan qui oriente l'activité des entreprises par la centralisation de la décision d'investissement.
- Et les ministères qui contrôlent le fonctionnement du marché pour toute une série de règlement portant sur les prix, les importations ext.....

D'une manière générale, les institutions dans une économie de marché jouent un rôle relativement faible.

Par contre, les groupements, c'est-à-dire le système bancaire et financier, le syndicat et la branche à laquelle appartient l'entreprise, jouent un rôle très important.

Dans une économie planifiée, la situation est exactement inverse. Les groupements y compris le marché sont soumis aux règles de fonctionnement édictées par les institutions.

2.2.3.5- L'ENTREPRISE :

On peut de ce qui précède dire que dans une économie planifiée il n'y a pas d'entreprises proprement parler, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de centre de décision autonome. Il y'a que des établissements.

2.3 : L'ENTREPRISE D'ETAT (PERIODE 1965 - 1971) :

L'entreprise d'état se caractérise non seulement par la composition nettement étatisée du conseil de surveillance et par la non participation des travailleurs à la gestion et aux résultats.(1)

2.3.1 :- L'IDEOLOGIE : Le capitalisme d'état.

L'application stricte et rigoureuse du modèle soulève des difficultés notamment quand on aborde le problème sous l'angle de l'évolution car, dans ce cas précis, il y a nécessité de faire correspondre à un même concept du

(1) :NACER DADI ADDOUN, Economie d'entreprise – Edition DAR MOHAMDIA 1998

modèle des notions différentes selon les étapes pour précisément mettre en relief le caractère évolutif de la situation.

On n'a préféré utilisé le terme "capitalisme d'état"⁽¹⁾ à celui du socialisme embryonnaire qui aurait pu être utilisé, dans la mesure où elle correspond bien à la situation d'avant 1971.

Le terme "d'état" qui lui est associé désigne le fait que la propriété des principaux moyens de production étaient entre les mains de l'état et de la société car, la double participation des travailleurs à la gestion et aux résultats n'a été réalisé que durant la seconde période.

Ainsi par capitalisme d'état, nous désignons la situation qui si on schématise ne se distingue du système capitaliste que par le fait que les entreprises privés sont remplacées par l'état.

En d'autres termes, le capitalisme d'état est la forme qu'a pris le socialisme dans les débuts de son application.

Cette situation va avoir des répercussions sur la nature du régulateur fondamental, la nature des institutions dominantes, le rôle des groupements et la nature de l'entreprise.

2.3.2 :-LA REGULATION FONDAMENTALE : Le plan triennal un Plan indicatif

Le principe de la planification découle de l'orientation socialiste du pays qui est retenue des les premières assises de la révolution Algérienne. Au lendemain de l'indépendance ce principe s'est manifeste sous forme de budgets annuels d'équipements inscrits des les différentes lois de finances.

Au début, ces travaux qui ont porté sur le long terme, ont donné naissance à un plan triennal qualifié par certains de "pré-plan" ou "d'exercice de planification" destiné a préparer les Institutions, les groupements, et les entreprises à cette nouvelle méthode de direction.

D'autres faisant références à son élaboration, le qualifient de "programmes d'investissement sectoriels", (2) car il à été établi de manière empirique à partir de projets d'investissements élaborés par les différents branches industrielles.

(1) : HACHEMI Madouche, l'entreprise et l'économie Algérienne – Edition LA PHOMICE 1988.

(2): HADJ NACER Abderrahmane Roustomi, Les cahiers de la réformes (système de planification – Edition ENAG 1989.

L'analyse de contenu du plan triennal fait apparaître un principe bien connu de la politique socialiste en matières de développement : la priorité donnée aux industries de base.

En un mot, durant la première période, le régulateur stratégique et de nature indicative, il ne concerna que les investissements et il est élaboré à partir des propositions faites par les entreprises elles-mêmes.

2.3.3 :-LA DOMINANCE DES INSTITUTIONS D'ETAT

La marginalisation du parti et de l'organe du plan.

a) Le Parti :

Tous les textes fondamentaux de la révolution Algérienne ont accordé un rôle important au parti.

Le programme de Tripoli (1962), la constitution de 1963 la charte d'Alger 1964 donne de lui une image qui semble affirmer sa primauté sur l'appareil de l'état au point d'instituer un régime de gouvernement pour le parti.

L'intervention du parti dans l'orientation et l'élaboration du plan, l'institution des cellules du parti au sein des entreprises n'ont été réalisées que durant la seconde période.

On doit cependant signaler que le parti était présent dans la vie économique à travers les dirigeants qui sont ses adhérents. **(1)**

Jusqu'au fin des années (80) le F.L.N n'a vécu que sur son glorieux passé révolutionnaire et c'est l'état qui avait pris en charge la gestion économique du pays.

b) L'organe du plan :

Jusqu'en 1970, l'organe de plan était une simple direction rattachée au ministre des finances.

A cette date, il acquiert le statut d'un secrétariat d'état. Malgré ce progrès, et jusqu'en 1979, l'organe du plan a souffert de l'infériorité de son statut juridique. Son pouvoir dans les négociations avec les autres institutions a été très faible, il ne pouvait découler de sa force de persuasion ou de l'intervention éventuelle du chef de l'état en sa faveur.

Il est donc clair, que du point de vue institutionnel, le socialisme Algérien est resté pendant de nombreuses années différent du socialisme tel qu'il est

(1) : HACHEMI Madouche, l'entreprise et l'économie Algérienne - Edition LA PHOMICE 1988.

pratiqué dans les autres pays ou précisément le parti et l'organe central de planification jouent un rôle prédominant.

2.3.4 : L'analyse du rôle des institutions :

Il serait, fastidieux de décrire dans le détail les institutions administratives Algériennes, notre but est de montrer leur action sur l'entreprise. Les institutions, rappelons-le sont plus au moins dominantes. Le conseil de la révolution est l'organe suprême qui inspire l'action du gouvernement dont les différents ministres sont spécialisés par fonction dans leur action sur l'entreprise.

1/ Le Conseil de la Révolution :

Il est issu du coup d'état et s'est substitué à la fois au parti et à l'assemblée nationale, qui sans être dissout, ont accordé l'entière confiance à l'appareil de l'état dans la direction de l'économie.

En tant qu'institution dominante, le rôle du conseil de la révolution a été de déterminer les spécificités du socialisme Algérien et de veiller à ce que l'action du reste des institutions soit conforme à l'idéologie et aille dans le sens de la réalisation du plan national que nous avons nommé régulateur fondamental ou stratégique. Pour pouvoir intervenir plus directement dans la vie des entreprises, le conseil de la révolution s'est doté d'une commission chargée d'étudier la situation économique et financière du secteur public et de proposer des solutions pouvant améliorer son rendement.

2/ Les Ministères :

Trois ministres jouent un rôle important dans la vie des entreprises nationales. Il s'agit du ministre de tutelle, du ministère des finances et du ministère du commerce.(1)

Avant d'examiner successivement le rôle de ces trois institutions signalons leur quasi spécialisation par fonction :

- Le ministère de tutelle assure la fonction technique. Il s'intéresse de plus près à la production et à la réalisation des investissements.

C'est probablement pour cette raison qu'il est par fois nommé ministère technique.

(1): HADJ NACER Abderrahmane Roustomi, Les cahiers de la réformes (système de planification - Edition ENAG 1989.

- Le ministère des finances s'intéresse à la fonction financière de l'entreprise.
- Le ministère du commerce touche à la fonction commerciale
- La parti à un rôle politique.

* Le ministère de tutelle :

En Algérie notamment avant la restructuration, le poste de Directeur Général était de nature quasi-politique. Les chefs d'entreprises sont désignés par le ministère de tutelle lui-même. On les appellent les "agents déconcentrés".

Leur révocation comme leur nomination ainsi que leur carrière, dépend du bon pouvoir du ministère qui est leur supérieur hiérarchique.

Cette situation de subordination à favorisé le développement du clientélisme qui consiste pour les chefs d'entreprises à servir leur ministère, à faire ce qu'il attend d'eux, même quand ils ne sont pas convaincus.

Le pouvoir de nomination, de révocation et détermination des Carrières constitue donc pour le ministère de tutelle un moyen de régulation des entreprises que l'on pourrait appeler la régulation par les hommes. Ces derniers, dans l'exercice de leur fonction sont amenés à signer des décisions plus moins importantes.

Dans quels cas sont-ils obligés de demander l'approbation de l'administration sectorielle ?

En cette période il y a eu des statuts particuliers sur lesquels on pouvait lire "l'autorité du tutelle approuve notamment".(1)

Cette formule standart exprime le caractère indicatif et non limitatif des actes qui doivent être soumis à l'approbation du ministère de tutelle. La prudence, ou la crainte de se tromper poussent les directeurs généraux à soumettre au ministère technique même les décisions de gestion courantes. Cette imprécision, à d'un autre côté permis à l'autorité de tutelle à s'ingérer dans les décisions quotidiennes. Par ailleurs, la régulation bureaucratique exercée par l'autorité de tutelle, s'exprime à travers toute une série de règlements (circulaires, directives, instructions.....) tendant à orienter l'entreprise à lui recommander un certain comportement.

L'autorité de tutelle peut à tout moment désigner des agents de son administration pour effectuer des enquêtes auprès des sociétés en vue de

(1) "L'autorité du tutelle approuve notamment", exprime l'ingérence quasi-totale du ministère du tutelle au niveau de l'entreprise .

vérifier que les décisions sont appliquées conformément aux directives, aux orientations et à la réglementation en vigueur.

* Le ministère des finances :

L'action du ministère des finances sur l'entreprise peut être saisie à travers :

- La participation à la décision.
- L'audit et l'inspection.
- L'action à travers le système bancaire.

La participation à la décision :

Les comptes prévisionnels de la société, les documents comptables et financiers, l'affectation des bénéfices, l'exécution des programmes d'investissements, les emprunts ect.....doivent être soumis à l'approbation conjointe de l'autorité de tutelle et du ministère de finances.

L'audit et l'inspection :

Un commissaire aux comptes est désigné pour le ministère des finances pour contrôler les comptes des entreprises, il est chargé :

- De s'assurer de la régularité et la sincérité de la comptabilité.
- De vérifier l'application correcte de la réglementation financière.

L'action par le système bancaire :

En règle générale, nous pouvons dire que l'organisation du système bancaire et les règles de son fonctionnement sont édictées par le ministère des finances. Le ministère peut agir sur le système bancaire et financier par toute une série de règlements qui tendent à lui indiquer le comportement à adopter vis-à-vis des entreprises.

* Le Ministère du commerce :

Sa fonction est commerciale, son domaine d'intervention et le marché.

Il est principalement chargé de fixer les prix et le réglementer les échanges extérieurs. L'entreprise algérienne contrairement à l'entreprise capitaliste n'est pas confrontée aux grandes décisions. Elle ne fait pas de calculs, elle ne décide pas de croître ou de régresser, de se spécialise ou de se diversifier, de se positionner par rapport à l'innovation, d'opter pour la croissance interne ou la croissance externe ect.....En un mot l'entreprise n'a pas de stratégie, elle a une politique, un comportement stable. (1) La préoccupation principale des institutions et des entreprises est l'investissement.

(1) : Ahmed BOUYACOUB, la gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie vol 1 OPU 1988.

ce qui importe, c'est d'investir pour produire et satisfaire la demande qui n'arrête pas de croître sous l'effet de l'explosion démographique. En dehors de cette "grande décision" qu'est l'investissement, le conseil de direction de l'entreprise traite des décisions mineures de gestion courantes qui relèvent en principe des départements et des services. En résumé, on peut dire qu'en régime socialiste, la régulation des entreprises se fait par les institutions. Le régulateur qui utilise l'organe central de planification est de nature procédurale. Le plan.

3/ LES GROUPEMENTS

La notion de groupements désigne les différents "organisations"**(1)** des "agents économiques" :

- Le syndicat.
- Le système bancaire.
- Le marché.

* **Le syndicat** : En un mot, nous pouvons dire que le syndicat est à la base du pouvoir du parti et non des travailleurs et qu'il constitue l'un de des moyens d'action sur l'entreprise. Les promesses non réalisées, les attentes non satisfaites et le sentiment d'injustice devenus en Algérie un véritable drame psychologique collectif, ont réduit à son minimum la motivation des travailleurs.

Durant la seconde période, le syndicat est, un plus, devenu gestionnaire.

* **Le système bancaire** : En économie de marché, la banque est une entreprise, c'est-à-dire un centre de décision autonome.

Le décision d'accorder ou de refuser le crédit, le volume et la destination de ce dernier dépend essentiellement pour ne pas dire exclusivement, de l'appréciation que fait le banquier de la situation du demandeur de crédit et des garanties qui lui sont offertes.

L'objectif ultime de la banque est de maximiser sa rentabilité, cette dernière lui sert de critère de décision. En régime socialiste, la situation est totalement différente, les banques sont des banques d'état leur objectif est de permettre la réalisation correcte du plan qui est l'expression de la fonction d'utilisé du pouvoir central.**(2)**

(1) : "Organisation", éléments fondamentaux influent la prise de décision au sein de l'entreprise.

(2) : HACHEMI MADOUCHE, L'entreprise et l'économie Algérienne qu'elle avenir ? Edition LA phomic 1988.

Le volume ainsi que la destination du crédit sont planifiés.

L'intervention bancaire ne fait que retracer les décisions préalablement fixées par le centre.

En Algérie, après l'indépendance, très vite le pouvoir s'est confronté à la contradiction qui existe entre la nationalisation de l'économie et le comportement des banques étrangères qui octroient des crédits sur la base des critères de rentabilité, de solvabilité et de garantie.

La mise en place du système bancaire et financier, s'est effectuée en même temps que la mise en application du modèle de développement et la création d'entreprises qui génère des besoins considérables de financement.

Ainsi les banques nationales sont mises en place pour répondre aux demandes de crédits formulés par les entreprises nationales.

* Le marché :

Durant la première période, le plan était indicatif. Est-ce à dire que le marché à joué le rôle de régulateur et que l'entreprise était libre dans des décisions ? la réponse est négative.

N'oublions pas que le plan triennal a été établi sur la base d'un modèle de développement, celui des industries industrialisantes accordant la priorité aux industries de base.

Si le marché était un régulateur, il aurait probablement attiré des investissements d'abord vers le secteur des biens de consommation.

1- Les Prix :

Avant 1970, les prix des produits industriels étaient soumis à deux régimes, celui de l'homologation et celui du blocage. **(1)**

- L'homologation des prix :

La formule consiste à faire dépendre la fixation des prix à la production d'une décision du ministère de commerce.

En l'absence d'une comptabilité analytique généralisée et précisée, l'entreprise présente à l'administration des prix un dossier "grossier" sur des coûts de production pour un produit donné.

Sur cette base, le ministère procède à une étude technique et fixe des prix à la production en fonction à la fois des coûts de production et de la marge

(1) : Mokhtar BELAIBOUD, Gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne OPU - Alger

industrielle. Il fixe également les prix de gros et de détail en ajoutant aux prix précédemment calculé des marges de gros ou/et de détails.

En cas de déficit, l'unité ou l'entreprise bénéficie d'avances bancaires ou de subvention.

- Le blocage des prix :

Ce régime est plus général, il consiste à bloquer les prix industriels à la production à leur niveau du 1^{ER} Janvier 1968.

Le but était d'inciter les entreprise à réduire et a contrôler leurs coûts de production.

Deux dérogation sont toutefois admises : Les prix bloqués peuvent être rehaussés en cas d'augmentation des droits de douanes ou des taxes indirectes et en cas de hausse des prix des inputs importés.

La répercussion de ces hausses est bien entendu soumise à l'approbation du ministère du commerce.

2- L'absence du concurrence :

En régime socialiste, officiellement le centre appelle à une certaine compétition entre les entreprises, mais la nature de la propriété et la structure des entreprises éliminent toute concurrence au sens de rivalité.

En Algérie, le secteur des biens de consommation est largement ouvert aux entreprises privées, ceci pourrait donner naissance à une certaine concurrence si la demande ne dépassait pas largement l'offre.

Ceci est schématiquement l'impact du socialisme sur le marché de l'entreprise algérienne. En un mot il détermine sa nature et son rôle.

Le sous-développement lui rajoute des caractéristiques.

3- Les effets du sous-développement :

Ils peuvent être saisi principalement au niveau de l'offre de facteurs et secondairement au niveau de l'offre de produits.

1)- L'offre de facteurs :

Le facteur capital par sa rareté et le facteur travail par ses caractéristiques posent de sérieux problèmes au développement et au fonctionnement des entreprises algériennes.

a- Le facteur capital : La sous industrialisation et l'une des caractéristiques économiques les plus frappantes des pays sous développés l'industrialisation

plus au moins rapide de ces pays dépend de leur capacité d'importation qui dépend elle-même de leurs capacité respective d'exportation et des cours mondiaux des produits exportés.

L'Algérie est un pays pauvre à sous-sol riche, l'exploitation et l'exportation des hydrocarbures lui procurent des devises qui lui permettraient d'acheter des machines, leur utilisation leur maîtrise et leur maintenance.

* **Le transfert technologique** :

Par transfert technologique, nous entendons non seulement la vente d'articles, d'équipement et de méthodes de fabrication sous forme de transfert de savoir-faire, c'est-à-dire, de l'ensemble des connaissances acquises grâce à la théorie et l'expérience et qui permettent l'utilisation efficace de l'outil de production.

Il est évident que l'acquisition de ce dernier élément de la technologie pose infiniment plus de problème que la simple acquisition des éléments matériels, machines ect.....

L'Algérie à principalement utilisé deux formules de réalisation des investissement. **(1)**

1- La formule clé en main

2- Et ultérieurement la formule produit en main.

La première consiste pour la constructeur étranger à concevoir et à réaliser l'usine. Ses responsabilités prennent fin dès que le montage des équipements est terminé et qu'un essai de démarrage s'est effectué sans problèmes.

Dans la pratique, cette formule à posé de nombreuses difficultés qui ont incité les dirigeants à imaginer la formule produit en main qui est sensé éviter les difficultés de la première formule et permettre un transfert plus complet de la technologie. Contrairement à la formule clé en main, la formule produit en main oblige le constructeur étranger à rester sur place jusqu' à ce que l'usine, fonctionnant avec un personnel Algérien, atteigne un résultat satisfaisant en terme de quantité, de qualité et de délais. En principe, le fournisseur a aussi l'obligation de communiquer toute innovation concernant le produit.

Ceci dit, l'utilisation de l'outil de production pose implicitement le problème de la maintenance.

(1) : Mokhtar BELAIBOUD, Gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne OPU - Alger

* La maintenance du matériel industriel :

L'entretien de l'outil de production revêt deux formes, l'entretien préventif et l'entretien curatif.(1)

Le premier est particulièrement négligé dans les pays sous-développés. Ceci est dû à un certain état d'esprit et non comme le prétendent certains au désir de ne pas engager des dépenses à résultats imperceptibles.

Le sous développement se caractérise par des comportements négligents.

L'insuffisance de l'attention accordée à l'entretien préventif s'est traduite dans la pratique par une détérioration rapide du matériel et un nombre considérable de pannes.

La pénurie des pièces détachées, le manque d'installation de réparation de personnel d'entretien de compétences acceptable aggrave la situation.

b- Le facteur travail

Les caractéristiques du facteur travail tiennent au sous-développement. L'étude des principaux symptômes sociaux de ce phénomène nous intéresse en tant que déterminant des comportements individuel.

L'origine des travailleurs, leur niveau d'instruction, leur état de santé, les conditions de transport et le logement conditionne largement la productivité et le comportement des travailleurs.

En d'autres termes, l'expression du sous-développement dans l'entreprise n'est pas uniquement une faiblesse de la productivité mais également un certain type de comportement de l'homme par rapport à l'entreprise, de l'homme par rapport à la machine, d'un certain type de relation entre les travailleurs et entre les subalternes et leurs supérieurs hiérarchiques.

Les développements qui suivent nous permettront de mieux expliciter ces propos :

- L'origine paysanne des travailleurs :

L'intégration de la main d'œuvre d'origine paysanne dans les entreprises pose des problèmes dont l'acuité varie selon que l'usine soit implantée en zone urbaine ou en zone rurale.

Les habitudes de travail des paysans ne sont à l'évidence pas compatibles avec les exigences du travail dans l'entreprise qui nécessitent une certaine assiduité,

(1) : Ahmed BOUYACOUB, Gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie OPU - 1987.

Une certaine discipline, un comportement vis-à-vis des machines que le travailleur des compagnes ne possède pas.

A ceci s'ajoute bien entendu les caractéristique nettement apparenté que sont l'analphabétisme, la santé, la nutrition le logement, est.....

- La rareté de la main-d'œuvre qualifiée :

L'industrialisation nécessite non seulement des ressources en capital des machines et des matières mais aussi une main-d'œuvré qualifiée.(1)

Dans la plupart des pays sous développés, ce dernier et aussi rare que les ressources en capital.

Beaucoup d'ingénieurs et de technicien supérieurs ont quitté leur blouses bleus pour porter des cols blancs et de consacrer à des taches purement administratives.

Par ailleurs, les dirigeants des entreprises ne savent pas toujours utiliser leurs cadres.

- L'emploi :

L'entreprise est utilisée par l'état comme moyen de lutte contre le chômage. Elle fonctionne avec un effectif souvent largement supérieur à l'effectif théorique. Ceci occasionne à l'entreprise non seulement des charges supplémentaires mais pose aussi le délicat problème de la répartition équitable des taches.

En effet, au sein des équipes en sur nombre, il arrive souvent que le travail soit injustement réparti ce qui provoque des tensions et une baisse de motivation chez les travailleurs qui se voient toujours désignés pour effectuer certaines tâches au moment ou les autres restent sans tien faire.

- Les conditions générales de vie :

La santé des travailleurs et leur état nutritionnel sont relativement mauvais, ce qui diminue leur dynamisme et leurs efforts entraînant ainsi une baisse de productivité et une augmentation de l'absentéisme.

Quant aux conditions de l'habitat, elles sont précaires. Dans certaines villes le taux d'occupation des logements est en moyenne de (16) seize personnes. Leur comportement sur les lieux de travail est largement influencé par les conditions de vie.

(1) : Hadj Nacer Abderrahmane Roustomi, les cahiers de la réforme (S.G.T) – Edition ENAG.

2)- L'offre de matières, de produits et de bien de consommation

Dans une économie de pénurie telle que l'Algérie, la préoccupation principale des chefs d'entreprises et des responsables politique était l'investissement.

La priorité absolue accordée à l'investissement aggrave la pénurie des produits physiques nécessaires à leur réalisation et favorise de ce fait, le développement des relations informelles.

Le chef d'entreprise, par les relations personnelles qu'il entretient avec les institutions et avec les responsables d'autres entreprises peut réaliser plus au moins rapidement les objectifs qui lui sont assignés en matière d'investissement.

D'autre part, l'insuffisance de l'offre par rapport à la demande pousse les chefs d'entreprises à négliger la qualité et les divers aspects des conditions d'une bonne gestion. En effet, les problèmes de qualité des produits, ainsi que les coût sont reclassés en second plan.

En conclusion à ce paragraphe consacré aux attitudes et aux comportements nous voulons évoquer l'idée que se sont les comportements inefficaces qui sont à l'origine du sous-développement.(1) Le colonialisme ou l'impérialisme ne sont que des raisons secondaires.

Contrairement à l'idée généralement admise, le développement est une affaire de comportement et d'état d'esprit avant d'être une affaire d'industrialisation et de machines ou de colonisation.(2)

Au total, en plus des effets du sous développement qui ne sont pas propres à la première période mais qui méritent bien d'être exposés, ce qui ressort de ce chapitre, c'est que l'entreprise d'état se caractérise principalement par une insuffisance dans l'application des principes socialistes aussi bien au niveau de l'environnement qu'a l'intérieur de l'entreprise.

La deuxième étape mettra en relief la mise en place progressive de la régulation socialiste.

(1)+ (2): HACHEMI MADOUICHE, L'entreprise et l'économie Algérienne qu'elle avenir ? Edition LA phomic 1988.

Contrairement à la définition généralement admise une entreprise socialiste n'est pas seulement une entreprise à la gestion de laquelle les travailleurs sont associés, mais aussi une entreprise qui évolue dans un environnement socialiste. L'ordonnance du 16 Novembre 1971 relative à la gestion socialiste des entreprises inspirée des directives et objectifs du premier plan quadriennal confié à la société nationale une mission : d'être la cellule de planification de base qui participe à l'élaboration du plan sectoriel et du plan national de l'état.

Ainsi, la direction de la gestion des entreprises devient collégiale avec la participation des travailleurs.(1)

Ce changement eut pour conséquence la suppression du comité d'orientation et de contrôle et son remplacement par deux organes :

- Le conseil de direction.
- L'assemblée des travailleurs.

Le Directeur Général de l'entreprise devient le manager, l'homme chargé d'assurer la gestion quotidienne de l'entreprise dans le cadre des décisions arrêtées par le conseil de direction en respectant, à la fois, les avis et conseils pouvant être formulés par l'assemblée des travailleurs, et aussi bien les instructions émanant de l'autorité du tutelle.

Le Directeur Général, responsable de la gestion devant cette autorité de tutelle, est nommé par décret sur proposition du ministère de tutelle qui peut mettre fin à ses fonctions dans les mêmes formes.

Les développements précédents ont mis en évidence la socialisation de l'environnement de l'entreprise.

Cette seconde partie mettra en relief la mise en place de régulations internes de nature socialiste. Le plan de l'entreprise, la participation à la gestion et la participation aux résultats.

2.4.1 : LE PLAN DE L'ENTREPRISE :

A partir de 1970, l'entreprise agit sur la base d'un plan qui lui fixe les objectifs à atteindre en matière d'investissement, de production de distribution. La question de savoir si l'entreprise est un simple agent d'exécution ou au contraire un agent actif qui participe réellement à l'élaboration du plan national n'a pas un grand intérêt.(2)

(1): Ordonnance du 16/11/1971 portant gestion socialiste des entreprises.

(2): M.BOUSOUMMAH, l'entreprise socialiste en Algérie- Edition ECONOMICA.

La pratique de la participation en économie socialiste montre que la liberté de l'entreprise est une liberté conditionnée.

Le plan national semble être la somme des plans que les entreprises des différents secteurs ont elle mêmes confectionnées et négociés avec les ministères concernés.

On dit qu'il n'y a pas de planification nationale qui imposerait des objectifs à chaque entreprise.

En vérité, les institutions peuvent, lors des négociations des plans, fixer aux entreprises les objectifs qu'elles sont tenues de réaliser.

2.4.2 : LA PARTICIPATION A LA GESTION : (G.S.E).

La participation à la gestion constitue un grand débat dans des pays fort différents aussi bien du point de vue de la nature du système politique que du degré de développement atteint par ces pays.

Ajoutons à cela que la notion de participation est une notion ambiguë. Elle est considérée comme un droit, comme l'instauration de nouveaux rapports sociaux de production.

La participation à la gestion prend des noms différents selon les pays, autogestion, cogestion, mobilisation des masses pour le travail social.

En Algérie, elle est nommée gestion socialiste des entreprises.

a) Raison d'être :

Elles peuvent être classées selon leur nature en deux catégories.

*** Les raisons politique :**

«Le changement des rapports de propriété peut fort bien ne pas impliquer un changement des rapports de production» écrit Michelle Miaille.(1)

L'étatisation ne signifie pas socialisation. «L'identification de l'état aux travailleurs est, dans certains cas, fort discutable».(2)

Pour que les travailleurs soient réellement propriétaires de leurs entreprises, il faut absolument qu'ils participent à la gestion de celle-ci et qu'ils bénéficient des résultats de leur travail. Le socialisme ne doit pas s'arrêter au seuil de l'entreprise.

En termes officiels, l'ouvrier de l'entreprise socialiste n'est pas un salarié, il est producteur gestionnaire.

(1),(2) M.Miaille ,R.A.S.J.E.P Alger 1972

* Les raisons économiques et sociales :

La direction attend de la participation, une mobilisation des énergies, une meilleure acceptation des objectifs, une diminution des conflits et un accroissement de l'efficacité et donc de meilleurs résultats.

D'un autre côté, la participation, fait naître chez les travailleurs un sentiment de responsabilité, leur donne la possibilité de communiquer, d'accéder à l'information, de faire des propositions et dans certains cas de décider.

b) L'organisation du pouvoir :

L'entreprise socialiste est dirigée par un directeur sans que le principe de l'unicité de directeur ne soit remis en cause, le chef de l'entreprise exerce sa fonction en collaboration avec un conseil de direction.

L'association des travailleurs à la gestion se fait par l'intermédiaire de l'assemblée des travailleurs (AT) qui siège périodiquement.

La permanence de la participation de la gestion est assurée par des commissions permanentes spécialisées par fonction, telle que les fonctions chargées des affaires économiques, des affaires sociales et culturelle, du personnel et de la formation, de l'hygiène et de la sécurité et enfin de la discipline.(1)

c) Appréciation critique :

Elle portera notamment sur deux points : la volonté de participation et des motifs que les obstacles particuliers qu'elle rencontre dans les pays en voie de développement.

- La volonté de participation

Le désir de participer à la prise de décision varie selon les individus, leurs âges, leurs niveaux d'instruction, leur position hiérarchique, leur attachement à l'entreprise, leur ancienneté.

Il varie aussi en fonction de la nature des décisions.

Bien que ces dernières soient toutes plus ou moins liées, certaines d'entre elles intéressent de plus près les travailleurs. Il s'agit notamment de l'hygiène et de la sécurité y compris celle de l'emploi, et de l'avancement de salaires.

Pour le reste des décisions, ils éprouvent plutôt le besoin d'être informés ou celui d'être consultés.

(1): M. BOUTEFNOUCHET, le socialisme dans l'entreprise l'évolution de la G.S.E - Edition ENAP
Alger 1978.

- Les motifs de la participation :

Ce qui est intéressant, ce n'est pas de dresser une liste de ces motifs mais de souligner qu'ils sont variables selon des individus, et enfin selon le degré de développement.

A la question, quel est le motif qui pousse à la participation ?

Dans les pays en voie de développement, la principale préoccupation des travailleurs est d'ordre matériel. Ils cherchent avant tout à satisfaire les besoins physiologiques et les besoins de sécurité.

Ceux qui connaissent de l'intérieur la réalité algérienne savent bien que les adhésions au parti et au syndicat obéissent très souvent à des motivations d'ordre matériel, que la participation à la gestion est considérée comme un droit permettant d'obtenir des revenus et des produits.

2.4.3 : LA PARTICIPATION AU RESULTATS :

En Algérie, le principe d'intéressement est considéré comme un attribut statutaire du producteur. Le système d'intéressement reste provisoire et sa pratique soulève bien les problèmes.

a) Les raisons d'être de la participation financière :

Les raisons de la participation aux résultats sont de nature politique, économique et sociale.

Du point de vue politique, la participation aux bénéfices traduit la transformation qualitative des rapports de production sur le plan financier.

La charte de la G.S.E déclare : « dans l'entreprise socialiste, les résultats des efforts des travailleurs ne sont pas confisqués pour augmenter le profit et le bien-être de la classe exploiteuse, comme c'est le cas dans le système capitaliste. Ils servent au contraire à accroître la prospérité générale du peuple et un premier lieu celle du travailleur lui-même qui en contrôle l'utilisation au moyen de l'association à la gestion ». **(1)**

Du point de la vue économique et social, la participation aux résultats constitue une incitation à la réalisation des objectifs au plan et un moyen d'amélioration du pouvoir d'achat et des conditions de vie de travailleurs.

(1) Charte relative à la gestion socialiste des entreprises 1971.

b) Le système provisoire d'intéressement aux résultats :

Il est instauré en 1976 par une circulaire présidentielle, son contenu peut être résumé :

Les travailleurs des entreprises qui réalisent un bénéfice, partagent entre eux une part appelé fonds de rendement collectif des travailleurs. **(1)**

La mise en place de ce système a échoué sur le problème des entreprises qui sont constamment ou souvent déficitaires en raison du système de prix et des conditions de production.

Ainsi, une autre circulaire présidentielle est adoptée en 1977 pour préciser la notion des résultats.

* La volonté de participation :

Le désir de participer à la prise de décision varie selon les individus, leur âges, leur niveaux d'instruction leur position hiérarchique, leur attachement à l'entreprise, leur ancienneté.

Il varie aussi en fonction de la nature des décisions.

Bien que ces derniers soient toutes plus au moins liées ; certaines d'entre elles intéressent de plus près les travailleurs. Il s'agit notamment de l'hygiène et de la sécurité y compris celle de l'emploi, de l'avancement et des salaires.

Pour le reste des décisions, ils éprouvent plutôt le besoin d'être informés ou celui d'être consultés.

* Les motifs de la participation :

Ce qui est intéressant ce n'est pas de dresser une liste de ces motifs mais de souligner qu'ils sont variables selon les individus, selon le système politique et enfin selon de degré de développement du pays.

Dans les pays en voie de développement, la principale préoccupation des travailleurs est d'ordre matériel. Ils cherchent avant tout à satisfaire les besoins physiologiques et les besoins de sécurité.

Quant à la réalité Algérienne les adhésions au parti et au syndicat obéissent très souvent à des motivations d'ordre matériel, que la participation à la gestion est considérée comme un droit permettant d'obtenir des revenus. **(2)**

(1) Circulaire présidentielle n°932 1976.

(2) A. BENACHENHOU, planification et développement en Algérie. Imprimerie commerc. 1980

Un résultat bénéficiaire s'appréciait non seulement par le bénéfice mais aussi par d'autres critères tels que, production, prix de revient ect...

En fin, le problème fondamental est de déterminer le rôle et le contenu du plan. Le résultat est ; par définition, la part réalisée des objectifs qui peuvent être de nature économique, politique ou sociale : L'entreprise algérienne est chargée de réaliser des bénéfices, de lutter contre le chômage et de réaliser l'équilibre régional.

Les objectifs sont, comme nous le voyons plus ou moins contradictoires, le problème est donc essentiellement de permettre aux entreprises de réaliser des bénéfices par l'instauration d'un système de prix et de fiscalité adéquat et de savoir comment attribuer des "gains" aux entreprises qui ont réalisées des objectifs, économiques, sociaux, régionaux ect.....

La question du contenu du plan et de la nature des objectifs resterait donc posée. La pratique de l'intéressement aux résultats interprétée au niveau de la base est le suivant :

«Les travailleurs perçoivent la participation aux bénéfices comme une générosité de l'état, un salaire complémentaire ou comme une prime de rendement »(1).

Il y a aujourd'hui une idée acceptée par tout le monde et qui consiste à faire une évaluation plutôt négative de ce qui a été entrepris durant les années soixante et soixante dix dans notre pays au plan économique.

Par ailleurs, un constat plus objectif fait ressortir que l'effort de développement économique et social entrepris tout au long des années 70 a produit des résultats positifs. Ce fait est difficilement contestable même si la thèse selon laquelle on aurait pu faire mieux n'est pas totalement sans fondement. Il nous faut malgré tout noter que cet effort a permis la mise en place de nombreuses plates-formes industrielles et a contribué à rendre possible la prise en charge d'une partie importante des besoins sociaux essentiels de la population. Si nous devons illustrer ce fait par quelques chiffres, on peut relever que le taux d'accumulation a été de 40% en moyenne sur l'ensemble de la période. Le taux de croissance du PIB a été durant cette période de 7,2% en moyenne

(1) :Hachimi Madouche, L'entreprise et l'économie algérienne quel avenir ?

EDITION : LAPHOMIC 1988.

annuelle et la part des revenus salariaux dans le revenu total est passé de 47% en 1969 à 60% en 1970, le taux de chômage a baissé et est passé de 32,7 en 1966 à 22,3 % en 1977.

Le pouvoir d'achat des ménages à quant a lui progressé de 4% en moyenne annuelle. Il est vrai que cette croissance économique a été de type extensif c'est-à-dire fondée sur une injection de plus en plus massive de capitaux et de main-d'œuvre et non pas de type intensif c'est-à-dire plus basée sur des progrès en productivité. Mais c'est là une phase incontournable dans tout processus de développement.

C'est probablement sous l'angle financier, que les performances de l'outil national de production sont demeurées insuffisantes à cause principalement d'un système de gestion administrée de l'économie conjugué à l'absence d'internalisation des contraintes d'efficacité.(1)

Les sur coûts et les gaspillages se sont développés.

L'inefficacité du capital et la faiblesse des taux d'utilisation des capacités installées se sont traduites par la détérioration de la structure financière des entreprises publiques ainsi que celles des exploitations agricoles socialisés.

Les déficits d'exploitation sont devenus chroniques et le recours au découvert bancaire permanent.

L'endettement des entreprises publiques s'est systématisé favorisé par une gestion laxiste du crédit par les banques, l'inadaptation du système fiscal et un régime des prix administrés.

Des déséquilibres macro-économiques et macro financiers internes et externes ont alors commencé à émerger et à s'accroître progressivement. A l'évidence il s'agissait de déséquilibres structurels.

Dés la seconde moitié des années 80, les indices d'un épuisement du modèle de gestion de l'économie nationale qui prévalu jusqu'alors, ainsi que des signes indiquant un déclassement "de la stratégie de développement" des années 70 deviennent de plus en plus nombreux.

(1) : Abdelmadjid Bouzidi , les années 90 de l'économie Algérienne Edition ENAG Alger 1999

Les déséquilibres de l'économie nationale s'amplifient et la récession s'installe. On commençait alors à admettre, dans les différents milieux d'affaires et au sein des organisations syndicales et patronales, que la crise de l'économie nationale était avant tout, une crise de système : Les anciens modes d'organisation et de régulation qui ont prévalu jusqu'à maintenant, ont atteint toutes leurs limites et la crise de performance de l'économie nationale ne pouvait être dépassé que par une transformation du modèle centralisé et administratif de gestion de l'économie. Cette constatation prenait plus de sens encore au regard du processus de mondialisation qui opérait des brassages de pans entiers d'économies nationales.

2.5 : LA RESTRUCTURATION DES ENTREPRISES SOCIALISTES :

Tout au long des développements, nous avons pu voir que l'entreprise publique, en Algérie, à travers les différentes formes qu'elle a revêtues, n'a pas fonctionné comme une véritable entreprise, c'est-à-dire, un lieu de valorisation du capital, pour des raisons suivantes) : 1)

1/- Le résultat économique n'a pas constitué un élément de sanction de l'activité économique, que ce soit pour la réalisation des objectifs du plan, d'un certain niveau de rentabilité des capitaux investis initialement, ou du fonctionnement des capacités de production, l'entreprise publique à fonctionné sans tenir compte de son résultat économique.

Les résultats économiques peuvent être tout à fait "mauvais" mais n'empêcheront pas l'entreprise de croître, investir, recruter ...ect. Toutes les entreprises publiques quel que soit leur degré d'efficacité, ont été soumises à une forte croissance se traduisant par une multiplication de leur investissements, de leur personnel, de leur fonctions ect...

(1) :Ahmed Bouyacoub ,La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie
Volume II Edition OPU Alger 1988
Edition ENAG – Alger 1999.

2/ L'entreprise n'a pas assuré sa propre reproduction ; pendant cette période l'entreprise a toujours fonctionné sur le plan financier dans la majorité des cas grâce aux différentes formes de subventions qu'elle a reçues directement et indirectement (prise en charge financière, découverts bancaire, prêt pris en charge par la banque).

L'entreprise a connu une croissance très importante dont la décision a souvent eu une origine externe (plan de développement).

La reproduction élargie de l'entreprise n'était pas conditionnée par ses propres résultats économiques. Elle n'était pas assujettie à une logique de rentabilité.(1)

3/- L'entreprise a pris en charge de très nombreuses fonctions n'étant pas conditionnée par ses résultats économiques, l'entreprise publique a eu tendance à prendre en charge toutes les fonctions nécessaires à sa propre activité, mais également des fonctions sociales (logements, transport, médecin, loisirs, assistance sociale ect...) à tel point que l'on a pu dire qu'elle constituait un "état dans un état".

4/- L'entreprise : un lieu de répartition

L'ensemble des éléments cités montre que l'entreprise publique a été un lieu de répartition (de revenus direct et indirect) qu'un lieu de production. Il en découle des conséquences importantes :

a) L'entreprise a mis en place un collectif de travail en dehors de toute considération de rentabilité et de productivité. Les salaires distribués à la force de travail impliqué ne correspondaient pas à un rapport donné profit/capital avancé. Les salaires ne correspondaient pas à un niveau donné de productivité de travail.

b) Ce qui a permis à l'entreprise de fonctionner essentiellement comme lieu de répartition, c'est la place qu'elle occupe dans le modèle d'industrialisation. "L'état entrepreneur" à travers les entreprises qui ont consommées des milliards de dinars sous forme de très nombreuses usines modernes, ces usines n'ont pas largement fonctionnées comme moyen de production. La transformation de la rente énergétique n'a pas créé un processus d'accumulation du capital.(2)

(1):Ahmed Bouyacoub ,La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie Volume II Edition OPU 1988.

(2):Mokhtar BELAIBOUD, Gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne OPU Alger.

... la question est de savoir que la crise de la gestion étatique n'annonce -t-elle pas la naissance d'une véritable "entreprise" au sein de l'entreprise publique ?

La crise de la gestion étatique est le résultat de nombreuses contradictions dans le fonctionnement de l'entreprise publique. Elle s'est manifestée au plan organisationnel. La remise en question du système de gestion visait les mauvaises performances de l'entreprise et son inefficacité. Les discussions ont mis à l'ordre du jour des questions relatives à l'efficacité et aux critères de mesure à l'autonomie de gestion, au degré de planification et de contrôle aux contraintes externes et internes, et au problème de dimension.

On appelle à " l'assainissement financier", à la productivité, à la rigueur et à la mise au travail .. bref, à une valorisation du capital étatique.

"La restructuration" opération devant transformer l'entreprise publique en agent économique "efficace" et "national", a été officiellement arrêtée en 1980, et a été mise en l'œuvre à partir de 1982. Propose-t-elle un nouveau système de gestion ou une nouvelle entreprise ?

2.5.1 : La Restructuration des entreprises publiques

2.5.1.1 : Présentation sommaire :

Elle a été décidée à la suite de nombreuses discussions menées dans le cadre du bilan de la décennie 1967/1978. Un décret du 04 Octobre 1980 avait arrêté les grandes lignes ainsi que l'instauration des commissions interministérielles et sectorielles pour l'élaboration des propositions concernant chaque secteur branche et entreprise.

2.5.1.2 : Le contenu de la restructuration :

Globalement, ce qui est recherché par l'opération de restructuration peut se résumer en trois points suivants : **(1)**

- (1) Spécialisation de chaque entreprise (ligne de produit, région).
- (2) Réduction de la dimension par la création d'entreprises publiques régionales.
- (3) La séparation des fonctions au sein de l'entreprise (production, commercialisation, investissement, activités sociales).

L'objectif recherché est bien entendu, une meilleure efficacité des entreprises mais également une large décentralisation de la décision économique.

(1) :Ahmed Bouyacoub ,La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algerie Volume II Edition OPU Alger 1988

1^{er} principe : la spécialisation par familles homogènes de produits.

L'idée était simple. Il s'agit de constituer, à partir de l'ensemble des produits d'une entreprise donnée, des sous-ensembles plus ou moins homogènes et de leur faire correspondre de nouvelles unités sièges, c'est-à-dire de créer de nouvelles entités juridiques de nouvelles entreprises.(1)

La notion de familles homogènes de produits différés selon la nature d'activité. Dans le textile par exemple, on s'est basé à la fois sur la nature de la fibre et la filière de production.

Ainsi, sont créés des entreprises de production du coton, de laine, de soie, de tissu industriel et une entreprise de confection.(2)

Dans la construction mécanique, on distingue, le matériel agricole, du matériel de travaux publics, des véhicules industriels, des véhicules légers ect

Dans l'industrie des cuirs et des peaux, on sépare le traitement des peaux et leur transformation en cuir, de la production des chaussures et des articles de maroquinerie.

Au cas ou une entreprise spécialisée par famille "homogène" de produits s'avérait trop importante on l'éclate par région.

Ainsi par exemple, on avait une cotitex, est, ouest centre et sud.

Il apparaît donc clairement que c'est la réduction de la taille des entreprises qui constitue le souci premier des dirigeants et non pas tant l'homogénéité des produits.

2^{ème} principe : La séparation de la fonction production de la fonction commercialisation.

Les entreprises de production doivent s'occuper uniquement de la fabrication, la commercialisation de leurs produits sera confiée à des entreprises commerciales qui seront issues de l'ancien réseau de distribution.

3^{ème} principe : La séparation de la fonction production de la fonction réalisation des investissements.

Devant la pénurie des moyens de réalisation des investissements les entreprises se sont dotées de moyens propres de travaux.

(1) : H.BENISSAD, Algérie, restructuration et réformes économiques 1979, 1993.OPU 1994

(2) : Ahmed BOUYACOUB, la gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie OPU 1988.

L'un des objectifs de la restructuration est de décharger les entreprises de cette activité de fait et de la confier à des entreprises nationales spécialisées existantes ou à créer qui s'occuperaient de la fonction recherche développement.

Ceci dit, avant de parler des conditions de réussite de la restructuration et de faire une appréciation critique il est peut-être utile d'illustrer le nouveau visage du secteur industriel.(1)

La structure générale du secteur industriel après la restructuration :

Les anciennes entreprises	Les nouvelles entreprises
S.N. METAL	<ul style="list-style-type: none"> - Entreprise nationale de charpente et de chaudronnerie. - Entreprise nationale matériel ferroviaire. - Entreprise nationale de fabrication de bâtiments standart. - Entreprise nationale de fabrication de produits de fonderie. - Prometal.
S.N.S	<ul style="list-style-type: none"> - Entreprise nationale d'emballages métalliques. - Entreprise nationale de gaz industriels. - Entreprise nationale de récupération. - Entreprise nationale de promotion de produits sidérurgique. - Entreprise nationale de transformation de produits longs. - Entreprise nationale de sidérurgie. - Entreprise nationale de tube et transformation de produits plats.
S.N.I.C	<ul style="list-style-type: none"> - Entreprise nationale de peinture. - Entreprise nationale de détergeant et de produits d'entretien - Entreprise nationale de verre et d'abrasifs. - Entreprise régionale céramique
S.N.L.B	<ul style="list-style-type: none"> - Entreprise nationale de liège. - Entreprise nationale de transformateur du bois et meubles. - Entreprise nationale de menuiserie général et de préfabriqué. - Entreprise nationale de quincaillerie.

Source : A. BOUZIDI questions actuelle de la planification algérienne

Edition ENAP/ENAL - Alger 1984.

(1) :Hachimi Madouche, L'entreprise et l'économie Algérienne quel avenir ? Edition LAPHOMIC Alger 1988

2.5.2 : Vers un nouveau système de gestion ?(1)

L'éclatement des anciennes entreprises publiques en plusieurs entreprises autonomes selon une logique de filières de produits, ou une logique commerciale ou encore une logique régionale, a posé dans la pratique de nombreux problèmes notamment du partage du patrimoine de l'entreprise éclatée, et la délimitation du champ d'intervention des nouvelles entreprises.

La répartition de ce patrimoine, parfois non évalué de façon précise de même que l'affectation des moyens logistiques, mais également des moyens financiers (les avoirs financiers mais également les dettes) posent des problèmes importants aux nouveaux responsables.

Les critères de répartition ne sont pas évident et chaque partie en fonction de l'intérêt qu'elle peut en tirer, met en avant des critères qui lui sont favorables (volume de la production, du chiffre d'affaire, personnel, valeur des équipements ect...).

La difficulté de définition de critères de répartition du patrimoine de l'entreprise publique montre encore une fois combien celle-ci n'est pas définie économiquement.

Si l'objectif, généralement admis par les administrations centrales comme par les entreprises elles-mêmes, et de rechercher un type d'organisation qui assure la meilleure efficacité possible, de nombreuses questions sont soulevées par la restructuration des entreprises, en dehors des questions d'ordre pratique.

a) La régulation économique :

L'éclatement de l'ancienne entreprise publique en plusieurs entreprises nouvelles entraîne la mise en place de plusieurs centres de décisions indépendants les uns des autres. L'ex-entreprise publique gère d'une certaine façon une branche économique.

Avec la restructuration, au sein de chaque branche il y aura au moins une dizaine d'entreprise publiques, plus compte tenu des nouvelles dispositions

(1) :Ahmed BOUYACOUB - La Gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie (volume 2) - édition : OPU- Alger 1988.

concernant le secteur privé et les entreprises d'économie mixte de nombreuses entreprises privées, notamment dans les branches où elles étaient absentes.

Dans ces conditions, comment ça s'est opéré la régulation économique ? s'agit-il d'un renforcement des mécanismes du marché ? dans ce cas, l'entreprise publique nouvelle avait optée pour une politique de l'emploi conforme aux exigences de la rentabilité, elle s'est orientée vers des types de production plus " rémunérateurs " sur le marché, avait opérée des choix en matière d'investissement ect..... ?

Si par contre, il s'agit d'un renforcement du rôle du plan, face à une multitude de "petits et moyens" décideurs n'y avait-il pas un risque de reproduire les mêmes blocages lents et gaspillages, à une large dimension, d'éloignant encore plus de l'efficacité attendue ?

Plus de marché, puis qu'on présente la restructuration comme une opération qui octroie une grande autonomie à l'entreprise ?

Ou plus de planification, puisqu'on parle de "réhabiliter le plan" telles sont les deux questions importantes qui se sont posées en ce qui concerne la régulation économique.

Les conséquences du choix entrepris par les pouvoirs publics avaient leurs incidences catastrophiques sur la survie de l'entreprise publiques et son efficacité.

b) Si l'ancienne entreprise publique était un lieu de valorisation du capital international, avec la réduction de sa dimension dans le contexte de restructuration cette tendance commençait à s'affaiblir et surtout leur manque de savoir faire au niveau des négociations avec les firmes étrangères. L'ancienne entreprise de par sa taille et son expérience, pourrait obtenir des conditions avantageuses sur le marché mondial, la nouvelle entreprise devrait refaire l'apprentissage à un coût élevé. Autrement dit, la réduction de la taille de l'entreprise publique ne renforçait pas son intégration à l'économie mondiale.**(1)**

c) L'organisation interne

La mise en place de la G.S.E et les nombreux conflits qu'elle a soulevés constituent également les causes de la restructuration. La compagne

(1) : Y. BOUDJENAH, Algérie décomposition d'une industrie, la restructuration des entreprises publiques 1980- 2000 L'état en question. Edition L'HARMATAN 2002.

"d'assainissement" qui a touché essentiellement au sein des entreprises, les cadres gestionnaires, les a du même coup désignés comme les responsables uniques de la gestion.

Dans ce sens, n'y avait-il pas avec la restructuration une remise en question des structures de participation d'autant plus, que ce qui comptait dorénavant, au sein de la nouvelle entreprise, c'est sa capacité à dégager des surplus ou il n'y avait-il pas une tendance vers des structures de gestion plus centralisées et surtout étatisées.

d) Nouvelles entreprises, ou nouveau système de gestion ?(1)

L'ensemble des interrogations peuvent se ramener à celle-ci :

1- La restructuration visait-elle la création de "véritables" entreprises, lieu de valorisation du capital étatique ?

2- La restructuration visait-elle la mise en place d'un nouveau système de gestion, accentuant l'intervention sur le sous-système organisation.

Quel que soit la réponse qu'on peut donner sur les deux interrogations précédentes, il est certain que le lien entre l'efficacité de l'entreprise, et sa taille n'est donc pas facile à établir. Même dans les économies de marché ou la concurrence est très vive, on rencontre beaucoup de petites et moyennes entreprises capable d'imaginer de créer et de s'adapter à l'environnement.

Cependant, la restructuration a posé de sérieux problèmes en matières de coordination entre les entreprises de production, de commercialisation, d'approvisionnement et développement.

Les problèmes dégénéraient parfois en conflits

Les difficultés de coordination de posent également au niveau des tutelles, étant donné la multiplication du nombre des entreprises situées sous leurs responsabilités.

Notons aussi que les ministères demandent à certaines entreprises, les entreprises de développement par exemple, de leur communiquer des informations sur les «quantités" qu'elles sont produites, sur les équipements ect... alors que ces notions, dans tels cas, ont peut être des significations particulières qu'il faut préciser, d'une part, et la perte éventuelle d'une

(1) :Ahmed BOUYACOUB - La Gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie
(volume 2) - édition : OPU- Alger 1988.

partie du pouvoir des nouvelles entreprises vis-à-vis de leur tutelle qui serait dûe à la réduction de leur taille d'autre part. Enfin le manque de cadre compétents nécessaires des entreprises Issues de la restructuration devenues plus nombreuses qu'avant, en les transformant de cadre techniques productifs en cadre administratifs en col blanc.

CHAPITRE III : CONSTAT DE LA CRISE STRUCTURELLE DE L'ECONOMIE ALGERIENNE

Les éléments de diagnostic sur la gravité de la crise structurelle de l'économie Algérienne.

L'échec du modèle d'industrialisation adopté par l'Algérie à partir de 1966 à commencé à apparaître au début des années 1980. (1) Malgré des signes apparents, l'Algérie, grâce, notamment à la relative aisance financière générée par les recettes pétrolières qui étaient assez importantes au cours des années 1970-1985, a entretenu le modèle avec des aménagements, des structures et des modes de fonctionnement de l'appareil économique sans impact majeur sur l'économie nationale.

La crise a été réellement consommée en 1986 avec la double chute des prix du pétrole et du dollar. La situation est devenue insoutenable avec une aggravation du stock de la dette extérieure de plus de 41% entre 1985 et 1987, un service de la dette absorbant 78% des exportations (1988) et une chute des recettes d'exportation de plus de 38% entre 1985 et 1986.

Cette crise, qui a mis en évidence les rigidités et les faiblesses du modèle d'industrialisation adopté au lendemain de l'indépendance a conduit les pouvoirs publics à admettre officiellement la nécessité impérieuse d'engager des réformes globales et structurelles de l'économie nationale, dont le retrait de l'état de l'activité économique et la promotion et le développement du capital privé.

Cette grave crise et ses effets socio-économiques négatifs, voire politiques, est le résultat de "La pétrolisation de l'économie et de l'endettement industrialisant deux facettes du modèle pétro-exportateur"

(1) : MUSTAPHA MEKIDECHE - L'Algérie entre économie de rente et économie émergente - Edition DAHLAB 2000.

L'une de ses conséquences directes est l'adoption du principe de désengagement de l'état de la sphère économique. Cette option a été confirmée et renforcée par la conditionnalité des plans d'ajustement structurel de FMI et la banque mondiale engagé officiellement en 1994 après de vaines tentatives d'ajustement autonome (mesures d'austérité) de 1986 à 1988.

Dans ce début de ce chapitre ont traite les principaux facteurs explicatifs du désengagement de l'état de la gestion directe de l'entreprise publique.

3.1 : LA REDUCTION DES RECETTES EXTERIEURES

L'analyse du rôle industrialisant assigné au hydrocarbure par l'Algérie permet d'expliquer l'une des causes principales de la crise économique du début des années 1980 et particulièrement celle de l'inefficacité de l'entreprise publique et son incapacité à satisfaire au besoin de diversification des exportations du programme d'ajustement autonome mis en œuvre à partir de 1986.

Les choix économiques de l'Algérie ont été, en effet, largement facilités par la manne pétrolière. Ces choix accordaient une priorité absolue aux investissements dans l'industrie lourde, y compris l'industrie des hydrocarbures.

A. BELHIMER rappelle que le pouvoir de l'époque est parti de la conviction "Semer du pétrole pour récolter des usines" (1) pour construire le modèle d'industrialisation de l'Algérie. C'est cette conviction qui a fait que le développement de l'Algérie soit définitivement lié à celui des hydrocarbures, malgré qu'au cours des premières années de l'indépendance les exportations agroalimentaires couvaient fortement les importations de produits alimentaires et ce jusqu'à 1970.

A partir des années 1970, les exportations des hydrocarbures n'ont pas cessé de croître pour représenter pratiquement la seule ressource de l'état avec un taux dépassant les 98% des exportations totales au début des années 1980 et de s'étendre " au point de rythmer toutes les activités économiques et sociales".

La visibilité pétrolière, quand à elle a contribué entre 1974 à 1985 dans une fourchette de 50 à 64% aux ressources de l'état.

(1) A. BELHIMER, la dette extérieure de l'Algérie - Edition CASBAH Alger 1998.

TABLEAU : La rente pétrolière dans l'économie Algérienne : (1)

ANNEE	A	B	C	D	E	F	G
1965-1967	23,3	70,5	222	0,17	6,5	-	35
1970-1973	29,5	77,4	304	0,15	3,1	-	45
1974	57,2	93,2	1176	0,13	1,7	-	100
1975	53,7	93,1	1078	-	2	-	96
1976	54,3	95	1277	-	0,95	6002	102
1977	53,8	96	1374	0,09	0,8	12180	102
1978	47,2	96,1	1321	-	0,7	21988	92
1979	57,1	97,6	1981	-	0,5	26631	113
1980	63,2	98,2	2771	-	0,5	25940	171
1981	64,2	98,2	3205	-	0,5	22606	197
1982	53,4	98,2	2991	-	-	20308	-
1983	44,6	98,5	2981	-	-	18858	-
1984	43,3	97,7	2929	-	-	17500	-

Source : Louis Blin. L'Algérie du sahara au sahel l'harmattan P. 273

A : Pourcentage de la fiscalité pétrolière dans les recettes budgétaires.

B : Pourcentage des hydrocarbures dans les ressources d'exportation.

C : Revenu des exportations d'hydrocarbure par habitant (dinars).

D : Productivité du travail hors agriculture et commerce en dinars.

E : Pourcentage des produits semi-finis et de biens d'équipement dans les ressources d'exportation.

F : Endettement global en millions de dollars.

G : Terme de l'échange.

(1) : Nacer Eddine SADI, la privatisation des entreprises publique en Algérie - OPU-Alger 2005.

Ces chiffres révèlent en effet que le financement du développement est essentiellement le fait de revenus de la rente sans lieu avec un effort de production nationale. De 1967 à 1978, l'accumulation a été en effet financée au plan macro-économique pour 75% pour la valeur ajoutée dans le secteur des hydrocarbures et de l'endettement et seulement par 25% par le produit intérieur disponible.

L'effet secondaire de la rente est d'avoir favorisé l'endettement extérieur en "constituant le gage stratégique dans la politique d'emprunt international" (1) d'où un effort d'accroissement de l'endettement sans rapport avec les capacités réelles de réalisation des investissements. L'endettement extérieur a atteint 18,5 milliards de \$.U.S en 1979, soit en effet 6,20 fois le niveau de celui de 1973.

Ces choix, de l'infrastructure industrielle mise en place ont progressivement mis l'Algérie dans une dépendance presque totale d'une seule source de revenus difficilement contrôlable et affaibli son économie en la soumettant aux risques inhérents aux fluctuations des cours des hydrocarbures et du dollar Américain. Ainsi que le moindre incident sur le marché des hydrocarbures entraînerait la désarticulation totale du processus d'industrialisation en place.

Ce modèle a commencé à montrer ses limites à partir de 1979 avec la crise du modèle pétro-exportateur, mais c'est en 1985 avec la chute conjuguée des cours du pétrole et du dollar américain, qui a divisé pratiquement par deux les recettes des hydrocarbures, que ce modèle a été contesté dans son rôle politique et remis en cause par la stérilisation de la rente pétrolière.

Le tarissement des recettes pétrolières et les nouvelles conditions d'accès aux emprunts internationaux, ont contraint le gouvernement Algérien à initier à partir de 1986 un train de mesures d'austérité.

Parmi ces mesures, on relève la tentative de diversification des exportations pour l'encouragement et la promotion des exportations hors hydrocarbures en multipliant les avantages de toute nature au profit des entreprises exportatrices. Malgré la multiplication des avantages fiscaux, d'accès au financement, les exportations hors hydrocarbures restent faibles, avec un niveau en 1995 de

(1) : Mustapha Mekki-deche, L'Algérie entre économie de rente et économie émergente - Edition DAHLEB 2000.

5,5% de exportation totales, soit 493 millions de dollars et 340 millions de dollars en 1999 soit 2,75% des exportations totales.

L'entreprise publique n'a pu répondre à cet appel, car elle n'a jamais été préparée à l'exportation et n'a pas été dotée de capacités en la matière, notamment son manque d'entraînement à la concurrence. L'entreprise publique était considérée dans des missions comme agent d'importation tourné principalement vers la satisfaction de la demande du marché domestique.

L'acquisition de capacités d'exportation nécessiterait une profonde transformation de l'entreprise publique, notamment juridique et industrielle sans laquelle la diversification des exportations serait difficilement réalisable comme le souligne A.BOUYACOUB : "La transformation de l'entreprise importatrice en un agent capable d'exporter nécessite un redéploiement industriel important et donc des investissements importants pour identifier et développer une ou plusieurs des quatre formes de compétitivité relèves par B.Nezeys (1993)(1). Entre la compétitivité/ prix, la compétitivité/cout, la compétitivité/ technologique et la compétitivité structurelle. Laquelle est à la portée de l'entreprise industrielle en Algérie ?

L'incapacité de l'entreprise publique à répondre aux exigences de la crise qu'a connue l'Algérie n'a fait que précipiter sa transformation. Les reformes de l'entreprise publique engagées à partir de 1988 s'explique par son incapacité à assurer la substitution aux importations et à relancer les exportations par des produits manufacturés, par sa tendance anti-productive et pour l'impossibilité pour l'état de continuer, faute de revenus suffisants de la rente, de combler des déficits chroniques et d'équilibrer ses comptes.

3.2 : LA CRISE DE L'ENDETTEMENT

L'un des facteurs explicatif de cette crise est l'important stock de dette extérieure et surtout l'incidence du service de cette même dette sur les recettes en devise du pays de 17,05 milliards de \$.U.S en 1980, la dette extérieure est passé à 24,6 milliards de \$.U.S en 1987, soit une forte augmentation de plus de 41%. Cette tendance à la hausse s'est poursuivie jusqu'à 1997 où elle atteint la barre des 31,6 milliards de \$.U.S soit une augmentation globale de 1980 à 1997 de l'ordre de 41,04%.(2)

(1) :Ahmed Bouyacoub,la gestion de l'entreprise indus.pub.en algerie OPU

(2) :Abdelmadjid Bouzidi, les années 90 de l'économie algerienne Edit.ENAG99

L'origine géographique de la dette, qui donne une part relativement importante et croissante au dollar américain avec une forte concentration sur certains ensembles, est un autre facteur d'aggravation de la tendance 70 OCDE, et 30% Amérique de Nord et asie.

TABLEAU : Dette extérieure de l'Algérie 1980-1997 (en milliard de \$.U.S)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1997
17,05	16,09	14,97	14,32	14,18	16,51	20,56	24,60	25,04	25,44	25,58	31,06

Source : BANQUE D'ALGERIE

L'Algérie avec un taux d'endettement (en cours de la dette (PNB) de 62%, se situait au dessus du taux d'entement moyen de l'ensemble des pays emprunteurs qui était d'environ 30%. Le servie de la dette par rapport aux exportations est passé de 27,4% en 1980 à 34,8% en 1985 soit une augmentation durant cette période de 27%.

TABLEAU : Service de la dette extérieure par rapport aux exportations de la période 1980/1985 (en %)

1980	1981	1982	1983	1984	1985
27,4%	33,3 %	36,8%	34,8%	35,7%	34,8 %

Source : BANQUE D'ALGERIE

Ce ratio s'est fortement aggravé à partir de 1986. Entre 1990 et 1995, il est passé en effet de 64,4% à 70,6% (avant effet de rééchelonnent qui l'a ramené à 37,8%.

La cause première de ce fort endettement réside sans nul doute dans la politique d'accumulation engagé à partir de 1966. En effet, de 1969 à 1979 fortement encouragée pour la manne pétrolière et pour les faibles taux d'intérêts. L'Algérie a en recours sans limitation aucune aux emprunts extérieurs pour le financement de son industrialisation (1). De 1971 à 1979 près de 90% de la dette extérieure mobilisée a été affectée aux investissements dits productifs et 70% pour les seuls secteurs industriels.

(1) : Mustapha Mekkideche, l'Algérie entre économie de rente et économie émergente
Edition DAHLEB 2000

Devant le poids de la dette du début des années 1980 (23 milliards \$.U.S en 1986) et le resserrement des conditions d'accès aux crédits à moyen et long terme, l'entreprise publique se retrouve au centre de la problématique de l'endettement. A partir de 1986 elle s'est vue en effet, assigner pour la première fois la mission de recherche sur les marchés financiers extérieurs de crédits commerciaux (des crédits fournisseurs) pour le financement de ses importations. Cette nouvelle stratégie d'endettement par la transformation des formes et des conditions d'accès aux financements extérieurs, a transformé la structure de la dette extérieure et explique par la même le lourd passif des entreprises publiques et son impact sur l'aggravation de leur déficit (dont une grande partie est due au poids des frais financiers et des différences de change).

Selon le CNES, l'Algérie est tombée dans la spirale infernale de la dette perpétuelle, car après avoir remboursé près de 33 milliards de \$.U.S sur six ans, entre 1993 et 1998, elle se retrouve à la fin de cette période avec un stock au principal de 30 milliards de \$.U.S et un ratio de service de la dette de 36, 8% absorbant annuellement 5 milliards de \$.U.S.

3.3 : LES CONDITIONS DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT STRUCTUREL :

3.3.1 : Les premières mesures d'austérités engagées en 1986

En réaction au fort impact de la crise de 1986, notamment la baisse d'environ de 60% des termes de l'échange et des recettes budgétaires, l'Algérie refusant les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel des institutions de financement internationale dont le F.M.I et la banque mondiale, appliqué en autonomie diverses mesures d'austérité et de stabilisation macroéconomique pour particulièrement limiter les déséquilibres extérieurs. Ce programme d'ajustement d'un "type particulier" a été en effet engagé dans l'objectif de réduire une éventuelle emprise des institutions internationales de financement dont le FMI sur l'état algérien en réunissant les conditions de protection contre leur intervention. (1) Les premières mesures ont principalement porté sur les dimensions suivantes :

- La réduction des importations alimentaires.
- Le blocage des salaires (augmentations).

(1) : Nacer-Eddine SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU 2005.

- La réduction des dépenses de l'état.
- Des incitations à l'exportation.
- Un encouragement des investissements étrangers, notamment dans le domaine pétrolier et gazier.
- L'autonomie de gestion de l'entreprise publique.

D'autres mesures ont été mises en œuvre entre 1986 et 1994, notamment des réformes fiscales et douanières, la libéralisation du commerce extérieur et l'assouplissement du dispositif réglementaire destinée à encourager les investissements étrangers. Toutes ces mesures d'ajustement autonomes qualifiées par S.MOUHOUBI de réformes "sans vision stratégique" (1) aux lourdes conséquences économiques et sociales qui 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. Elles ont constitué, cependant, les premiers jalons d'une profonde révision du rôle économique et social qu'a joué l'état algérien depuis l'indépendance qui s'accroît avec l'aggravation de la crise et les conditionnalités du FMI.

L'échec de cet ajustement autonome, qui s'explique par le fait qu'il n'a pu générer des ressources suffisamment consistantes pour compenser la baisse des revenus pétroliers, a conduit le gouvernement, et malgré les fortes pressions des opposants à l'ajustement lié, à recourir à partir de 1988, d'abord secrètement puis publiquement, à l'assistance financière et technique de FMI et la banque mondiale dans le traitement de la crise qui a connu une forte aggravation.(2)

(1) :S.MOUHOUBI, l'Algérie à l'épreuve des réformes économiques OPU 1988

(2) :H.BENISSAD, l'Ajustement Structurel, l'Expérience du Maghreb OPU 1999

3.3.2 :Les accords d'ajustement structurel conclu à partir de 1988 avec le Fond monétaire international (FMI) (1)

Pour desserrer l'étau de la dette extérieure et pouvoir combattre la récession économique, l'Algérie a été obligée de signer un accord avec le F.M.I. Celui-ci a été signé en deux temps, un accord "stand-by" en Avril 1994 qui allait jusqu'à Mars 1995 et un accord "EFF" en Avril 1995 qui allait jusqu'à Mai 1998.

Les négociations et l'accord de confirmation signé et rendu public au mois de Mai 1994 ne constituant pas les premières relations entre l'Algérie et le F.M.I et la banque Mondiale. Un premier accord a été signé dans le plus grand secret en 1988, qui prévoyait, notamment, la libéralisation des prix d'un certain nombre de produits soutenus par l'état avec l'engagement du gouvernement Algérien de supprimer totalement le soutien des prix dans un délai d'une année, ainsi que la dévaluation du dinar en 1991 et sa libre convertibilité en 1992. Ces premiers engagements n'ont pas été totalement respectés et on conduit à des tensions durant cette période entre le F.M.I et gouvernement algérien.

En 1994, l'Algérie tombe brutalement en état de cessation de paiement avec seulement 8 milliards de \$.U.S de recettes extérieurs contre un service de la dette estimé à 9,5 milliards \$.U.S. La gravité de la situation conduit l'Algérie à réviser des rapports avec le FMI qui a abouti à l'accord stand-by d'une année conclu en Mai 1994, suivi d'une autre accord d'une durée de trois ans avec des mesures profonds de restructuration économique. L'accord stand-by a porté sur l'application d'un programme de stabilisation économique et était soutenu par un prêt du FMI de 1,03 milliard de \$.U.S. Ce programme prévoyait six grandes mesures avant compte des deux contraintes essentielles de l'économie algériennes : Le poids excessif de la dette extérieur et les déséquilibres financiers internes, notamment, le déficit du trésor.

- La dévaluation de la monnaie nationale.

(1) :Abdelmadjid BOUZIDI - Les années 90 de l'économie algérienne.
Edition ENAG Alger 1999.

- La libéralisation du commerce extérieur : libéralisation totale des exportations et restrictions temporaires à l'importation de deux listes de produits.
- Libéralisation des prix intérieurs : les effets de la dévaluation devront être totalement répercutés sur l'ensemble des prix qu'ils soient administrés, à marge plafonnée déclarés.
- Amélioration du filet social : remplacement de l'indemnité versée aux personnes sans revenus par un système d'activité d'utilité publique, mise en place de la caisse d'assurance chômage et suppression des indemnités de licenciement pas cause économique.
- La mise en place de politique monétaire et budgétaire rigoureuses : le déficit budgétaire devra être réduit.
- Assainissement de l'économie et approfondissement des réformes structurelles.
- Allègement du service de la dette extérieure à moyen et long terme avec pour objectifs de maintenir les 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 besoin de financement exceptionnel.

Des résultats positifs ont été enregistrés après une année de mise en œuvre de cet accord : le PIB n'a régressé que 1% contre 2% en 1993, l'inflation s'est ralentie, le déficit budgétaire a été sensiblement réduit et on a noté une amélioration des réserves de change officielles brutes, qui sont passées de 1,5 milliard de \$.U.S à 2,1 milliards de \$.U.S soit 2,1 mois d'importation.(1)

De même cette période a été marquée par la libéralisation du commerce extérieur, la levée du contrôle des prix et la déduction des subventions généralisées.

La deuxième étape de l'ajustement structurel a porté sur un accord de crédit total d'environ 1,8 milliard de \$.U.S au titre de mécanisme élargi de crédit signé avec le FMI.(1) Ce crédit étalé sur trois ans viendra en appui d'un programme gouvernemental de réformes structurelles qui vise, dans des grandes lignes, le rétablissement des équilibres macro-économiques.

(1) : H. BENISAD, L'ajustement structurel, l'expérience du Maghreb OPU 1999.

Le programme prévoit également la libéralisation totale des prix et du commerce extérieur, la réforme structurelle du secteur financier et la restructuration des grandes entreprises publiques et des entreprises locales. Il prévoit, par ailleurs, la mise en place d'un cadre juridique pour la privatisation des entreprises publiques, la définition et la mise en œuvre d'un programme de privatisation.

Additionnellement au rééchelonnement avec le club de Paris de 1994, ce nouvel accord a permis un second rééchelonnement de la dette Algérienne auprès du club de Paris en Juillet 1995 (12 milliard de \$.U.S) et auprès du club de Londres en Mai et Juillet 1996 (3,23 milliards de \$.U.S).

Ces deux accords ont permis à l'Algérie de rééchelonner plus de la moitié de sa dette soit 17,53 milliards de \$.U.S.

Les effets de cet ajustement a permis de relever au plan des expériences historiques que de celui de la doctrine, que l'application des programmes d'ajustement ont eu des effets récessifs sur l'économie et des conséquences sociales dans le court terme. Il ressort, cependant, que des signes positifs au plan macroéconomique incontestable :**(1)**

- * Le solde budgétaire global, d'un déficit de 9% du PIB est passé a un solde positif de +3% en 1996.
- * Un forte diminution du taux d'inflation de 20,7% en 1993 il est passé à 6% en 1997 par l'effet de la forte dépréciation du dinar et de la libération des produits soutenus.
- * Le PIB a cru de 1,2% en 1997 contre une diminution de 2,2% en 1993.
- * Les termes de l'échange sont améliorés de 16%.
- * La rigueur budgétaire a permis de réduire le ratio de liquidité de 49% en 1993 à 36% en 1996.

Au plan des secteurs économiques, les effets ont été diversement ressentis, l'un des plus affectés a été incontestablement le secteur industriel. C'est le secteur qui n'a connu aucune vraie reprise et a subi les effets négatifs des compressions des effectifs, des dissolutions et liquidation d'entreprises.

L'application du programme d'ajustement s'est par ailleurs accompagnée de déséquilibres sociaux à impact durable. Plus de 400.000 travailleurs ont été

(1): Nacer-Eddine SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie.

de chômage a augmenté de 25% entre 1993 et 1998. Ce nombre croissant de chômeurs viendrait ainsi d'additionner aux 2,5 millions de chômeurs recensés à fin 1998. La diminution d'au moins 50% de l'investissement productif, de 15% en 1990 il est passé à 7% en 1999, et la faible utilisation des capacités productives installées sont également des facteurs explicatifs de cette aggravation du chômage.

Même le retour aux équilibres macro-financiers apparaît bien éphémère car il est tributaire de facteur exogène qui tiennent, notamment, au niveau élevé du prix des hydrocarbures sur le marché mondial.

Ces résultats ne sont cependant que préliminaires et si la nécessité d'un ajustement est indiscutable, il est tout autant insuffisant à résoudre le problème de la reprise du développement économique et social.

3.4 : L'impact des programmes de stabilisation et d'ajustement Structurel sur l'entreprise publique.

Pour mettre fin aux déséquilibres financiers intérieurs et aux déficits de la balance des paiements, les pouvoirs publics ont mis en œuvre depuis 1994 avec l'appui des institutions de Bretton-woods une politique de stabilisation macro-économique dont l'objectif était de lutter contre le cercle vicieux inflation-récession en s'appuyant sur un programme d'ajustement structurel qui s'est achevé en Mars 1998.

Les résultats obtenus par la mise en œuvre de ce programme laissé apparaître que les objectifs n'ont pas été atteints que pour la sphère macro-financière seulement.

Il faut rappeler que la mise en œuvre de ces réformes avait reçu l'appui de institutions internationales puis que la Banque Mondiale a mobilisée des financements pour effectuer l'assainissement financier des 22 entreprises publiques industrielles dites les "plus fortement déstructurées" notamment (SIDER, SNVI ect...) appui obtenu avec la mise en œuvre du PAS (programmes d'ajustement structurel).**(1)**

Cependant les finalités macroéconomiques ont souvent éclipsé les problèmes propres du système productif qui n'ont pas été pris en compte,

(1) :Mustapha Mekideche , l'Algérie entre économie de rente et économie émergente
Edition DAHLEB 2000

créant un décalage entre les mesures globales et leur impact réel sur le secteur productif c'est ainsi que l'on peut constater :

- Une très forte destruction financière et de trésorerie des entreprises due aux pertes de change résultant de la dévaluation "glissante" du dinars, dont la parité a été divisé par plus de 10.
- Un niveau élevé des créances détenues sur l'état et ses démembrements non payées aux entreprises pour respecter la norme convenue du déficit budgétaire.
- L'effet d'éviction du fait de l'exigence de la bancabilité (restriction du crédit du fait des règles potentielles).
- L'accumulation des frais financiers sur emprunts extérieurs aggravés par le taux très élevé du crédit bancaire (15% à 20%).

A cela il faut ajouter : (1)

- Une ouverture brutale et totale du commerce extérieur en l'absence de dispositifs de régulation et de contrôle avec une offre nationale en crise.
- L'absence de mesures tarifaires et non tarifaires de protection de la production nationale.
- l'absence d'une vision stratégique des grands axes de développement économique à moyen et long terme.
- L'inadaptation du système bancaire aux exigences induites pour les réformes.

Tout cela a aboutit à un faible taux d'utilisation des capacités et à la constitution de plusieurs mois de stocks de produits finis, et une augmentation considérable des frais financiers.

La poursuite de la déstructuration financière des entreprises publiques dont le découvert et passé de 92 milliards de dinars à fin 1995, à 122 milliards à fin du troisième trimestre 1996 et 113 milliards de dinars à la fin de l'année 1996. Cette légère inflexion d'environ 8% à la fin de l'année 1996 du découvert n'est pas dûe a un apport d'argent fais, mais uniquement à un rééchelonnement des en cours découlant du nouveau dispositif financier mis en place dans le cadre des relations banques- entreprises. Ce dispositif a été initié sur le terrain dès la fin de l'année 1996, et leurs effets positifs, notamment sur la relance du secteur industriel ont été attendus à partir de l'année 1997, la production

(1) A. BOUZIDI, les années 90 de l'économle Algérienne – Edition ENAG 1999

industriel à clôturé l'année avec la persistance de la tendance à la chute de 8,6%. Ce marasme permanent du secteur industriel qui s'est amplifié en 1996 a permis de constater, également que les différents assainissements financiers consentis jusqu'à ce moment n'ont pas donné le résultat concret sur le terrain de la relance car cet appui financier n'a pas été accompagné par la prise en charge des autres contraintes, comme par exemple le renouvellement ou la réhabilitation des technologies utilisés dont plusieurs sont déjà obsolètes et l'amélioration de la compétitivité des produits.(1) Dans un tel contexte, il apparaît, clairement, qu'au moment où l'outil de production demeure fortement dépendant des inputs importés, la libéralisation totale et brutale du commerce extérieur et les critères drastiques d'accès au crédit bancaire ont lourdement pénalisé les entreprises publiques dont la structure financière est fortement fragilisée par le poids des coûts de structure et des découverts bancaires, les ajustements sur le taux de change et le coût du crédit. Certains économistes expliquent cette dérive par "des erreurs de sequencing" c'est-à-dire une programmation inadéquate des réformes dans le temps. Cette persistance et même l'accentuation de la déstructuration financière des E.P.E dont le montant du découvert passe à 122 milliard de dinars a fin septembre 1996 rend pour la plus part des entreprises l'accès au crédit bancaire de plus en plus difficile. L'impasse est alors totale.

Aussi le gouvernement a adopté en septembre 1996, un train de mesures résultant des conclusions des groupes de travail mixtes installés à la clôture de la réunion banques/ entreprises de Juin 1996.

Ce dispositif complémentaire banques/ entreprises consiste à soutenir les entreprises disposant d'une capacité de redressement par une implication plus forte et plus active du système bancaire. Le contenu de ce dispositif peut être résumé dans les mesures suivantes :

- * Refonte du système bancaire et financier
- * Autonomie de la banque d'Algérie
- * Mise en place d'une commission de contrôle bancaire
- * Transformation des banques commerciales en sociétés par action
- * Agrément des banques privées
- * Loi sur le crédit et la monnaie

(1) Mustapha Mekki-deche, l'Algérie économie de rente et économie émergente Ed DAHLEB 2000

2^{ème} PARTIE : L'EFFONDREMENT DE SECTEUR PUBLIC ECONOMIQUE EN ALGERIE

Les théoriciens du désengagement de l'état en général et de la privatisation en particulier devraient intégrer dans leur réflexion les réalités concrètes des pays qui privatisent à qui on a demandé, souvent sous la contrainte, de construire une économie de marché avec des moyens le plus souvent limités et dans des contextes à la fois complexes et aux facteurs structurels défavorables à tout changements rapide et massif. Mais finalement, la privatisation est un processus qui n'est pas vraiment souhaitée par de nombreux pays, et que la motivation première qui a conduit de nombreux états en développement à adopter le principe de la privatisation des entreprises publiques, et c'est également le cas de l'Algérie, réside plus dans des contraintes externes (crise de l'endettement et conditionnalités des institutions de financement internationales) que dans les déficits chroniques et l'inefficience allocatives et productive du secteur public.

La privatisation dans les pays en développement ne résulte pas en effet d'un choix stratégique spontané. C'est ce qui explique que les politiques de privatisation ont rencontré dans les faits de nombreuses contraintes et des obstacles de toutes sortes : la cause principale ne réside t-elle pas justement dans le refus conscient ou inconscient des états de se voir "exproprier" de la dimension instrumentale sociopolitique de l'entreprise publique ?

Mais ce refus est il aussi infondé que ce que certains théoriciens le pensent ? L'entreprise publique, qu'elle n'a pas atteint les objectifs de développement économique et social qui lui étaient assignés, a joué un rôle non négligeable dans la stabilisation sociale et politique de ces pays et notamment l'Algérie.

Tout programme de privatisation exige par sa réussite la définition préalable d'une stratégie reposant sur des objectifs clairs pas trop contradictoires, hiérarchisés, et pour les pays en transition en particuliers, en harmonie avec les autres objectifs des réformes globales en cours. L'absence d'une telle démarche préalable risque certainement de compromettre le bon déroulement du programme, voire conduire à son échec.

L'historique du processus de la privatisation entamé en Algérie nous a permis de constater une instabilité juridique perpétuelle qu'a en changement de politique économique.

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 de désengagement de l'état de la sphère économique au sens ou pour la première fois la volonté politique d'aller vers la privatisation proprement dite des entreprises publiques a été consacrée par un ensemble de textes juridique spécifique et ceci par la promulgation de plusieurs ordonnances régissant la privatisation des E.P.E.

Toute cette armada de dispositifs mis en œuvre par les différents gouvernements n'a pas escomptée les résultats souhaités, tantôt c'est un ensemble de dispositifs vu pour les conservateurs autant que moyen de liquidation du secteur public compte tenu des résultats constatés et tantôt c'est un passage obligé pour les réformateurs afin de rendre l'entreprise Algérienne plus efficiente.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que le résultat de l'ensemble des dispositifs mis en œuvre pour le gouvernement Algérien depuis le début des réformes s'est soldé par la liquidation de 700 entreprises publiques, 400.000 travailleurs licenciés, moins de 500 entreprises publiques privatisées et plus de 700 autres entreprises publiques sont restées en stand by compte tenu que le processus de privatisation a été suspendu.

CHAPITRE IV : LE DESENGAGEMENT DE L'ETAT DE LA GESTION DE L'ECONOMIE

***2/-LE RENOUVEAU DE LA CONCEPTION LIBERALE DU ROLE DE L'ETAT :**

L'une des principales caractéristiques de cette fin de siècle réside dans la redéfinition du rôle de l'état, notamment dans sa dimension économique. Ce renouvellement des théories économiques qui va dans le sens de la redéfinition du rôle économique de l'état se manifeste, non seulement, dans les pays industriels à économie libérale, mais également dans les pays en voie de

développement et dans les pays de l'ex-Europe socialiste ou la transition du dirigisme vers le libéralisme implique nécessairement une redéfinition de la fonction de l'état.

Cette redéfinition du rôle de l'état, qui consiste en fait en une véritable perte de prérogatives, notamment dans le domaine économique est précisée par O.KENICHI qui écrit : « Les états ont perdu dans la plus part des cas l'essentiel de leurs moyens de réglage conjoncturel et de régulation économique »(1) J.A DA, tout en confirmant cette nouvelle tendance, note la fin du keynésianisme et l'avènement du néolibéralisme en relevant que : « la mondialisation consacre la revanche des marchés sur les états et marque la fin de l'ère keynésienne »(2)).

Les conceptions libérales connaissent un grand essor dans les pays européens au XIX^{ème} siècle. La conception de l'état prônée par ces idées était celle de l'état gendarme, garant de la souveraineté et assurant la sécurité. Cette conception s'élargit peu à peu à l'élargissement des missions admises de l'état. Des missions admises par la collectivité, l'état prendra en charge progressivement des missions de service public (école, santé.....).

Avec le temps et les événements, l'état est devenu réellement interventionniste, particulièrement pendant la seconde guerre mondiale et l'après guerre où la plus grande poussée s'étant produite et ce jusqu'au milieu des 1970. Durant cette période et, selon M. Chatelus, l'état est considéré comme un agent économique très spécifique, dont l'intervention est légitime dans l'exercice de trois fonctions (selon la typologie de R. Musgrave) : La production, la redistribution, la stabilisation ou régulation de l'activité économique.

Au cours de cette période, l'état est devenu, en effet, lui-même entrepreneur en créant un nombre impressionnant d'entreprises publiques placées directement sous son autorité et sous son contrôle.

(1) : O.KINICHI, de l'état nations aux états région- Edition DUNOD 1996

(2) : J.ADDA, la mondialisation de l'économie (découverte et repères) Paris.

Cette extension du rôle de l'état a été renforcée par les politiques de reconstruction ou d'importantes nationalisations ont été opérées, notamment en France où le gaz, l'électricité, le transport aérien relevaient désormais du domaine public. Au cours des décennies qui suivent, les états ont renforcé leur interventionnisme, soit en terme de substitution, soit en terme de complémentarité au marché, notamment par la réglementation de la vie économique, l'instauration des monopoles, la réglementation des prix et des salaires, le contrôle des échanges extérieurs.

Au début des années 1970, sous l'effet, notamment du ralentissement de la croissance, de la montée rapide du chômage et de l'accélération de l'inflation, un fort courant libéral farouchement opposé à l'interventionnisme étatique se développe tout particulièrement en Angleterre et aux états-unis puis s'étend peu à peu à tous les pays occidentaux. P. Rosanvallon relève que durant cette période l'état providence traverse en effet une triple crise, de financement, d'efficacité et de légitimité. Cette remise en cause des fonctions de l'état est portée par plusieurs courants théoriques partagés entre le libéralisme pur et dur prôné par les "Libertariens" et le libéralisme relatif et réaliste prôné par les économistes néolibéraux. (1)

Les libertariens, comme Murray Rothbard et David Friedman, contestent en effet toute action de l'état même dans l'intérêt général, comme la défense et le maintien de l'ordre public en affirmant qu'il n'y a aucun domaine où l'intervention de l'état se justifie. Les néolibéraux, comme Friedrich von Hayek (1889-1992) et Robert Nozick, limite par contre l'action de l'état dans la préservation de l'ordre public, la défense du territoire national, le respect des contrats et l'émission monétaire, en affirmant que tout dépassement ne peut être que nuisible aux libertés individuelles. L'économie de marché libérée de tout interventionnisme et laissée à ses propres mécanismes naturels, produit un résultat meilleur que celui qui peuvent produire les économies mixtes avec une politique économique volontariste. F.Von Hayek (1976) explique que l'intervention de l'état dans l'économie pour corriger le fonctionnement du

(1) : P.Rosanvallon, l'Etat en France de 1789 à nos jours, Edition le Seuil 1990

marché repose sur une erreur : La croyance selon laquelle les hommes peuvent organiser leur vie en société selon un projet conscient qu'ils auraient préalablement élaboré. L'économie de marché est un système autorégulateur qui forme spontanément un ordre social harmonieux.

Cette opposition à l'égard de l'action de l'état, renforcée pour l'effondrement des économies de l'Est et par la mondialisation de l'économie, a suscité une réaction politique dès le début des années 1980. Le mouvement le plus décidé a été initié par Margaret Thatcher à partir de 1979 et le président Américain Ronald Reagan après 1981. Tous deux ont œuvré en faveur d'une réduction de la taille de l'état par une campagne, en Grande-Bretagne tout particulièrement, de grandes privatisations d'entreprises publiques.

Le débat sur "plus d'état ou moins d'état" n'est pas, cependant, encore clos, car de nombreuses voies, malgré leur option à une réduction de l'interventionnisme public dans les affaires économiques en invoquant, notamment, l'inefficacité de ses actions plaident pour la présence d'un état équilibré dans le sens d'un "mieux d'Etat". C'est L. Cartelier qui soutient, dans son analyse de la théorie de la croissance endogène, que cette théorie réhabilite le rôle de l'état dans de nombreux domaines, comme l'amélioration de l'efficacité du facteur travail, la production et la diffusion de l'innovation. J. Fontanel affirme également dans son analyse de l'action économique de l'état, que le rôle de l'état dans sa vie sociale est indispensable, car l'organisation du marché a besoin de règles et d'ordre qui ne peuvent être garanties que par l'état.(1)

Ces nouveaux développements de théories économiques, qui vont dans le sens d'un "mieux Etat" sont d'autant plus valables pour les pays en développement, car la présence d'un état stratège apte à conduire la transition est nécessaire, car l'autorégulation du marché peut être inopérante dans ces pays en l'absence justement d'un marché. Dans ces pays, comme dans les pays en transition de l'Est, l'état devra pas besoin rester un acteur privilégié, car les transformations structurelles de l'économie nationale requièrent vraiment une direction, celle de l'état.

(1) G.Fontanel, Pour comprendre l'action économique de l'état - Ed. L'HARMATTAN 2001 -

3/ LA CONCEPTION DU ROLE DE L'ETAT VEHICULEE PAR LES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL :

La crise de l'endettement et la chute des recettes extérieures des exportations des matières premières du début des années 1980 ont conduit, notamment, les pays en voie de développement, à recourir à des mesures d'austérité en autonomie, souvent sans grand succès, et aux programmes de stabilisation (court terme) et d'ajustement structurel (long terme) du fonds monétaire international et de la banque mondiale pour rétablir l'équilibre des finances publiques limitées (résorption des déficits budgétaire et extérieur) et redevenir crédible auprès de la communauté financière internationale. La décennie 1980 est pour les pays en développement celle où le maître mot n'est plus le développement autocentré mais l'ajustement.

Les bailleurs de fonds internationaux, FMI et banque mondiale faute de garanties réelles, font reposer leur aide à ces pays sur la «conditionnalité». Les conditions introduites par ces institutions sont l'engagement du pays emprunteur à mettre en œuvre des mesures économiques et financières ayant pour but de réduire l'interventionnisme public dans l'activité économique et de promouvoir la liberté d'entreprise. Ces mesures sont destinées à limiter, en effet, l'interventionnisme de l'état dans la sphère économique, par notamment, la diminution des dépenses publiques, la privatisation des entreprises publiques, la promotion du secteur privé, l'encouragement de l'investissement étranger, la vérité des prix et le libre échange par l'abolition des contrôles sur le commerce extérieur. »(1) C'est ce qui fait dire à de nombreux auteurs, qu'avec les plans d'ajustement structurel, c'est tout le modèle économique basé sur rôle prépondérant de l'état qui est rejetée.

M. Raffinot (1996) résume parfaitement ces conditionnalités en écrivant : "On est donc amené à parler de programmes 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'exercent librement les mécanismes de marché et qui visent donc à supprimer les obstacles à la croissance futur". (2)

(1) Nacr-eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en Algérie Ed. OPU Alger 2005

(2) : M.RAFFINOT, dettes extérieures et ajustement structurel EDICEF MONTREAL 1991.

La faiblesse des ressources financières, la détérioration des conditions de financement extérieur et la nécessité vitale du retour à l'orthodoxie économique et financière, ont contraint ces pays à rompre avec la politique de développement poursuivie et à accepter la remise en cause, voire la disparition, d'un grand nombre d'entreprises publiques qui dans les années 1970 faisaient leur fierté.

4.3 : LA CONCEPTION DU DESENGAGEMENT DE L'ETAT ET SES DIFFERENTES FORMES :

Le Désengagement de l'état a plusieurs conceptions, qui varient d'un pays à l'autre, moins qui admettent, cependant, la privatisation des entreprises publiques comme forme importante de toute politique de désengagement. Généralement deux conceptions coexistent et s'opposent. La conception anglo-saxonne et notamment, américaine, très large et recouvre toutes les formes de désengagement (déréglementation, libéralisation.....). A l'opposé, il y a la conception française qui est très restrictive et selon laquelle il n'y a désengagement que lorsqu'il y a transfert de propriété du secteur public au secteur privé.

Pour X. Greffe (1997) le désengagement peut être assuré par la privatisation en notant que "deux grandes" stratégies apparaissent.

- * Utiliser la concurrence, la concession du service permettant de s'inscrire dans un contexte concurrentiel.
- * Se désengager, la privatisation assurant cet objectif A. BIZAGUET (1992) est par contre très large dans sa définition de la désétatisation en soulignant que : "la politique générale de désétatisation dont le processus de privatisation n'est que l'une des expressions...." (1)

Les auteurs sont en effet, partagés et aucun ne donne le même contenu et les mêmes limites à la notion de désengagement, la désétatisation n'a pas également un contenu précis. Pour B. Jaquillat (1985) la désétatisation est "

(1) : A.BIZZAGUET, le secteur public et les privatisations PUF -Paris 1992. P 120.

“un ensemble de procédures et d’actions dont la mise en œuvre permettra de rééquilibrer la société civile au détriment de l’état” (1), cette définition très large s’apparente parfaitement à celle du désengagement et cela est confirmée par les différentes significations qu’elle recèle.

Pour BENACHENHOU, la désétatisation pourrait signifier d’abord le redécoupage dans l’organisation de l’économie, des frontières entre le secteur public économique et le secteur privé, par la privatisation totale ou partielle du premier et l’encouragement du second. Elle peut concerner les formes de gestion sans changement de type de propriété. Enfin elle a un autre sens lorsqu’elle signifie une moindre ou une non-intervention de l’état dans la régulation de l’économie.

Ces différentes significations recouvrent tous les aspects des désengagements tels qu’ils ont été ci dessus. Il ressort, cependant, de toutes ces définitions que la notion de désengagement implique explicitement celle de privatisation, qui lui est intimement liée.

4.4 : LE DESENGAGEMENT DE L’ETAT DE LA GESTION DIRECTE DE L’ECONOMIE ET LES REFORMES GLOBALES ENGAGEES

La chute brutale du prix du baril du pétrole en 1986, et la réduction des recettes extérieures qui en a découlé, a révélé les faiblesses structurelles de l’économie nationale. La situation d’étouffement à laquelle a abouti la processus de développement de l’économie a donc montré les limites du “TOUT ETAT” et du modèle d’industrialisation adopté au lendemain de l’indépendance. L’option réaffirmé officiellement pour l’économie de marché et confortée par les engagements avec le FMI, a conduit l’état à se déterminer clairement, du moins sur le plan des lois économiques, sur le rôle qu’il doit désormais jouer au plan économique. La mise en place d’une économie régie par les mécanismes du marché va donc conduire l’état à revoir sa participation dans le sphère économique, le statut de la propriété et les formes de gestion des capitaux marchands publics et à adopter l’environnement économique et institutionnel.

De nombreuses actions de désengagement de l’état ont été, en effet mises en œuvre à partir de 1988, dont notamment.

(1) :B.JAQUILLAT, désétatiser, Edition LAFFONT Paris 1985 – p28.

- La privatisation par commercialisation ou autonomie de gestion de l'entreprise publique et la mise en place d'agents fiduciaires chargés de la gestion des capitaux marchands de l'état (1988).
- La mise en place de holdings publics avec un statut de société par actions jouissant sur le plan du droit des attributs de la propriété.
- La promulgation d'une loi sur la privatisation des entreprises publiques (1995).
- La promulgation d'une loi favorisant le développement et la promotion de l'investissement privé (1990-1993).
- La réforme de l'environnement par la mise en œuvre de mesures tendant à la mise en place des instructions et mécanismes du marché (ou la préparation des conditions préalables à la privatisation

4.4.1 : LE DESENGAGEMENT DE L'ETAT DE LA GESTION DIRECTE OU LES MODES SUCCESSIFS DE GESTION DES CAPITAUX MARCHAND DE L'ETAT (1988-1995).

4.4.1.1 L'autonomie de gestion de l'entreprise publique :

La première période des réformes tendant au désengagement de l'état a été caractérisée par une réflexion et des actions axées sur la privatisation des formes de gestion des capitaux marchands de l'état. **(1)**

Cette privatisation des formes de gestion, ou autonomie de gestion de l'entreprise publique, a été instituée par une loi promulguée en 1988, dite la 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'état, chargés de gérer le portefeuille des actions en capital détenues par l'état sur les entreprises. Cette nouvelle forme de gestion de l'entreprise publique est venue consacrer le retrait de l'état 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 acquies 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 détenue à 100% par l'état par l'intermédiaire des fonds de participations.

(1) :GEORGES ANTOINE CORM, la réforme économique Algérienne: une réforme mal aimée ? Maghreb - Machrek 1993.

Le dispositif organisationnel mis en place a conduit à la création de huit fonds 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.

Répartition des entreprises publiques économiques entre les huit fonds de participation :

Fonds de participation en place (par branche d'activité)	Porte feuille détenue Nombre d'entreprise par fond
Agroalimentaire	41
Mine hydraulique hydrocarbure	41
Biens d'équipement	31
Construction	84
Chimie pétrochimie pharmacie	24
Electronique informatique télécommunication	18
Industries diverses	22
Services	82
Nombre total d'entreprises affectées aux huit fonds	343

Source : Synthèse de données diverses.

Cette nouvelle réforme de l'entreprise publique, appelée également "privatisation formelle" 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.

Peut on dire que ce changement des formes de gestion est une étape nécessaire dans le processus de désengagement de l'état ? Ou par contre elle aurait pu être évitée malgré les insuffisances et les imperfections qui caractérisent le secteur public ? **(1)**

(1) Nacr-eddine SADI, La privatisation des entreprises publiques en Algérie Ed. OPU Alger 2005

L. Rapp confirme la nécessité d'une telle étape affirmant que : "La privatisation de la gestion d'une entreprise peut être un préalable nécessaire à une opération de cession de titres". (1) W.Andreff reconnaît également, la nécessité d'un tel préalable en soulignant que : "La transformation du statut juridique des entreprises d'Etat et leur soumission aux règles du droit privé est un préalable nécessaire à leur restructuration et à leur privatisation, car cette transformation contribue à expliciter et préciser les droits de propriété sur les actifs publics" (2)

En ce qui concerne l'Algérie, cette option à la privatisation de la gestion peut être considérée dans le contexte où elle a eu lieu, et en sus des justifications ci-dessus comme une alternative transitoire à la privatisation proprement dite au regard notamment des événements politiques et institutionnels de l'époque. Les justifications de la nécessité d'une telle étape dans le processus de privatisation se vérifient au regard, notamment, de l'état de déstructuration financière du secteur public et de la nécessité de sa restructuration et de son assainissement financier avant toute action de transfert propriété au secteur privé. Un tel préalable favoriserait le partenariat, car les investisseurs sont en général réticents à prendre la responsabilité de ce type de restructuration contraignant en termes d'image dans l'opinion publique et souhaitent un environnement social et politique stable et coopératif. L'état pourrait, en effet, profiter de cette étape préalable à toute action de privatisation d'envergure, pour redresser et assainir les entreprises du secteur public et mettre à niveau leur gestion avec les changements apportés à leur environnement socio-économique. Un manque de soutien de cette réforme par l'état peut, cependant conduire à un échec, comme le souligne P.GUISLAIN. C'est exactement le cas car suite aux résultats controversés qu'il a dégagés après plus de six années d'application, ce mode d'organisation et de gestion du secteur public a été remis en cause en 1995 avec la promulgation de la loi sur les capitaux marchands de l'état, qui a institué les Holdings publics, en remplacement des fonds de participation.

L'évaluation des structures mises en place à partir de 1988, fonds de participation et entreprises publiques économiques, a fait ressortir, en effet, des imperfections et des insuffisances liées à la définition des attributions et au

(1) : L.RAPP, la privatisation des entreprises publiques de premier rang. Librairie technique Paris 1986.

(2) W.ANDREFF, le secteur public à l'Est: restructuration industrielle et financière Edition l'harmattan 1995.

mode de fonctionnement des organes d'administration, de gestion et de contrôle des entreprises, notamment au plan de la clarté dans les attributions des organes dirigeants et des mécanismes de sanction des résultats économiques et financières de l'entreprise. Les agents fiduciaires, quant à eux, n'ont pas atteint les objectifs qui leur ont été assignés, notamment, la consolidation de la culture managériale fondée sur l'acceptation du risque et de la logique de gestion privée dans les entreprises de leur portefeuille respectif et la définition de stratégies industrielles et financières de branche.

Les fonds de participation ont justifié leur manque d'efficacité par les restrictions à la fois légales et institutionnelles apportées à leur intervention dans les entreprises de leur propre portefeuille et, le triple statut de l'état qui est à la fois propriétaire, gestionnaire et puissance publique. A. BENACHENHOU confirme les restrictions apportées par l'état aux interventions et au rôle des fonds de participation et des entreprises autonomes en soulignant que "l'autonomie des entreprises a été proclamée partout et a progressé sur le papier mais pour l'essentiel leurs décisions de gestion restent dépendantes d'autres acteurs". (1)

La non atteinte des objectifs assignés à la privatisation des formes de gestion est due, par contre, selon A. BOUZIDI aux difficultés de la période et aux rigidités de l'environnement juridique de l'entreprise en précisant que : "Autonomie de gestion de l'entreprise publique et institution des fonds de participation ne sont pas traduits par une relance du développement aussi bien à cause du manque de ressources financières qui a caractérisé la fin de la décennie 1980 et le début de la décennie 1990 qu'à cause d'un droit économique encore trop rigide". (2)

Après plus de six ans de gestion autonome, la situation économique et financière des entreprises autonomes n'a connu en effet aucune amélioration notable, voire elle s'est aggravée encore plus. De nombreuses entreprises étaient, en effet, au terme de ce processus, que certains observateurs qualifient de "processus inachevé" passible de la faillite (dissolution) du fait de la perte de plus de trois quart de leur capital social, et en situation de quasi-blocage vis-à-

(1) A. BENACHENHOU, bilan d'une réforme économique inachevée en méditerranée. Les cahiers du CREAD- Alger 1998.

(2) A. BOUZIDI, les années 90 de l'économie Algérienne, ENAG Alger 1999.

vis de leur banques (perte totale de leur fragile bancabilité). Les causes endogènes de cette situation, qui d'ailleurs n'ont pas été bien pris en charge par les fonds de participation dont la mission était justement la réhabilitation et la restructuration industrielle et stratégique du secteur public, se situent principalement dans les dimensions suivantes : (1)

- La forte dépendance du secteur public des marchés extérieur au plan approvisionnements et de la technologie, par manque d'intégration intersectorielle.
- La sous-utilisation chronique des capacités de production installés de l'ordre de 50% en moyenne, s'expliquant tout pour les problème d'approvisionnement en matières premières et en pièces de rechanges 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, elle se maintiennent au niveau de 3,85 % des recettes globales des exportations, les 96,15% représentent les hydrocarbures.

Certes la cause de cet échec est imputable aux facteurs à la fois institutionnels et structurels analysés ci-dessus, mais leur impact n'aurait pas été si fort si elles avaient en 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 prises par le gouvernement en 1986 et qui se sont poursuivies jusqu'au 1994 date de signature de l'accord de confirmation avec le F.M.I, 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 ou le recours au découvert bancaire comme source financement de l'exploitation n'était plus toléré par les banques, car elle-même en crise, était

(1):Nacer-eddine SADI, Les privatisations des entreprises publiques en Algérie OPU Alger 2005

très coûteux. A fin 1995, une trentaine d'entreprises cumulaient à elle seuls plus de 42 milliards de dinars de pertes de change.

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 de pertes de change).(1)

La forte tendance à la hausse du taux de change du dinar par rapport au dollar américain durant cette période ressort comme suit :

EVOLUTION DU TAUX DE CHANGE DINAR/\$.U.S

Années	TAUX D'ECHANGE DA/\$.U.S
1987	4,90 DA
1988	6,70 DA
1990	12,00 DA
1992	22,80 DA
1994	35,10 DA
1996	56,20 DA

Source : Banque d'Algérie.

4.4.1.2 La création des Holding Publics :

Au regard des résultats controversés, voire des réformes de la période 1998-1994, 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 de désengagement de l'état de la sphère économique au sens où pour la première fois la volonté politique d'aller vers la privatisation proprement dite des entreprises publiques a été consacré par un projet de texte juridique spécifique. C'est ainsi qu'au cours du second semestre de l'année 1995, deux lois fondamentales ont été promulguées.

(1) :NACER-EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie Edition : O.P.U 2005.

- L'ordonnance 95-22 du 26 Août 1995 relative à la privatisation des entreprises publiques.

- L'ordonnance 95-25 du 25 Septembre 1995 relative à la gestion des capitaux marchands de l'état.

L'ordonnance relative à la gestion des capitaux marchands de l'état a introduit des innovations fondamentales dans l'organisation du secteur public en visant :

- L'accentuation de l'autonomie de gestion de l'entreprise publique par la reconnaissance du droit à l'entreprise de disposer pleinement de son patrimoine.

- et, la mise en place d'un schéma organisationnel plus cohérent, notamment, pour le remplacement des ex-fonds de participations par des holdings publics et la clarification des relations entre l'entreprise de l'état.

La gestion des capitaux marchands de l'état est désormais confiée à 11 (onze) holdings publics, à vocation nationale, organisés en la forme de société par actions et jouissant en droit, et contrairement aux ex-fonds de participation qui étaient de simples gestionnaires pour compte des attributs de la propriété. Cinq (5) autres holdings, mais à vocation régionale aux quels ont été affectées les entreprises publiques locales, ont été créés un peu plus tard.

Ce nouveau schéma d'organisation et de contrôle du secteur public économique fondé sur des sociétés holdings n'est pas spécifique à l'Algérie, car outre certains pays développés comme l'Italie, l'Espagne, il a été adopté par de nombreux pays en transition, dont notamment l'Egypte, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie. **(1)**

L'Egypte, avec la loi n° 97 sur les entreprises publiques de 1983 s'est dotée de trente huit holdings d'état constituées sur une base sectorielle et jouissant de tous les attributs de la propriété, car le droit de fructifier leur portefeuille, notamment, en bourse leur a été reconnu.

La Hongrie en vue de mettre en œuvre son programme de privatisation s'est dotée en 1992 d'un holding d'état détenu par l'état à 100%.

La Pologne pour mettre en œuvre son programme de privatisation s'est également dotée de 15 (quinze) holdings avec chacun 33 entreprises environ à gérer avec comme mission leur restructuration et leur privatisation.

(1) :NACER-EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie - O.P.U 2005.

L'Algérie tout en tirant les enseignements des erreurs et des insuffisances des nombreuses réformes menées dans les années 1970 et 1980 et profitant des expériences étrangères significatives de pays qui se sont engagés dans un programme de privatisation s'est donc dotée d'une organisation économique devant conduire le programme de désengagement de l'état à son terme.

Le nouveau mode d'organisation économique adopté est totalement différent de toutes les expériences qu'a connu l'Algérie dans le passé.

A. BOUZIDI le confirme en effet en soulignant que : "Le mode de régulation nouveau transforme complètement les logiques de fonctionnement de l'économie et donc de l'entreprise qui ont prévalu jusqu'à maintenant". (1)

Trois importantes différences apparaissent en effet entre la nouvelle organisation des capitaux marchands de l'état et celle reposant sur les ex-fonds de participation (1988).

- L'entreprise publique a beaucoup plus d'autonomie que dans l'ancienne organisation : les ventes d'actifs physiques et financières, anciennement interdites, sont aujourd'hui possibles. Cette latitude de disposer de ses actifs devrait lui faciliter la réalisation de ses plans redressement interne.

- Contrairement aux fonds de participation, le Holding est doté, comme de tous les attributs du propriétaire est constitué en droit le seul interlocuteur avec l'entreprise publique, loin des injonctions de l'administration centrale, et lui permettent de ce fait des relations claires et garanties avec ses partenaires, étrangers et nationaux.

- Les portefeuilles des holdings sont constitués sur la base d'objectifs de stratégie de relance du développement et non pas, comme l'on été les fonds de participations sur la base d'objectifs principalement de viabilité financière par compensations réciproques entre entreprises publiques.

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 monopoles. Les entreprises concurrentielles éligibles à la privatisation totale

(1) : A. BOUZIDI, les années 90 de l'économie Algérienne - ENAG ALGER 1999.

ont, par contre, été organisées en Holding ayant une forme proche des conglomérats avec 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'état sont dirigés par un conseil d'administration dont les membres sont nommés par l'état 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'état, l'Algérie a retenu pour les holdings une structure duale très rare voire inexistant dans les expériences historiques de restructuration des secteurs d'état. L'ordonnance relative à la gestion des capitaux marchands de l'état 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'état "C.N.P.E" ou par des représentants dûment mandatés.

Probablement, l'état Algérien a voulu à travers cette structure instituée plusieurs niveaux de contrôle.(1) Le Conseil National aux participations de l'état, sommet stratégique et décisionnel dans l'architecture organisationnelle du secteur public, est un organe composé des membres du gouvernement et présidé par le chef de 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 participations de l'état. 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 sans limitation aucune au code du 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

(1) :NACER-EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie Edition : O.P.U 2005.

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 99 ans. L'option par une durée limitée a été officiellement et clairement affirmée par les pouvoirs publics. Au terme du programme la dissolution anticipée des holdings a été prononcée par le conseil national des participations de l'état (CNPE).

Cette option on la retrouve effectivement dans les pays européens qui possèdent des holdings d'états similaires, notamment, l'Italie (IRI), et l'Espagne (TENE0) où le portefeuille des holdings s'est réduit considérablement avec l'exécution des programmes de privatisation et est appelé à l'être encore 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 au 5 holding régionaux.

3- Les mesures de restructuration du secteur public avant les privatisations :

Le débat privatisation/ restructuration est un long débat auquel il n'existe par de réponses uniforme car la privatisation d'une entreprise ou d'un segment d'activité pose toujours le choix en fonction du contexte et des objectifs de l'opération entre vente en l'état ou après restructuration.

Les pouvoirs publics en Algérie ont opté au début des années 1990 pour une démarche de restructuration du secteur public. Il en a fait, en effet, une priorité dans son programme de réforme en lui donnant deux dimensions.(1)

Une dimension macro-économique intégrant des mesures a caractère économique et institutionnelle, telles que la libéralisation des prix, la suppression de soutien financier systématique aux entreprises, la libéralisation du commerce extérieur etc.... et une dimension micro-économique ayant comme objectif la réorganisation industrielle et le changement comportemental des entreprises. Les mesures prévues dans la dimension micro-économique de la restructuration ont porté sur :

- La filialisation systématique des entités industrielles homogènes par recentrage sur leur métier de base et l'élagage des activités secondaires, c'est-à-dire retour à la vocation principale de l'entreprise.

H.BENISSAD, Algérie : restructuration et réformes économiques 1979-1993 - Edition OPU Alger 1994.

- Le renforcement des capacités de gestion et de management pour la formation et la requalification de l'emploi au sein des entreprises.
- La recherche d'options de partenariat apportant capitaux, technologies et marchés, nécessaires à leur mise à niveau et la réhabilitation de leur outil de production.
- L'optimisation des effectifs par la compression des effectifs pléthoriques.
- La dissolution des entreprises non viables et celles dans le redressement risquant de s'avérer financièrement plus coûteuses que les résultats attendus.
- L'assainissement du patrimoine foncier, notamment, la régularisation par les domaines publics de la situation juridique des terrains et des bâtiments occupés par les entreprises publiques.

Ces mesures de restructuration, particulièrement industrielle, s'apparentent aux mesures d'éclatement comme étant la forme principale de l'organisation industrielle sous les régimes socialistes. La nature polyfonctionnelle des grands ensembles industriels Algériens faisait qu'ils assuraient à la fois la production physique de biens et de services divers et la fourniture de prestations sociales et culturelles variées à la coalition interne.

Les mesures de restructuration engagées avaient donc entre autres comme finalité la séparation et la réorientation des activités productives des activités secondaires de nature sociale et culturelle.

Le besoin de restructuration a été affirmé par l'état depuis pratiquement le début des années 1980. Les actions de restructuration des entreprises publiques menées depuis le début des années 1980 conduisent en effet à distinguer plusieurs étapes : **(1)**

- 1 - La restructuration organique et financière du début des années 1980 (découpage et réorientation des activités des grands ensembles industriels)
- 2- Le passage à l'autonomie de l'entreprise publique et la création des fonds de participation à la fin des années 1980.
- 3- La pratique des plans de redressement internes et des contrats de performance introduite dans toutes les entreprises publiques à partir du début des années 1990.
- 4- La transformation des fonds de participation en holding publics en 1996.

(1) :NACER-EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie Edition : O.P.U 2005.

- 5- La dispositif Banque-Entreprise mis en place au début de l'année 1997 et ayant pour particularité de mettre sous surveillance bancaire les entreprises assainies financièrement sur la base d'un plan de restructuration.
- 6- La mise à niveau et la processus de privatisation.

Les actions les plus actives sont celles initiées par le dispositif "Banque-Entreprise" qui avait pour objet de soutenir financièrement les entreprises qui présentaient de réelles perspectives de redressement. Les principales mesures introduites pour ce dispositif ont porté sur :

- L'organisation par les holdings du processus de filialisation et de démembrement des monopoles avec des plans de redressement industriels.
- La consolidation des dettes détenues par la banque avec une période de grâce de deux années correspondant à la durée de mise en œuvre retenue par le plan de redressement.
- La dissolution légale des entreprises et la fermeture des unités non viables.

On a bénéficié de ce dispositif 206 entreprises sur un total éligible de 399 avec une enveloppe financière de 160 milliards de dinars.

Les actions de restructuration industrielle et financière menées depuis le début des années 1980 et tout particulièrement, celles engagées à partir du début des années 1990 ont abouti la création de plus de 1117 filiales, dont 250 dans le secteur de l'industrie ;

Ces mêmes actions ont conduit à la fermeture de plus de 80 unités économiques, la dissolution/ redéploiement d'une dizaine d'entreprises industrielle et la compression de quelques 60.000 travailleurs. Plus de 700 entreprises locales ont été dissoutes et leurs actifs cédés au personnel avec le licenciement de plus de 300.000 agents. Ainsi le bilan global de la restructuration industrielle et financière du secteur public s'est soldé par la compression de plus de 360.000 travailleurs et par un assainissement financier qui se chiffre à fin 1999 à 840 milliards de dinars.

Toutes ces actions de restructuration et d'assainissement, qui se sont accentués à partir de l'année 1988, n'ont pas eu un impact palpable sur l'efficacité de l'entreprise publique, elles ont été, en effet sans réelle contrepartie en terme d'efficacité, de compétitivité, de productivité, de création d'emplois, de rénovation technologique.(1)

(1) : H. BENISAD, Algérie : restructuration et réformes économiques 79/93 Edition : O.P.U Alger 1994.

Les raisons qui expliquent l'absence de résultats apparents de toutes les mesures engagées pour l'état sont aussi nombreuses que variées.

On relève cependant et, en particulier les résistances sociales en raison de leurs conséquences négatives sur l'emploi, le contexte politiquement difficile de l'époque, le manque de coordination des réformes, l'instabilité des gouvernements, les hésitations et les lenteurs des pouvoirs publics. Leur justification peut être appréciée, cependant sur le plan de leur contribution directe ou indirecte à la préparation des conditions nécessaires à la privatisation des entreprises publiques.

4.5 : LA MISE EN PLACE DES INSTITUTIONS ET DES MECANISMES DU MARCHÉ OU LA PRÉPARATION PRÉALABLE À LA PRIVATISATION :

La recherche de l'efficacité économique à travers la privatisation exige des réformes tendant à la libéralisation de l'économie.

L'efficacité productive et allocation de l'économie nationale ne peut pas être en effet que le résultat de la seule privatisation des entreprises publiques comme le souligne R. CHAR : "La privatisation permet d'accroître l'efficacité productive. En revanche, l'efficacité de l'allocation des biens et services aux agents économiques dépend d'avantage de la structure du marché et de l'environnement concurrentiel que du statut de la propriété. La privatisation doit donc être accompagnée d'une libéralisation". (1)

En Algérie, de nombreuses réformes qui contribuent directement au désengagement de l'état et à la promotion du secteur privé ont été engagées depuis 1988. Des réformes du système d'incitation et de régulation ainsi que la législation du travail sont venues, en effet complétées le dispositif de réformes structurelles centré sur la privatisation des réformes de gestion de l'entreprise publique économique. Parmi ces réformes permettant l'instauration des conditions d'une économie de marché, on relève particulièrement :

- 1- La libéralisation des prix 1989.
- 2- La réforme du système fiscal (Introduction de la T.V.A (1992).
- 3- La libéralisation des échanges (abolition du monopole de l'état sur le commerce extérieur).

(1) :R. CHAR, privatisation : après les secteurs concurrentiels, les secteurs publics ?
Conjoncture n°2, 1995 .

- 4- La promulgation d'une loi sur la concurrence.
- 5- La révision de code de commerce (1995).
- 6- La réforme de la législation du travail et syndical en 1990.
- 7- La réforme du système bancaire et financier à partir de 1988, autonomie de la banque d'Algérie, transformation des banques commerciales en sociétés par action, agrément des banques privées.
- 8- Promulgation d'une loi sur les associations professionnelles et associations patronales : CGEOA, CAP, CNPA, ACE.
- 9- La mise en place d'une bourse des valeurs mobilière et d'une commission de contrôle des opérations de bourse (COSOB).

Toutes ces réformes ont marqué en fait l'irréversibilité du désengagement de l'état et la mise en place progressive des institutions et des mécanismes de l'économie du marché. Elle devraient offrir tout particulièrement aux investisseurs privés nationaux et étrangers le cadre juridique et institutionnel nécessaire au développement de la libre entreprise. Mais l'héritage politico économique de trente années du "tout état" permet déjà à ce niveau d'entrevoir la nature conflictuelle et inertielle du changement institutionnel et de l'élaboration et de la mise en œuvre du cadre juridique de la privatisation en Algérie.

CHAPITRE V: FONDEMENTS, DEFINITIONS ET MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE LA PRIVATISATION

5.1 : Les Fondements Théoriques et Pratique de La Privatisation.

Après une période plus ou moins longue d'étatisation de l'économie dans de très nombreux pays, un consensus semble être acquis aujourd'hui dans le monde entier sur le nécessaire redéfinition de la place et du rôle de l'état dans l'économie. La conception du «tout Etat" et particulièrement celle de l'état comme principal agent économique, est en effet considérée dans cette évolution comme incompatible avec l'objectif même recherché de l'efficacité économique. Des économistes néoclassiques, dont Walras et Herbert Simon, aux politiciens libéraux, dont Margaret Thacher (1979) et Ronald Reagan (1981), l'interventionnisme de l'état à fait l'objet en effet de nombreuses critiques prônant la réduction de son rôle économique. Dans ce courant de pensée libérale, le marché est la condition de l'optimum économique et l'action de l'état doit se limiter à l'exercice de des fonctions régaliennes. Cette mutation

universelle dans la conception du rôle économique de l'état a conduit à réduire en conséquence considérablement le rôle et le poids du secteur public d'abord dans de nombreux pays industrialisés et ensuite dans les pays du monde entier.(1)

Ce désengagement de l'état du secteur public économique à travers des politiques budgétaires et de privatisation tire sa justification de logiques disparates et variables selon les pays allant de l'idéologie libérale, qui s'est notamment imposée pour l'effet de la mondialisation de l'économie et, surtout pour celui de l'atténuation de l'opposition des modèles de développement socialiste et capitaliste, aux contre- performances de l'entreprise publique qui se sont révélées décevantes, au déficit budgétaires et à l'aggravation de l'endettement.

Depuis, le désengagement de l'état du secteur public par des politiques de privatisation a connu particulièrement à partir des années 80 une évolution progressive certes mais spectaculaire à travers le monde entier. Entre le début des années 80 qui marque le déclenchement du mouvement de privatisation dans le monde et le début des années 1990, on dénombre en effet plus d'une centaine de pays qui se sont engagés dans des opérations de privatisation. Entre 1988 et 1993, 2600 privatisations ont eu lieu à travers le monde générant des recettes de près de 270 milliards de dollars.

Ce mouvement n'a pas été cautionné uniquement dans les seuls pays à idéologie libérale. Il a touché en effet tous les pays de tous les continents sans distinction idéologique. Des opérations de privatisation ont été engagées tant par les pays où l'économie de marché est pleinement constituée que pour les pays à ex-orientation socialiste ou communiste, tels que CUBA, voire la Chine et les pays en développement dans lequel le secteur public était prédominant dans l'activité économique pour des raisons politiques d'indépendance économique et de souveraineté nationale. Ce qui devrait devenir plus tard un mouvement universel était au début limité géographiquement à quelques pays puis s'est répandu progressivement pour ensuite atteindre tout les continents.

(1) :NACEREDDINE SADI. La privatisation des entreprises publics en Algérie – Edition OPU – Alger 2005.

Le plus grand précurseur de ce vaste mouvement est certainement le vaste programme de privatisation de la Grande-Bretagne, lancé en 1980 par le gouvernement de Margaret Thatcher. Et c'est également l'un des pays qui a le plus privatisé avec comme motivation principale la limitation de l'intervention de l'état dans l'économie. Elle a été suivie par la suite par l'ensemble des pays européens, notamment par l'Allemagne en 1984, l'Espagne, l'Italie et la France en 1986 et des pays d'Asie comme le Japon en 1985. La France et la Grande-Bretagne restent cependant les pays qui ont le plus privatisé et sont souvent cités dans la littérature traitant de la privatisation pour l'ampleur et les succès de leur programme de privatisation.

La généralisation du mouvement a réellement commencé à la fin des années 80 avec les programmes de privatisation mis en œuvre dans les pays de l'Est et dans de nombreux pays en développement notamment l'Amérique latine d'Asie et d'Afrique qui sous des motivations souvent spécifiques optèrent pour une nouvelle opportunité de développement qui s'appuie sur le dynamisme du secteur privé et le désengagement de l'état de la gestion économique directe au moyen de la privatisation des entreprises publiques. Le mouvement se poursuit toujours mais néanmoins à un rythme plus modéré et empreint de beaucoup de réalisme et avec moins de conviction sur des effets tels que prônés par ses fervents défenseurs au début des années 1980. Cette nouvelle tendance qui ne remet pas en cause l'irréversibilité du désengagement de l'état, est le résultat des nombreuses désillusions survenues dans de nombreux pays de l'Europe de l'Est et des pays en développement. En effet l'excès d'emphase mis sur les privatisations au début du processus de transition dans les pays n'est peut être pas totalement justifié sous l'angle de l'efficacité économique. Cette réalité est aussi vraie pour les pays en développement qui sont engagés, dans la précipitation, dans l'absence d'une expertise locale en la matière et sans préparation sérieuse préalable, dans la privatisation en réponse à des motivations politiques et souvent, et c'est le cas de nombreux pays sous l'effet des pressions exogènes liées notamment à la crise de l'endettement et des finances publiques.

Même dans les pays où l'économie de marché est pleinement constituée de grands débats ont lieu, paradoxalement dans un contexte de privatisation, sur le rôle du secteur public avec un fait nouveau par rapport aux conclusions des

débats du début des années 1980. La reconnaissance officielle par les états membres de l'existante d'un lien entre l'efficacité du secteur public et les performances de l'économie nationale.

La privatisation est loin d'être un mouvement homogène, car elle subit les effets de la diversité de situations dans lesquelles elle intervient.⁽¹⁾ Elle se distingue dans la politique d'un pays à un autre, voire d'une région à une autre, par son ampleur, par la nature et l'état des entreprises concernées et par le niveau de développement et les spécificités du contexte dans lequel elle se déroule. La mise en œuvre de la privatisation a été en effet dans la pratique plus lente que prévu et a débouché sur des résultats très contrastés en fonction notamment des contextes économiques mais aussi de l'adéquation des choix stratégiques de privatisation à ces mêmes contextes. Dans les pays à économie de marché pleinement constituée, les privatisations d'entreprises souvent performantes lancées avec discernement et une sérieuse préparation dans les contextes biens structurés et réunissant toutes les conditions ont par la plupart été des grands succès financiers et même populaires. La privatisation dans les pays en développement, particulièrement dans les pays où les conditions du succès n'étaient pas réunies et il sont très nombreux, s'est heurtée par contre à de multiples difficultés et à des obstacles de nature diverse.

Ces difficultés et obstacles de nature diverse ont à la fois fortement perturbé et complexifié le déroulement des transferts et ont même conduit certains pays, notamment de l'Europe de l'Est, à adopter des solutions originales pour une privatisation à tout prix souvent difficilement conciliables avec l'objectif de recherche de l'efficacité économique attendu des privatisations. La Russie est l'un de ces pays qui a opté pour des solutions non orthodoxes de transfert rapides et massifs des entreprises publiques par la distribution gratuites de bons de privatisation (privatisation de masse),⁽²⁾ le pays, malgré en effet qu'il a réussi la phase quantitative des transferts, se trouve en face d'un processus inachevé d'une privatisation purement "formelle" sans impact majeur sur la gestion, sur le comportement et sur l'efficacité productive des entreprises d'état transférées.

(1) :NACEREDDINE SADI. La privatisation des entreprises publics en Algérie – Edition OPU – Alger 2005.

(2) :D.LABARONNE, Bilan des privatisations dans les pays de l'Europe central et oriental o.p cit.

Il s'est avéré dans les faits que le niveau de développement et la situation économique, sociale et politique sont déterminants dans les choix stratégiques et dans les modalités pratiques de mise en œuvre de la privatisation particulièrement des grandes entreprises d'état.

La privatisation rapide et massive, notamment dans de nombreux pays en développement, est devenue en effet, sous le poids des réalités des contextes dans lequel elle intervient, une utopie qui a forcément cédé la place au pragmatisme sous la pression des faits et au temps. La transposabilité des démarches, des modalités et des techniques de privatisation, en somme des choix stratégiques, utilisés dans des pays développés ou l'économie de marché est pleinement constituée et où la privatisation s'inscrit dans une dynamique de consolidation d'un système économique existant et bien établi, s'est avérée également difficile, voire trop périlleuse dans des pays où la privatisation s'inscrit dans une dynamique différente, celle de la construction de l'économie de marché.

Cette difficulté d'utilisation de schémas standards a favorisé dans certains cas l'inertie et le blocage du processus et, dans d'autres le recours à des solutions hybrides ou non orthodoxes destinées à répondre à des besoins immédiats et donc souvent mal adaptées aux finalités économiques de la privatisation. Les difficultés de mise en œuvre, les désillusions auxquelles ont abouti de nombreux programmes de privatisation et l'ampleur du stock d'entreprises qui sont restées sous contrôle public faute de repreneurs nationaux et étrangers ont amené les états à plus de circonspection et de pragmatisme dans la conduite des réformes structurelles tendant à la mise en place des mécanismes de marché et à l'adoption de solutions réalistes dans l'intérêt du pays et de sa population tout dans les choix stratégiques que dans l'élaboration et la conduite des programmes de privatisation. Il est évident en effet que dans une telle situation le plus difficile problème de la construction de l'économie de marché est l'approfondissement et la poursuite des réformes structurelles de l'économie nationale et la mise en œuvre de stratégies industrielles appropriées permettant de "restructurer l'appareil de production, d'assainir les finances des entreprises d'état et de changer le mode de gestion des entreprises que l'on pas pu soustraire pour l'heure au secteur public" en vue

d'améliorer leur efficacité et leur rentabilité pour les rendre plus attractives à l'investissement privé avant de les mettre sur le marché".

Dans de très nombreux pays, notamment les pays en développement, la privatisation qui est vue comme un processus de transformation irréversible devient en effet dans leur contexte actuel et devant les difficultés auxquelles elle s'est heurtée, un objectif de moyen ou long terme qui suppose la réalisation de réformes préalables favorisant la réunion de conditions qui augmentent les chances de son succès. Le fait d'assimiler la privatisation à la transition à l'économie de marché elle-même, et de lui donner la prééminence sur toutes les autres mesures de réformes structurelles à fait dire à raison à J.E. Stiglitz que les "Etats dépensent souvent trop d'énergie à faire ce qu'ils ne devraient pas faire, et cela les détourne de ce qu'ils devraient faire. Le problème n'est pas que l'état tient trop de place, mais qu'il n'est pas dans son rôle". (1)

La lenteur des privatisations dans de nombreux pays doivent être vue comme une occasion de lancer les bases qui favorisent en effet la mise en place d'un climat des affaires attractif à l'investissement prévue national et étranger. Les mesures à prendre dans une telle perspective doivent en fait permettre la correction de toutes les insuffisances et de tous les facteurs structurels défavorables qui ont constitué des obstacles au développement de l'initiative et au bon déroulement des opérations de privatisation.

5.2 : Définition et contenu

La privatisation reste, malgré toute la littérature existante, une notion imprécise dans sa définition comme dans des justifications. Elle peut prendre en effet des formes très variées et elle peut être utilisée pour désigner des situations très diverses. Une analyse exhaustive et objective de tous processus de privatisation nécessite à notre sens un préalable celui de la clarification des contours théoriques qu'on veut donner à la notion de privatisation. En effet, l'appréciation de tous processus peut être différente selon qu'on l'approche par l'acceptation restrictive de la privatisation, qui se limite uniquement aux seules opérations de transfert physique des droits de propriété de l'état au secteur privé, ou par l'acceptation large qui englobe à la fois les formes de privatisation qui portent sur les droits de propriété et celles se limitant aux seuls transferts s

(1) :J.E STIGLITZ, la grande désillusion Edition Fayard 2002 p 86.

de gestion ou de l'exploitation d'un bien qui reste sous contrôle public et celles concernant toutes les mesures de privatisation par le bas (déréglementation, démonopolisation mesures de promotion du secteur privé....).

Les justifications théoriques et empiriques de la privatisation de l'entreprise publique ne démontrent pas par ailleurs de façon irréfutable la supériorité intrinsèque de l'entreprise privée sur l'entreprise publique.

Les arguments avancés par les tenants de la privatisation, à savoir la nature des droits de propriété et les inefficiences ne sont pas suffisants à eux seuls pour expliquer les motivations réelles de la privatisation particulièrement dans les pays en développement.

Les expériences tant des pays développés que des pays en voie de développement, montrent que le concept de privatisation peut revêtir différentes formes et peut être utilisé dans plusieurs acceptions différentes selon les politiques et les objectifs visés. Les différentes définitions du concept de privatisation laissent, en effet, régner une certaine confusion sur le sens à lui donner.

A. BOUACHIC confirme cette confusion que laissent apparaître de nombreux programmes de privatisation en relevant que : "La privatisation est synonyme de restructuration en Tunisie, d'autonomie en Algérie, de transfert au Maroc, de désétatisation au Brésil, de réaction face à la croissance de la bureaucratie aux Etats-Unis de dénationalisation des entreprises compétitives en France. **(1)**

Deux formes (ou approches), l'une restrictive et l'autre large, permettent néanmoins de cerner les contours de ce concept. Dans sa forme restrictive, fondée sur une approche micro-économique, la privatisation consiste dans le transfert de la propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

S. Merten-Beissel précise les modalités de ce transfert en énonçant que : « La privatisation apparaît comme le transfert au secteur privé de la propriété des participations majoritaires détenues directement ou indirectement par l'état dans les entreprises du secteur public, soit par l'échange de titres, par des cession pures et simples, par des augmentations de capital ou encore par l'ouverture à l'investissement étranger dans le respect de la réglementation qui lui est applicable » **(2)**.

(1) : A. BOUACHIC, la privatisation au Maroc – Edition Morocco printing and publichin C.O 1982 .

(2) : S.MERTEN BEISSEL, Les privatisations au Grand-duché de Luxembourg.

Cette conception de la privatisation se limite au seul transfert de propriété et exclut tous les autres formes de privatisation qui n'affectent pas les droits de propriété de l'état, telles la privatisation formelle, les contrats de gestion ou de management, la concession de services publics, la sous-traitance, la déréglementation par autorisation du secteur privé à pénétrer des marchés qui sont sous le contrôle de monopoles publics, la liquidation d'entreprises publiques et la cession de leurs actifs.

Dans sa forme complète et courante, la privatisation recouvre toutes les formes de délégations et de transfert de propriété ou de droit contractuel au secteur privé. La définition donnée par M. Rhomari reflète parfaitement le sens large de la privatisation par le fait qu'elle «regroupe à la fois les opérations de dérégulation et de renforcement de la concurrence, le démantèlement des monopoles publics, le recours aux régimes de concessions et de sous-traitance pour effectuer des missions de services public, ainsi que les cessions d'actifs publics. »(1)

Certains auteurs élargissent encore plus, en ce qui concerne les économies en transition, le contenu, voire la finalité du concept en se fondant sur une approche macro-économique de la privatisation et par son assimilation pratiquement à la transition elle-même, ou du moins comme un moyen destiné à transformer radicalement le système économique en place. C'est le cas notamment de J.M van Brabant qui soutient que : "Le terme même a été mal défini non seulement dans la réalité des pays de l'Est, mais même dans nombre de pays à économie largement basée sur des critères de marché" (2) car selon cet auteur, et dans un certain sens « la privatisation des économies de l'Europe de l'Est, ou des pays communistes à économie centralement planifiée constitue non seulement la tâche suprême de la transition, mais aussi coïncide avec celle-ci ». De toutes ces définitions, il ressort que le concept de privatisation comporte deux approches non exclusives mais en interaction étroite : une approche large, dite macro-économique, soutenue et défendue par, entre autre, J. M Van Brabant et une approche restrictive dite micro-économique, soutenue et défendue notamment par S. Merten-Beissel.

(1) : M. RHOMARI, La privatisation d'entreprise publique en Afrique C.A.A.P- AAS N°32

(2) : J.M VAN BRABAUT, les privatisations en Europe de l'Est. Economie 1994 p.49 -57

L'approche macro-économique, à connotation idéologique, s'intéresse en fait, en sus de l'entreprise, à toutes les mesures et réformes qui accompagnent ou que génèrent les privatisations proprement dites. Cette approche permet, en effet de cerner les conditions à réunir sur le plan de l'environnement général de l'entreprise (économique, juridique, financier, institutionnel.....), pour la réussite du désengagement de l'état de la sphère économique en général et des entreprises publiques en particulier et, reconnaît le statut de la privatisation dans l'ajustement structurel des économies en transition A. BOUZIDI économiste Algérien confirme cette analyse en soutenant :

« Ainsi la privatisation déjà en elle-même, par ces opérations préparatoires était une occasion de mise en ordre dans le secteur économique public ». (1) et un moyen d'émergence des mécanismes de l'économie de marché.

Le Ministère de la restructuration industrielle et de la participation d'Algérie va dans le même sens en définissant la privatisation comme un moyen d'ajustement global de l'économie nationale et met en évidence l'interaction des approches en soutenant que : "la privatisation signifie le transfert partiel ou total de la propriété, ou du contrôle de la gestion des entreprises du secteur public au secteur privé avec une référence particulière à la vente des actifs". En ajoutant qu'elle signifie également la mise en place d'un cadre institutionnel et organisationnel favorable au développement du secteur privé et des lois du marché : " déréglementation, démonopolisation, libéralisation du commerce extérieur etc...."

Selon NAJAT. M "concept de privatisation est synonyme de restructuration, d'autonomie, de transfert, de réaction face à la croissance de la bureaucratie, de changement surtout de structure organisationnelles de dénationalisation des entreprises publiques.

Ces différentes appellations prouvent que la privatisation à plusieurs significations :

a)- Au sens restreint ; le concept privatisation renvoie à l'idée de décharger l'état de certaines responsabilités ou de certains biens pour les confier au secteur privé. La privatisation signifie une technique par laquelle l'état transfère partiellement ou totalement la propriété de ses entreprises au secteur privé.

(1) : A.BOUZIDI, les années 90 de l'économie Algérienne ENAG Alger 1999.

by, au sens large, la privatisation vise la mise en place d'un cadre organisationnel et institutionnel favorable à l'encouragement du secteur privé et les lois du marché : Libéralisation du commerce extérieur, démonopolisation des marchés, l'emprunt pour le secteur public des modes de gestion privé.

C)- Au sens managérial, la privatisation est une technique de management public qui introduit dans le secteur public la logique propre à celles des entreprises privées. Enfin " la privatisation est considérée comme une sanction à la déficience de la gestion des entreprises publiques".

L'approche micro-économique, s'intéresse, par contre, directement à l'entreprise publique et aux formes et modalités de son transfert au secteur privé. De cette approche, et des formes de transfert tel que précisé par S. Merten- Beissel, il apparaît nettement que la privatisation est une notion liée au pouvoir de contrôle qui peut être total (transfert du contrôle à 100% et permanent d'une entreprise publique au secteur privé) ou partiel (transfert lié ou temporaire). Le débat tourne autour de ces deux formes de transfert de droit de propriété de l'état au service privé, car les enjeux sont différents d'une forme à une autre. La privatisation partielle, selon ses partisans introduits de la prudence et du gradualisme dans le désengagement de l'état, alors que la privatisation totale est, pat contre, assimilés pour certains à un bradage du patrimoine national et un facteur d'aggravation de l'instabilité politique et sociale. Le débat a lieu en fait entre conservateurs, qui rejettent la privatisation, ou du moins la privatisation dans son acceptation de transfert total des droits de propriété de l'état au secteur privé, et les réformateurs qui militent pour une privatisation large et selon toutes les modalités, totales ou partielles, car ce qui importe le plus pour l'économie c'est le recul de l'état de la sphère économique.

5.3 : Formes de privatisation

5.3.1 : La privatisation partielle :

Dans un contexte politico-social difficile, l'état peut ne vouloir s'engager dans la privatisation du secteur public que progressivement et au fur et mesure de l'ouverture des mentalités et de la levée des contraintes multiformes inhérents à tous processus de privatisation. Ce processus allait remettre en cause ce qui a longtemps constitué la fierté nationale à savoir la récupération des richesses de la nation et conséquemment la souveraineté économique par voie de nationalisation. La privatisation partielle peut être retenue comme un

moyen de réponse à une telle contrainte. C'est ce que J.RIVERO appelle la privatisation "Douce" par opposition à la privatisation "dure" qu'il définit ainsi ".... Privatiser ce sera alors non pas faire sortir une entreprise du secteur public pour la faire entrer dans le secteur privé, mais faire pénétrer à l'intérieur de l'entreprise publique un certain nombre d'éléments en provenance du secteur privé". (1)

La privatisation partielle perdrait, cependant de sa signification si l'état, en ne cédant que la minorité du capital social, détendrait toujours le pouvoir du control de l'entreprise privatisée. Certains auteurs estiment en effet, qu'il n'y a pas véritablement de privatisation, si l'état conserve le contrôle de l'entreprise publique. Cette thèse est partagée par J. Moneger qui soutient que la privatisation, n'existe vraiment que lorsque : " Le transfert des titres représentatifs des actifs de l'entreprise publique conféré le pouvoir réel dans l'entreprise aux investisseurs privés". (2)

Cette conception de la privatisation partielle paraît restrictive et en opposition avec les spécificités et les contraintes des pays qui s'engagent dans la privatisation, tout particulièrement les pays en développement, ou les privatisations totales du pouvoir de contrôle de l'entreprise publique sont rares au regard, notamment, des facteurs développés précédemment et de la mauvaise situation économique et financières de ces pays.

La privatisation partielle ouvre également toutes les autres formes de désengagement sans transfert des droits de propriété de l'état. Peuvent être considérés comme privatisation partielle, les contrats de managements les concessions de services publics, la sous-traitance et la location.

5.3.2 : La privatisation totale :

La privatisation est totale lorsque la totalité des droits de propriété de l'état sont transférés au secteur privé, soit par cession d'actions, soit par cession d'actifs. C'est cette forme de transfert total que certains auteurs, en se fondant sur le seul critère de la propriété de l'entreprise, considèrent comme l'unique forme de la privatisation effective. C'est cette conception large de la

(1) : J.RIVERO, Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation RIDE n°3 1992 P.375 / 382.

(2) : J.MONEGER, Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation RIDE 1992.

privatisation qui reste la plus répandue dans le monde en raison du fait qu'elle permet d'utiliser des formes de transfert adaptées à la situation politique des pays engagés dans des processus de transformation difficiles.

La définition du contenu de la privatisation n'a pas cependant cessé d'évoluer et reste au centre des débats théoriques intenses au niveau mondial depuis pratiquement le début des années 1980 avec l'expérience Britannique.

Toute la définition ainsi que les justifications théoriques de la privatisation sont appelées à évoluer et s'enrichir dans les prochains années avec l'accumulation d'enseignement sur les expériences en cours.

5.4 : ANALYSE DE QUELQUES EXPERIENCES ETRANGERES :

Dans les pays en transition de l'Est et dans les pays en développement, tout comme dans les pays développés, la privatisation procède globalement au changement de conception de la place et du rôle de l'état et du marché dans l'activité économique. Elle est plus ou moins motivée par les mêmes arguments notamment, par la recherche de l'efficacité économique et le redressement de la situation budgétaire de l'état.

L'explication et les justifications de la privatisation dans les pays en transition de l'Est comme dans les pays en développement ne sont cependant pas totalement similaires.

Dans les pays en transitions de l'Est et dans certains pays en développement à ex-orientation socialiste, la privatisation est en effet, un moyen de rupture radicale avec le système économique en place et l'idéologie qui le justifient. Il s'agit en fait de transformer une économie centralement planifiée dominée par une forte, voire totale, propriété publique des moyens de production en une économie régie par les mécanismes du marché dominée par une propriété privée des moyens de production. Cette rupture qui n'a pas de précédent historique dans les pays, dont la privatisation est un moyen central, voire un élément clé, se particularise par le fait qu'elle repose à la fois sur deux processus de transformation différents mais successifs : un processus de déconstruction, de démantèlement et de désarticulation de l'ordre ancien et un processus de structuration et d'organisation d'un ordre nouveau. (1) C'est cette rupture qui constitue la principale motivation de la privatisation des entreprises

(1) : P.H DEMBINSKI, La privatisation en Europe de l'Est - P.U.F 1995 p.87.

d'Etat dans les pays de l'Est, car comme le souligne J. M Van Brabant, la privatisation dans ces pays constitue non seulement la tâche suprême de la transition, mais aussi coïncide avec celle-ci.

5.4.1 : EXPERIENCE DES PAYS EN TRANSITION DE L'EUROPE DE L'EST :

Pour rompre avec le système de l'économie planifiée et engager la transition vers l'économie de marché, les pays de l'Est ont lancé au début de la décennie 1990 une campagne de privatisation massive. Entre 1990 et 1993, ces pays ont en effet vendu plus de 1000 entreprises.

Les privatisations engagées par ces pays se distinguent des privatisations des pays développés et sur de nombreux aspects des pays en développement à la fois par 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 interviennent.

L'importance quantitative des privatisations dans les pays développés, de même que celle des pays en développement, est, en effet de loin inférieur à celle des pays de l'Est. Cette ampleur s'explique pour le fait que dans ces pays la propriété de tous les moyens de production était avant la transition, pratiquement de nature publique.

La propriété privée était très marginale, car abolie idéologiquement et bannie presque complètement, à l'exception toutefois de quelques pays comme la Pologne et la Hongrie qui ont acquis une tradition de mixité à très forte dominance publique depuis les années 1970.

PLACE DU SECTEUR D'ETAT AVANT LA TRANSITION

<u>PAYS</u>	<u>% de production</u>
	<u>totale</u>
Roumanie	97,5 %
Tchécoslovaquie	97 %
Allemagne de l'Est	96,5 %
U.R.S.S	96 %
Chine	73,60 %
Hongrie	65,20 %

Source : B. MILONOVIC 1989.

Cette place du secteur d'état dans l'activité économique de ces pays qui n'est que la conséquence de la monopolisation de l'économie, explique le fait que l'OCDE a estimé au début de la transition que pas moins de 73.000 entreprises publiques étaient éligibles à la privatisation, dont 31.000 (plus de 42%) entreprises pour la seule RUSSIE.(1)

L'importance quantitative de ces privatisations réside, quant à elle, dans la diversité de la taille des privatisables (grandes, moyennes et petites entreprises ou petits commerces) et de statuts juridiques (sociétés d'état établissements publics industriels, commerciaux et agricoles) et dans le fait qu'elles concernent tous les secteurs d'activité économique (production industrielle, commerce, artisanat et profession libérales).

La nature et l'état des entreprises de l'Est sont très différents de ce qu'on retrouve dans les pays développés et dans une moindre mesure dans les pays en développement. Les entreprises publiques de ce pays sont dans un état tel que leur privatisation était difficilement réalisable sans un profond ajustement préalable aux standards occidentaux et avec des coûts d'opportunité élevés pour les repreneurs potentiels et d'importants coûts de transaction pour l'état.

Le système économique centralement planifié a induit, pour ces choix stratégiques dans les entreprises d'Etat, d'importants écarts par rapport aux standards occidentaux et de grands retards dans de nombreux domaines au point où de nombreuses entreprises ont été purement et simplement fermées, car n'ayant pas pu supporter le choc de la transition. A la veille de la transition, et selon les pays seulement 10 à 20% de l'industrie étaient aptes à affronter la concurrence internationale et 60 à 70% exigeaient une restructuration et une mise à niveau préalable. Le reste de l'industrie n'avait d'autres alternatives que la fermeture.

Globalement, les entreprises publiques à la veille de la transition présentaient les insuffisances et inadaptations suivantes :

* Un retard technologique considérable et une très faible capacité d'innovation. Leur patrimoine technologique était pratiquement obsolète et ne renfermait que très rarement des technologies clés ou des technologies émergentes

(1) : J.M VAN BRABANT, La privatisation en l'Europe de l'Est. Economie Paris 1992.

susceptibles de renforcer leur chances de survie dans un environnement ouvert. L'offre de produits était, de ce fait, en dessous des standards internationaux.

* Une forte concentration dans les industries de base très capitalistiques aggravée pour une large intégration verticale et horizontale : les raisons de cette concentration excessive sont similaires, à quelques exceptions près, dans tous les pays de l'Est : L'absence d'un secteur de services et de soutien à l'industrie, les pénuries structurelles d'approvisionnement et les stratégies des grands ensembles industriels poursuivies pour des pays.(1)

En sus de sa fonction sociale et culturelle en offrant aux travailleurs une large gamme de services sociaux inconciliable avec les standards de gestion économique occidentaux. Cette fonction qui mobilisait d'importants moyens humains et matériels et une lourde organisation, était génératrice de surcoûts très élevés et contribuait fortement à la formation des déficits structurels de l'industrie.

A ces insuffisances inhérentes aux entreprises d'état des pays de l'Est qu'on retrouve dans la plupart des pays en développement, s'ajoutent les contraintes et les difficultés de l'environnement institutionnel dans lequel intervient la privatisation. Contrairement aux privatisations de l'Europe occidentale qui se sont déroulées dans un environnement réunissant pratiquement toutes les conditions nécessaires à leur réussite, les privatisations des pays de l'Est se déroulent dans un environnement instable et difficile caractérisé par de très nombreuses insuffisances et des freins multiples. Cet environnement, où coexistent et s'affrontent deux projets issus de principes contradictoires et fondamentalement incompatibles qui expliquent les enjeux liés aux privatisations. Se différencie par rapport à celui des pays de l'Europe occidentale, par la faiblesse de l'épargne intérieure, un système bancaire inadapté et peu apte à mobiliser le peu d'épargne intérieure disponible, l'absence de bourses de valeurs, des institutions inexpérimentées et instables, une propriété publique mal cernée, un dispositif juridique de transformation des droits de propriété complexe, instable et contesté par les opposants au processus, le manque de personnel compétents et aptes à organiser et à conduire le processus de privatisation et à gérer toutes ces contradictions.

(1) :NACEREDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie - Edition OPU - Alger 2005.

contexte de forte instabilité politique, caractérisé par des changements fréquents de gouvernement et des priorités de l'action politique, un manque d'empressement et une volonté politique changeante dans la conduite du processus de transfert de la propriété économique face aux réactions de groupes de pressions divers et souvent aux intérêts opposés.

Le processus de privatisation est en conséquence, original par le contexte dans lequel il s'insère, complexe par la nature et l'état des entreprises éligibles et par les méthodes retenues pour leur transfert et singulier par les résistances aux quelles il est confronté.

Des différences subsistent cependant entre les pays de l'Europe de l'Est et tiennent en fait à des spécificités nationales liées au contexte historique, économique, politique, social ou culturel. Ces différences nationales ont fait que les définitions et l'application des programmes nationaux de privatisation, se sont caractérisées, à la fois par des options spécifiques, des particularités institutionnelles, des rythmes variés et des résultats contrastées. (1)

5.4.2 : OBJECTIFS ET MODALITES DE TRANSFERT DE LA PROPRIETE DANS LES PAYS DE L'EST :

La spécificité des privatisations à l'Est se retrouve également dans les objectifs assignés au processus de privatisation et dans l'originalité de certaines modalités de transfert (de procédures) retenues.

Outre les objectifs de recherche de l'efficacité économique, de l'équité sociale, de la préservation de l'emploi et de la réduction de la contrainte budgétaire de l'état qu'on retrouve pratiquement dans tous les programmes de privatisation, les privatisation à l'Est avaient en particulier un objectif de transformation systémique qu'on ne retrouve pas dans la plupart des pays en développement.

La privatisation à l'Est est surtout vue comme un moyen qui permet de rompre radicalement avec le système en place et l'idéologie qui le justifié et de tendre vers un système économique composable à celui des pays de l'Europe de l'ouest par notamment la dispersion des responsabilités (promotion de la démocratie) et du pouvoir économique dans la population (transfert de contrôle de la propriété au secteur privé).

(1) :NACEREDDINE SADI. La privatisation des entreprises publics en Algérie – Edition OPU – Alger 2005.

La recherche de l'irréversibilité de cette transition systématique a conduit à une position de principe selon laquelle la privatisation doit être la plus large et la plus rapide possible et devrait reposer sur des techniques de transfert spécifiques permettant de franchir rapidement «un seuil critique de propriété privée au-delà duquel la dynamique de l'économie bascule». Cette conception de la privatisation, qui lui donne une justification politique et sociale, a induit des techniques de transfert de la propriété originale dans leur genre et rapide dans leur exécution, dont en particulier la privatisation de masse.

Généralement, les programmes de privatisation de tous les pays de l'Est ont été confrontés aux mêmes difficultés et ont en recours, selon l'ouverture visée et la complexité à leur mener, à trois modalités de transfert tout pour la petite que pour la grande privatisation : la vente aux enchères, la vente par entente directe (de gré à gré) à des investisseurs stratégiques et la privatisation de masse. D'autres modalités ont été également utilisées par de nombreux programme, dont essentiellement la restitution des actifs réels et non financiers à leurs anciens propriétaires (ce qu'on appelle une privatisation par restitution), la liquidation avec vente des actifs, la reprise des entreprises par leurs dirigeants et/ou leurs salariés et le transfert de la gestion. Les modalités de transfert faisant appel au marché financier, notamment les offres publiques de ventes fortement utilisées par les pays de l'Europe de l'Ouest, n'ont pas été privilégiées par les programmes des pays de l'Est, à l'exception de quelques pays comme la HONGRIE. Le faible recours à ce type de modalités s'explique par les contraintes et les dysfonctionnements de l'environnement institutionnel, notamment l'absence ou l'insuffisance des marchés financiers et la faiblesse de l'épargne nationale, qui ont rendu leur mise en œuvre difficile.

Parmi toutes les méthodes de transfert utilisées à l'Est, deux méthodes contribuent fortement au renforcement de la spécificité de leurs programmes de privatisation par restitution des actifs à leurs anciens propriétaires.

1- La privatisation de masse : (ou les programmes de vouchers)

La privatisation de masse, méthode originale et différente de la privatisation au cas par cas, a été retenue par de nombreux pays de l'Est, à l'exception de la Hongrie, comme principale méthode de transfert.

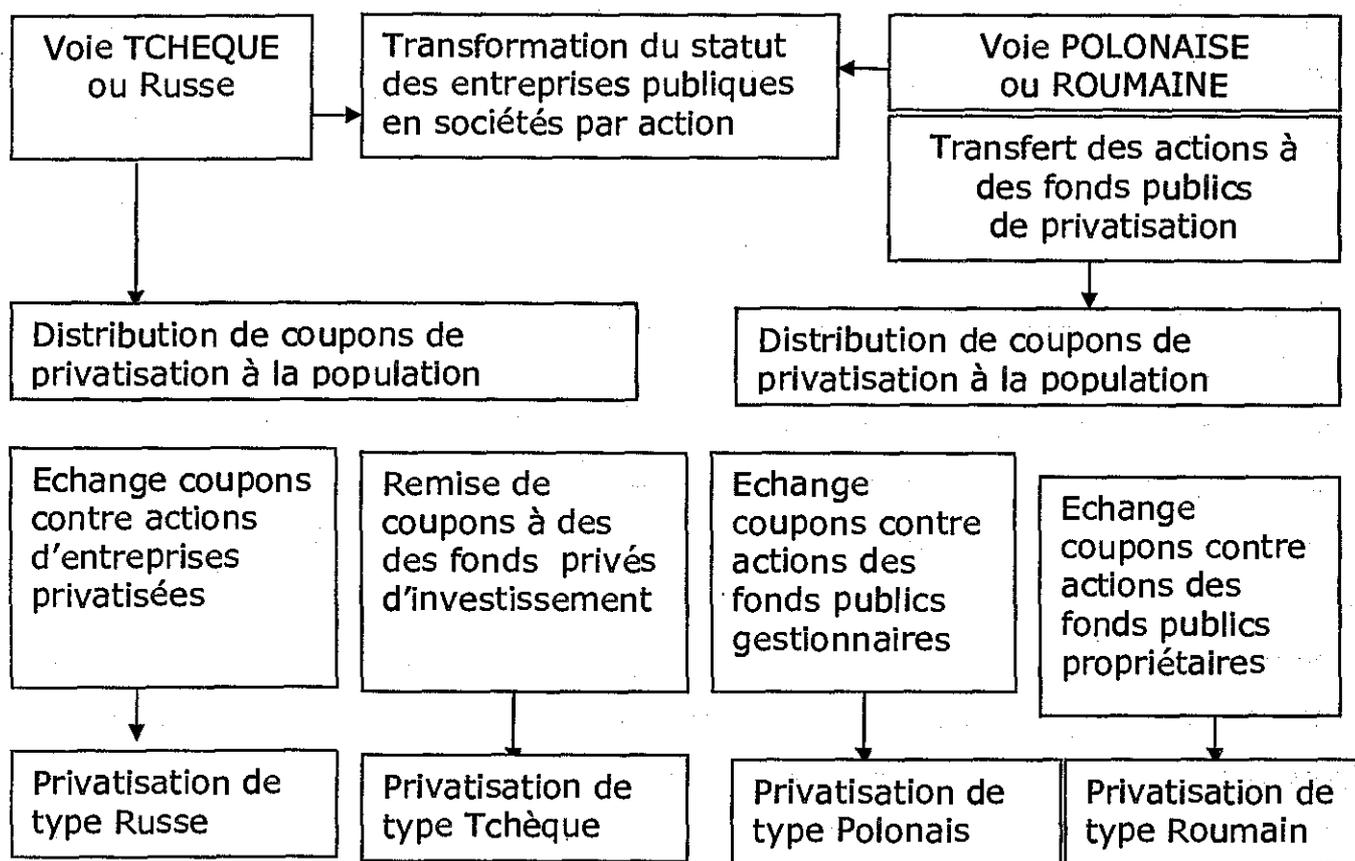
Elle présente de nombreux avantages politiques et sociaux, dont particulièrement, et outre la rapidité de son exécution le grand nombre

d'entreprises visées et l'atténuation des contraintes inhérentes à l'évaluation préalable, une large diffusion de l'actionnariat en vue d'accélérer la transition économique par un fort soutien politique et la réduction de l'influence de l'état dans la conduite des affaires économiques.

Globalement un programme de privatisation de masse consiste à donner ou à vendre, à un prix symbolique, des certificats ou "vouchers" à des participants éligibles qui peuvent alors les échanger directement contre des actions d'entreprises publiques ou contre des actions d'intermédiaires financiers tels que les fonds d'investissement qui accumulent des certificats "vouchers" et soumissionnent ensuite pour obtenir des actions d'entreprises publiques lors de leur privatisation.(1)

Les pays de l'Est ont recouru à la privatisation de masse selon des modalités diverses. Les modalités Tchèque, Russe, Polonaise et Roumaine illustrent parfaitement les spécificités nationales.

MODALITE DE LA PRIVATISATION DE MASSE



SOURCE : Daniel Labaronne, les privatisations à l'Est - Edition : Management 1999

(1) N. HOLEBLAT, privatisation : problématique et modalité transition économique à l'est (la documentation française 1995).

Ces schémas montre assez nettement que les modalités (ou approches) ont été différentes d'un pays à l'autre, alors que la finalité principale est la même. Cette diversité des modalités n'a pas été, cependant, sans inconvénients dans la pratique.

Dans le cas de la fédération de Russie, comme celui de la République Tchèque le processus de transfert a comporté deux phases "Les citoyens ont été invités en première phase, à acheter des coupons (ou vouchers) contre un prix symbolique et en deuxième phase, à les échanger contre des actions d'entreprises privatisées. L'échange des coupons en deuxième phase n'a pas obéi aux même modalités dans les deux pays : en Russie la population a échangé des coupons directement contre des actions d'entreprises d'Etat éligibles à la privatisation, alors qu'en République Tchèque les coupons ont été déposés ou vendus à des fonds d'investissement privé. Ce sont les fonds qui se sont par la suite substitués à la population dans la prise de contrôle des entreprises.

En Roumanie et en Pologne, l'opération a été un peu plus longue en comportant trois phases. L'Etat a créé, en première phase, des fonds de privatisation à qui il a confié le contrôle et la restructuration des entreprises publiques, en deuxième phase la population a reçu des coupons de privatisation et en troisième phase, elle a été invitée à les échanger contre des actions des fonds de privatisation. En Roumanie, les fonds de privatisation qui sont au nombre de deux, un fond public et un fond de la propriété privée détiennent la propriété des entreprises publiques, alors qu'en Pologne où le nombre est de quinze il ne sont que gestionnaires des entreprises publiques avec des attributs de la propriété limités.

Les Programmes de "Vouchers" ont permis, dans les pays qui y ont eu recours de privatiser rapidement un grand nombre d'entreprises et favoriser le développement d'un actionariat populaire. En République Tchèque entre 1991 et 1994 les actions de 1849 entreprises ont été offertes au public en échange de coupon et 75% de la population adulte est devenue actionnaire des entreprises privatisées. En Russie quarante millions de Russes sont devenus actionnaires et 80% des entreprises publiques ont été transférées au secteur privé.(1)

(1) N. HOLEBLAT, Privatisation : Problématique et modalités de transition de l'économie de l'Est.

Malgré, cependant les résultats quantitatifs incontestables et la levée de certaines contraintes politiques aux quels ils ont abouti, les programmes de "Vouchers" ne sont pas exempts d'inconvénients car :

- En éparpillant la propriété dans la population, ils engendrent les problèmes de la dilution de la responsabilité dans la gestion de l'entreprise et de l'instabilité de l'actionnariat.

- Et, en violant de son sens l'objectif budgétaire des privatisations ils engendrent le problème du financement de l'entreprise.

L'extrême émiettement de l'actionnariat qui est quasiment l'équivalent de l'absence de propriétaire, n'a aucun effet sur le comportement des managers en place et sur leurs méthodes de gestion par le fait que la privatisation par vouchers ne "conduit pas dans son principe à un véritable transfert de l'ensemble des droits attachés ou la propriété à des agents privés susceptibles de les exercer pleinement et de discipliner les managers".

2- La privatisation par restitution :

Avec le changement de contexte politique et la mise en œuvre du processus de désengagement de l'Etat dans la plupart des pays de l'Est, la question de la restitution des biens à leurs anciens propriétaires s'est posée avec acuité "comme une exigence morale est une nécessité politique afin de réparer les spoliations commises par l'ancien régime communiste à l'encontre des propriétaires privés " sous les régimes communistes de nombreux pays de l'Est ont en effet effectué des nationalisations, des saisies et des confiscations de biens et de propriétés privées ont été, en effet, effectuées souvent en marge de la légalité et sans indemnisation des propriétaires. Dans ces pays, les demandes de restitution de biens pour leurs anciens propriétaires ont non seulement ralenti le processus de privatisations par les incertitudes juridiques qu'elle faisaient peser sur les droits de propriété, mais ont aussi suscité d'intenses controverses politiques.

Malgré, que le principe de la restitution était acquis pratiquement dans tous les pays confrontés à ce problème, des débats intenses ont eu lieu entre opposants et partisans particulièrement sur la période de restitution à considérer, sur la nature des actifs concernés, sur le champ des ayants droits et surtout sur la forme de la restitution (indemnisation financière ou restitution des actifs réels).

La privatisation pour restitution outre les incertitudes qu'elle ferait peser sur la propriété des actifs, a, en effet, un impact négatif certain sur le budget de l'état en le privant du produit de la vente des actifs restitués et en aggravant le déficit budgétaire en cas d'indemnisation financière.

L'impact sur la nouvelle propriété privée de la privatisation pour restitution n'est pas négligeable dans de nombreux pays de l'Est. C'est ainsi que :

- En République Tchèque, 10% de la nouvelle propriété privée résulte de cette forme de privatisation.
- En Roumanie, près de 90% des demandes en restitution ont été traitées et ont induit la restitution de plus de 22 000 sites agricoles.

5.4.3 : ANALYSE DE L'EXPERIENCE DES PAYS DE L'EST

"LA RUSSIE , LA HONGRIE"

Le choix de l'expérience Hongroise et Russe pour les besoins de l'analyse est volontaire, car le processus de privatisation dans ces deux pays n'a pas obéi pour une large part aux mêmes objectifs et aux mêmes techniques de transfert de la propriété d'état sous l'effet de nombreux facteurs à la fois historique, politiques, économiques et sociaux.

La spécificité majeure réside dans le rejet par la Hongrie de la distribution gratuite ou quasi gratuite des actions à la population comme mode de privatisation des entreprises éligibles et dans l'option pour le recours à des investisseurs extérieurs et à la restructuration préalable de nombreuses entreprises.(1) Ces spécificités caractérisent en fait des modèles de privatisation dont les objectifs, la démarche et les résultats obtenus sont quasiment différents.

5.4.3.1 : L'expérience de la Russie dans la privatisation :

La privatisation en Russie est de part l'histoire de ce pays et la lourdeur et la complexité de l'héritage du système soviétique encore plus problématique et plus difficile que dans les autres pays de l'Est. L'explication de ce détachement par rapport aux autres pays de l'Est repose, en effet sur de nombreux aspects, dont en particulier sur les aspects suivants :

- La privatisation dans ce pays n'est pas perçue comme un but, moins un moyen de restructuration économique et de rupture radicale avec le plus

(1) D. LABARONNE, Bilan des privatisations dans les pays de l'Europe central et orientale (le courrier des pays de l'Est) Novembre 1999.

vieux système collectiviste de l'Est. Ce besoin de rupture impliquait un transfert rapide et global des actifs publics et de développement d'un secteur privé pratiquement inexistant à la veille de la transition.

- La privatisation s'opère dans une économie où le secteur public occupe en effet plus de 90% de la production totale.

- La privatisation porte sur le plus fort potentiel industriel à l'Est, avec un programme ambitieux de plus de 31 000 entreprises éligibles à la privatisation totale.

Au début de sa transition, résultat d'une forte monopolisation de l'économie et d'une totale étatisation de l'industrie, face à une épargne nationale disponible très limitée.

- La privatisation dans ce pays se heurte à des difficultés et obstacles plus profonds que dans les autres pays de l'Est au tant politiques (affaiblissement de l'état, forte opposition du lobby industriel, résistances des salariés concurrence politique, et socio-économiques (effondrement économique, système productif déformé et inadapté, culturelles et ethniques (opposition et résistance de la population aux réformes fondées sur les principes libéraux.)(1)

- La privatisation se déroule dans un contexte de crise économique aigue et d'instabilité politique nourrie par les retombées négatives de l'éclatement de l'URSS.

Malgré l'ampleur des difficultés et des obstacles, les dirigeants de la Russie ont opté à une transformation structurelle par la voie de la privatisation rapide et globale conforme à la stratégie développée par J.KORANAI et qui consiste en élimination rapide de la propriété d'état. Cette transformation a posé sept objectifs, parmi lesquels l'augmentation rapide de l'efficacité des entreprises privatisées la réduction du déficit budgétaire et la stimulation des investissements, mais aussi et surtout la formation d'une couche de propriétaires de capitaux, entrepreneurs, responsables et garants des fondements de la démocratie en Russie.

Le programme de privatisation a reposé sur un dispositif institutionnel composé de deux organes de privatisation. La commission des biens de l'état chargée de l'exécution du programme, et la fondation Russe chargée des biens fédéraux, et sur un dispositif juridique complexe et instable à la fois.

(1) : X.Denis-judicis ,Les Privatisations, Paris Montchrestien 1998

Les dirigeants de la Russie ont opté pour un processus accéléré de transfert de la propriété en raison notamment de l'ampleur des privatisations à entreprendre et de l'idée selon laquelle l'augmentation du nombre de propriétaires privés aurait comme conséquence directe l'émergence spontanée des mécanismes du marché. Quelques années plus tard il s'avère que cette idée est difficile à mettre en œuvre car elle nécessite la réunion de nombreuses autres conditions.

Le programme de privatisation de la Russie a été scindé en petite et grande privatisation et a été organisé en deux grandes étapes, dont la première étape orientée sur la petite privatisation.(1)

La petite privatisation a porté sur les secteurs jugés prioritaires et sans difficultés majeurs sur le plan du transfert. On été concernées dans cette première étape du programme les activités de commerce de détail et de gros, de restauration de service courant à la population, de bâtiment de transport de marchandise ainsi que certaines branches industrielles en particulier l'industrie des matériaux de construction. Les unités qui ont été vendues sans transformation. Les techniques de transfert utilisées dans cette première étape du programme Russe sont essentiellement la vente aux enchères, l'appel d'offres et le leasing avec une option d'achat.

La première privatisation à principalement bénéficié aux salariés et aux dirigeants (outsiders) qui sont devenues propriétaire de 70% des entreprises privatisées dans cette première étape du programme.

La grande privatisation, qui a concerné en particulier les grosses entreprises industrielles, a été effective à partir de 1993. Dans la grande privatisation les entreprises d'état et les entreprises municipales éligibles sont au préalable transformées en sociétés par action selon une procédure dite "commercialisation" puis privatisées en trois étapes successives :

- Dans une première étape, la cession d'une portion du capital social est faite au profit du personnel de l'entreprise selon une option choisie.
- En deuxième étape, une seconde portion du capital social est cédée aux enchères contre des coupons de privatisation.
- En dernière étape, le reste du capital est cédé aux enchères conte espèces.

(1) D. LABARONNE, o.p cit. p 111.

La troisième étape de la privatisation des grands entreprises, cession des actions contre espèces, a démarrée à la fin Juin 1994. Cette cession destinée à des investisseurs extérieurs s'est heurtée à de nombreux obstacles dont particulièrement l'absence de marché de capitaux, les problèmes d'évaluation et l'hostilité des dirigeants des entreprises et des administrations régionales. Ces obstacles expliquent, en fait, les faibles performances de la procédure de cession contre espèces à des investisseurs extérieurs.

5.4.3.2 : RESULTAT ET EFFICACITE AU MODELE DE PRIVATISATION ADOPTE

De l'analyse de l'expérience de la fédération de Russie, il ressort qu'elle a incontestablement réussi, a un rythme satisfaisant, la phase quantitative et a ainsi évité l'obstruction ou le blocage du processus de transformation à la fois par le nombre important d'opposants politiques aux privatisation et pour la forte contrainte technique due a la faiblesse de l'épargne disponible.

En optant quasi exclusivement pour une privatisation par la distribution a un prix modique de bons (voucher) à la population, la fédération de Russie a en effet, atteint au moins trois objectifs stratégiques différents des objectifs officiels fixés dans le programme de privatisation, l'adhésion de la population au programme de privatisation, l'équité sociale en rendant justice à une population dont le sacrifice en matière de consommation a permis la réalisation d'immenses programmes d'investissements et l'évitement de la contrainte de la faible capacité financière des investisseurs nationaux.

Qualitativement, cependant et de l'avis nombreux auteurs dont J.Fontanel, A. Radiguet, S. Malakov, la fédération de Russie n'a pas atteint les objectifs d'augmentation de l'efficacité des entreprises, de stimulation des investissements et particulièrement celui de la formation d'une couche de propriétaires de capitaux économes, entreprenants et responsables.

Les contradictions et les dérives populistes qui ont entouré les objectifs formels du programme ont progressivement conduit les décideurs à tendre vers des "solutions de compromis" qui expliquent pourquoi "la privatisation n'a pu impulser une transformation structurelle de l'industrie Russe". (1)

(1)S.MALAKOV, les coûts de transaction des marchés imparfaits de l'économie post-socialiste Russe U.P.M.F 1998.

La redistribution de la propriété à un prix symbolique a abouti à une structure du capital dans l'industrie dominée fortement par les actionnaires issus de l'intérieur de l'entreprise (salaires et cadres : Insiders).

Le contrôle des entreprises privatisées grands et petits, par les "insiders" est pratiquement apparent dans 78% des cas. Le pouvoir économique dans l'entreprise Russe n'a pas, en fait changé de détenteur.

Les membres de l'entreprise qui détiennent le contrôle pourraient, en effet, être incités à ne pas se comporter en véritables actionnaires en ayant tendance à adopter des logiques plus sociales qu'économiques, notamment le maintien des effectifs, voire l'augmentation des salaires, la pérennisation des modes de fonctionnement interne et le rejet par crainte de remise en cause des acquis de toute prise de contrôle pas des actionnaires extérieurs. Même dans les entreprises où les managers voulaient procéder à des restructurations et des redéploiements des actifs non spécifiques, ils ne pourraient le faire, car, comme le souligne S. Malakov "ils étaient les otages des intérêts du collectif de travail".(1)

Ce comportement fondé sur une gestion de courte vue, voire prédatrice de l'entreprise, constitue en fait, un frein à sa restructuration et donc à l'amélioration de son efficacité.

Ce type de privatisation, en plus de l'inertie qu'il a entretenue dans les modes de gestion interne, a privé les entreprises privatisées de ressources financières nécessaires au financement de leur redéploiement et leur développement.

Les résultats peu satisfaisants de ce type de privatisation car très éloignés des objectifs assignés au programme par les réformateurs Russes ont conduit K. Valtoukh à affirmer qu'une grande part de l'économie continue à faire partie de la propriété de l'état, du fait que "Les entreprises Russe en 1992 et 1993 n'ont pas été, privatisées, mais collectivisées".(2) Certains analystes sont allés jusqu'à qualifier ce modèle, particulièrement celui concernant la privatisation des grandes entreprises Russe, de privatisation semi-légale ou de "privatisation, nomenklatura".

(1) K.VALTOUKH, l'avenir de la Russie : le possible, l'impossible, voprosy ekonomiki 1994.

(2) :K.VALTOUKH, l'avenir de la Russie. I

La privatisation en Russie peut être de ce fait qualifiée de processus inachevé, il est à ce pays à entamer la privatisation qualitative par la conversion des modes de gestion des entreprises d'état et la transformation des comportements des gestionnaires et du personnel et par l'amélioration de l'efficacité économique et la productivité de travail.

5.4.3.3 : L'expérience Hongroise dans la privatisation :

a)- Caractéristiques et modalités de la privatisation Hongroise :

La privatisation en Hongrie a été organisée, à l'instar de nombreux pays de l'Est, par principalement une loi dite de transformation promulguée en 1989, avec un parc d'environ 2000 entreprises d'état à privatiser. Les objectifs, la démarche et les techniques auxquelles a obéi la privatisation Hongroise présentent quelques spécificités qui la différencient par rapport à d'autres expériences de l'Est, notamment, par rapport à celle de la Russie.

Les objectifs essentiels assignés au processus sont cependant plus au moins génériques et peuvent être résumés en huit chapitres.

- Obtention de propriétaires réels et établissements d'un niveau adéquat de management des entreprises.
- Soutien de la naissance d'une petite classe de propriétaires y compris des propriétaires du management des entreprises et celle des employés.
- Attractivité pour les investisseurs étrangers, afin qu'ils importent une technologie moderne, augmentation du niveau de management des entreprises et diffusion des systèmes et des méthodes modernes de marketing.
- Soutien de la naissance et du développement des marchés domestiques des capitaux et générer des revenus budgétaires.
- Création et protection de nouveaux emplois.
- Protection des marchés internes et promotion des exportations.

La stratégie de privatisation qui en découlé a consisté en l'adoption de mesures de développement par le bas du secteur privée, mise en œuvre en 1968 puis reprises après plusieurs retours en arrière en 1979 et d'une approche de transfert des entreprises d'état lente et adaptée aux spécificités de chaque entreprise éligible à la privatisation.**(1)**

(1) Nacer-eddine SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU Alger 2005.

Cette stratégie s'apparente fortement à la stratégie "A" dite organique développée par J. KORNAI. Cette stratégie repose en fait sur l'augmentation du poids du secteur privé dans la production nationale par l'adoption de mesures préalables propices au développement par le bas de ce secteur sur la vente des entreprises d'état. Dans cette stratégie, la privatisation des entreprises d'état a été carrément orientée, faute de marché financier local développé, vers la cession d'actifs publics à des investisseurs tiers avec un fort appel à des investisseurs étrangers. L'objectif affirmé avec cette démarche est tendre vers une économie mixte dans laquelle l'état ne détiendrait pas plus de 20%, à 30% des entreprises industrielles et l'affectation d'une part importante du produit de la vente au remboursement de la dette extérieure en vue de l'amélioration de l'image extérieur du pays. Cette option a permis à l'investissement étranger de jouer réellement un rôle décisif dans la privatisation des grandes entreprises et a drainé plus de 3 milliards de dollars entre 1988 et 1991.

Le processus de privatisation a comporté quatre étapes successives : **(1)**

Etape 1 : Privatisation "spontanée" avant changement de régime (1987/1990) : cette étape a été inaugurée par la loi n° VI de 1988 relative aux entreprises publiques et la loi de 1989 dite de transformation.

Ce mode de transfert qui concerné particulièrement les grandes entreprises restructurées et filialisées en plusieurs entités autonomes permet à l'entreprise d'état d'élaborer son propre projet de transformation juridique en société commerciale de rechercher des investisseurs potentiels et de négocier la cession avec un faible contrôle administratif de l'état. Avec cette technique, le transfert a été lent et le nombre d'opérations de privatisation réalisées était relativement faible.

Etape 2 : Les années de recherches de la voie du progrès (1991 - 1994) Cette deuxième étape a commencé avec la création de l'Agence des biens de l'état et le lancement de réels programmes de privatisation.

Durant cette période et avec ces programmes, l'Etat se proposait de trouver des solutions aux grands problèmes économiques du pays en institutionnalisant et en accélérant la privatisation à d'attirer l'attention des investisseurs étrangers sur les entreprises Hongroise.

Etape 3 : L'année du succès de la privatisation (1995) ; cette année a été marquée par la vente, dans de bonnes conditions des entreprises des secteurs de l'énergie et des télécommunications ainsi qu'une grande partie des entreprises du secteur bancaire. Les recettes ont atteint un niveau jamais égalé soit 481 milliards de Ft (14 milliards de \$).

Etape 4 : Les années de la consolidation et du parachèvement de la privatisation (1996 -1998)

Cette période a été caractérisée par l'utilisation d'un large éventail de techniques de privatisation.

Les principales techniques utilisées dans la privatisation Hongroise sont la restitution des biens et indemnisation des anciens propriétaires, la vente directe des actifs à des investisseurs et la vente aux enchères des petites entreprises, les offres publiques de vente par l'intermédiaire de la bourse des valeurs de Budapest, les méthodes combinées de vente et la liquidation. Ces techniques ont permis à fin 1994 la privatisation de 653 entreprises sur les 2000 entreprises éligibles à la privatisation, 500 ont fait l'objet de liquidation et 823 sont au moins partiellement dans le portefeuille de l'Etat. A fin 1995 plus de 451 grands entreprises ont ouvert leur capital social à la participation étrangères.

5.4.3.4 : ELEMENTS D'ANALYSE DE L'EXPERIENCE HONGROISE :

Résultats et Enseignement :

De nombreux auteurs s'accordent à relever que l'approche Hongroise a été efficace dans la transformation des droits de propriété particulièrement Stanley Fischer et Rotna Sahay qui relèvent que l'approche de ce pays semble avoir donné de meilleurs résultats que celles adoptés par d'autres pays de l'Est, notamment la République Tchèque.(1)

JANOS Kornaï note quant à lui du fait de l'adoption par ce pays de la stratégie "A" dite "organique" en matière de privatisation, les résultats économiques ont été impressionnants et Norbert Holeblat relève enfin l'efficacité de l'approche qui a permis de doter ce pays d'un secteur privé qui occupe plus de 55% de PIB en 1994 et que les décisions des agents économiques sont de plus déterminées pour un mécanisme d'incitation analogues à celui existant dans une économie capitaliste de marché.

(1) :R.SAHAY, économie en transition: bilan nuancé (finance et développement Sept. 2000)

Dr. Imre Tarafas, pour confirmer cette performance, soutient que la privatisation en Hongrie a été une vrais "succès story"**(1)** et justifié son appréciation pour les résultats suivants :

- La privatisation s'est déroulée dans une période très brève, et le rôle économiques de l'Etat réduit très vite au même niveau que les autres nations des pays dominants.
- La privatisation s'est déroulée sur le marché, l'état a utilisé des méthodes de l'économie de marché.
- La privatisation a exercé une contribution utile et efficace à la modernisation de l'économie et à la société Hongroise.
- Plus de 7 milliards de dollars d'investissement étrangers ont été réalisés par la privatisation.
- Les revenus générés pour la privatisation ont apporté une contribution importante à la stabilisation économique en Hongrie.
- La privatisation a eu une grande influence positive sur le développement de la bourse de Budapest.

Contrairement à l'expérience de la Russie, qualifiée, entre autres par W.Andreff de processus inachevé en raison de déficits qui restent à combler, notamment, la conversion des modes de gestion des ex-entreprises d'Etat, la transformation des comportements des gestionnaires et du personnel et l'amélioration de l'efficacité économique et la productivité du travail, la privatisation Hongroise a été plus efficace et plus bénéfique économiquement pour le pays.

Dans les pays en développement, notamment en Afrique, la privatisation a pour contre comme explication la désillusion ressentie à l'égard d'un secteur public qui était censé assurer le développement économique du pays et le bien être social de la population. Elle fait suite, également dans de nombreux cas, à la crise de l'endettement des années 1980 et à l'intervention des institutions internationales, notamment le fond monétaire international (FMI) et la banque mondiale qui conditionnent toute aide financière (prêt et facilités de paiement) à des changements de politique économique dans le sens d'une libéralisation économique dans le sens d'une libéralisation économique et d'une réduction des dépenses publiques.

(1): Séminaire Algéro – Hongrois sur les privatisations- Alger 07/08 Mars 1999.

Au-delà, cependant de ce manque de similarité aux plans de l'explication et de la justification des privatisations, les pays de l'Est et les pays en développement se rejoignent sur de nombreux aspects et en particulier sur ceux liés caractéristiques et à l'état (insuffisances et inadaptations) du secteur éligible à la privatisation et aux faiblesses et dysfonctionnement de l'environnement institutionnel et juridique à la veille des transformations. C'est ces dissemblances et ces ressemblances qu'on tentera d'analyser tout en tirant des enseignements et des conclusions susceptibles de permettre de mieux appréhender les contraintes et difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du processus de privatisation.

5.4.3.5 : EXPERIENCES DES PAYS AFRICAINS :

-Les spécificités des privatisations dans les pays Africains : (1)

Dans la plupart des pays africains, l'interventionnisme de l'état dans l'économie remonté à la période postindépendance, où l'affirmation d'indépendance économique par rapport à l'ancienne puissance coloniale et le souci de contrôler les ressources naturels et les matières locales étaient le maître mot des nouveaux états. Cette période est en effet caractérisée par des nationalisations de firmes privées étrangères des rachats, des prises de participations.

Ce processus, auquel aucun pays africain n'a échappé s'est poursuivi au-delà du début des années 1970 par la création sur fonds publics de nouvelles entreprises étatiques. La justification de cette accentuation de l'interventionnisme étatique, par le contrôle d'un large secteur public et parapublic outre les raisons idéologiques, réside dans la réponse à certains problèmes socio-économiques, dont notamment la faiblesse de l'épargne nationale, le manque de tradition industrielle et l'absence d'une population d'entrepreneurs privés ayant une expérience dans la gestion et une connaissance des mécanismes du marché et la fourniture des biens et des services, souvent peu rentables à une population démunie.

Les objectifs attachés à cette stratégie, qui a fait que l'état dans de très nombreux pays africains contrôle centralement pratiquement tous les secteurs et devienne par ce fait producteur, banquier, commerçant industriel, prestataire de services etc....sont en somme, de doter le pays, pour les raisons

évoquées d'infrastructures collectives, d'assurer les grands services publics, de valoriser les ressources locales, de maîtriser la production et la commercialisation des produits essentiels et de promouvoir l'industrialisation. Le secteur public et parapublic ainsi constitué a bénéficié d'une large protection de l'état contre toute forme de concurrence et souvent en position de monopôle et a absorbé de gros capitaux en fonds propres et d'importantes subventions et de jusqu'à début des années 1980, date d'amorce par les gouvernements africains de programmes de réformes.

A partir du milieu des années 1980, les pays africains sont en effet confrontés à d'énormes difficultés financières liées, notamment, à la baisse des revenus des exportations des matières premières et à une crise de l'endettement. Ces difficultés ont fait que les gouvernements n'ont plus les moyens ni les appuis extérieurs (bailleurs de fonds multilatéraux) pour soutenir un secteur public et parapublic dont les performances n'ont jamais été à la mesure de la masse de capitaux absorbés. La désillusion ressentie à l'égard d'un secteur public et parapublic qui était censé assurer un développement économique durable et le bien être social de la population et les pressions des bailleurs de fonds (Fond monétaire international et Banque mondiale qui conditionnent désormais toute aide financière (prêt de stabilisation et d'ajustement structurel) à la mise en œuvre de politique de libéralisation économique et de développement du secteur privé) ont conduit, voire contraint, ces pays à mettre en œuvre des programmes d'ajustement structurel incluant des mesures tendant à :

- L'accroissement du secteur privé dans l'économie par des mesures de transfert des droits de propriété et des missions de production et de service du secteur public vers le privé (réduction du secteur public).
- La réduction du soutien budgétaire aux entreprises publiques : la diminution des subventions et des dotations, au secteur public.
- L'amélioration de l'environnement réglementaire et financière pour favoriser l'investissement privé national et étranger.
- L'élargissement de la base de la propriété et le développement du marché financier.

(1) Nacer-eddine SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU Alger 2005.

Les premières privatisations remonte au début des années 1980, mais la vague mais la vague de désengagement de l'état n'a eu lieu en fait qu'au début des années 1990.

La plupart des pays africains ont procédé, préalablement à toute opération de privatisation, à une redéfinition du secteur des entreprises publiques.

Deux critères ont été retenus : la notion d'entreprises stratégiques, qui assument une fonction indispensable au développement économique à long terme ou la sécurité du pays, et non stratégiques et la notion d'entreprises viables. La démarche de transfert adoptée sur la base de ce découpage a consisté : à maintenir les entreprises stratégiques et viables dans le patrimoine de l'état, à privatiser, souvent partiellement, les entreprises non stratégiques mais viables, et à liquider les entreprises non stratégiques et non viables.

La première vague de la privatisation, enclenchée dans les années 1980, est marqué pour des liquidations avec cession d'actifs à de nouvelles entités des cessions partielles de faible importance et par des locations d'entreprises mais rarement pour la cession totale des actions de l'état.⁽¹⁾ La plupart des transferts se sont opérés selon la formule de gré à gré dans des conditions de faible transparence et souvent dans la précipitation. Cette première vague de privatisation est également marquée, avec l'aide des bailleurs de fonds, par la définition de stratégies de réhabilitation des entreprises publiques notamment celles dites "stratégiques" et "viables" par l'introduction d'une logique de gestion privée dans leur fonctionnement et dans leurs objectifs par l'instruction de contrats-plan, et par des mesures de mise a niveau industrielle et managériale et d'assainissement financier.

Les premières opérations de privatisation réalisées dans les années 1980 ont abouti à des résultats mitigés, sauf en ce qui concerne les mesures de réhabilitation qui ont toutefois permis l'assainissement financier, le règlement des dettes croisées, une plus grande autonomie de gestion, la suppression de certains monopoles.

Outre les contraintes et les obstacles liés à la petite taille des économies de la majorité de ces pays et a la conjoncture financière difficile que connaît le continent, les faibles résultat de la première vague des privatisations

(1) :HACHIMI SANNI YAYA, les privatisations en Afrique occidentale entre mythes et réalités (promesse et périls) Edition PUL 2007.

s'expliquant essentiellement par le contexte politique peu stable dans lequel elle ont été décidées et conduites, l'absence de dispositif juridique clair et adapté aux spécificités locales, le manque, voire l'absence de communication sur le programme et sur des retombées économiques et sociales, la faiblesse des structures chargées de suivre les opérations, l'absence d'un plan d'action cohérent et par la faiblesse de l'épargne privée locale.

La deuxième vague des privatisations a débuté quant à elle à partir du début des années 1990 et plus particulièrement à partir de 1994. Cette période est marquée par un contexte nouveau caractérisé au niveau mondial pour le triomphe du libéralisme économique qui confirme le rôle moteur du secteur privé dans le développement économique et en particulier au niveau africain, par l'instauration du multipartisme, qui consacre désormais la dimension politique de la privatisation et démocratie sont censées évoluer au même rythme.

Les techniques de transfert retenues sont essentiellement la liquidation, la vente d'entreprises aux enchères, les cessions partielles par ouverture des capitaux publics à des investisseurs privés, la déréglementation par la suppression des monopoles d'exploitation de certains services publics et les modes de cession indirects (la sous-traitance, les concessions, les contrats de gestion, la location ect...).

Le bilan global de ces privatisations est cependant très atténué et inégal d'un pays à l'autre. Ce manque de performance et l'aggravation de la déstructuration financière du secteur public ont conduit la Banque Africaine de développement (BAD) et le centre de développement de l'organisation de l'opération et de développement économique (OCDE) à conclure au terme de l'étude annuelle sur les perspectives économiques en Afrique par un avenir peu souriant pour l'économie africaine. Le poids du secteur public a certainement régressé sur le continent africain, mais de façon peu significative. Selon les statistiques de la Banque Mondiale entre 1988 et 1999, les pays africains ont réalisé près de 952 opérations de transfert qui ont généré un revenu total de 16579 millions de dollars.

Depuis le début de processus jusqu'à fin 2000, toujours selon la Banque Mondiale, les pays africains ont privatisé au total quelques 2700 entreprises

publiques qui ont dégagé des recettes, inégales d'un pays à l'autre d'environ 8 milliards de dollars, soit à peine l'équivalent de 1,5% du produit intérieur brut annuel du continent.

L'endettement considérable des entreprises privatisées et les exigences en la matière des repreneurs, en imposant aux gouvernements la prise en charge de lourds passifs ou l'acceptation forcée de décotes que les prix de cession, expliquent la faiblesse des recettes. Les difficultés des repreneurs à payer la totalité du montant de la reprise est un autre facteur explicatif. C'est le cas notamment du Burkina-Faso où sur les 17 millions FCFA générés par la cession et locations, 3,5 milliards restaient à recouvrer, dont 228 millions sont définitivement irrécouvrables et 1,1 milliards compromis. Le total des dettes accumulées par les entreprises privatisées s'élevaient à 88,3 milliard du FCFA et les pertes (déficits d'exploitation) à 37,4 milliard de FCFA.

Les gains d'efficacité économiques ne sont pas également fortement palpables : de nombreuses entreprises demeurent, après leur transfert au secteur privé, structurellement déficitaires malgré que l'emploi a beaucoup reculé.(1)

Le recul de l'emploi a pratiquement touché tous les pays africains comme le confirme l'étude menée par la Banque Mondiale auprès de 54 entreprises privatisées au Bénin, au Burkina-Faso, au Ghana, au Togo et en Zambie qui montre que l'emploi y a reculé de 15% en moyenne. Le recul de l'emploi est venu, en fait, aggraver les effets sociaux pénibles des programmes d'ajustement structurel et rendre par ce fait les transferts plus difficiles.

C'est en matière de budget que les privatisations font, cependant le plus sentir leur bénéfices, non pas par l'effet des recettes de cession mais du fait de la diminution des subventions et de dotations de soutien financier aux entreprises publiques. Les pays les plus dynamiques dans l'exécution des programmes de privatisation sont le Mozambique, l'Égypte, la Tanzanie, le Ghana, le Congo.

Toute tentative de recherche des causes de la faiblesse des résultats et du rythme des programmes de privatisation des pays Africains aboutit à la mise en évidence de blocage et de freins liés essentiellement à :

(1) M.DEVEY, Bilan des privatisations en Afrique - Marchés Tropicaux Mars 1996.

- Au manque de conviction chez les décideurs politiques quant au bien fondé de la privatisation car à de rares exceptions près, l'impression générale est que les états africains étaient contraints d'accepter cette conditionnalité pour obtenir le décaissement des aides accordées par les institutions de Bretton Woods.
- A l'absence d'un secteur privé puissant d'un point de vue financier pour racheter les entreprises et le crainte en conséquence de voir la privatisation aboutir à la création de monopoles privés étrangers qui exploitent le consommateur et rapatrient le surplus, aggravant ainsi encore plus la dépendance externe de ces pays.
- Aux effets sociaux négatifs des programmes structurels (licenciements massifs), au non-respect par les repreneurs des plans d'accompagnements (engagements de maintien des emplois).
- Aux conflits politiques, uniques et culturels qui vont de pair avec tout effort de privatisation massive, aggravés pour l'absence d'un réel dialogue avec les différents protagonistes.
- Au manque de transparence dans les opérations de transfert.
- A l'absence de marché financier, ou s'il existait il ne réunissait pas les conditions minimales lui permettant de jouer un rôle moteur dans l'exécution des programmes de transfert.
- A un manque de préparation du processus ou une mauvaise conduite du projet.
- A une conjoncture financière difficile qui empêche une réelle prise en charge des retombées négatives de programmes de transfert, ou qui ne permet de satisfaire de façon suffisante les conditions préalables (assainissement financier, restructuration ect...).
- A un environnement économique défavorable : les systèmes de régulation qui devaient accompagner les privatisations n'ont pas été en place à temps ou fonctionnent mal.

L'expérience africains a conduit certains auteurs, dont Shirley et Asfaw Kumssa, à conclure que la privatisation appliquée aveuglement et à grande échelle ne constitue pas en fait la meilleure solution aux problèmes économiques et sociaux des pays d'Afrique et soulignent qu'elle a provoquée des conséquences épouvantables, dont notamment le transfert des entreprises à des sociétés multinationales étrangères aggravant leur dépendance externe,

la sortie de bénéfiques, un haut taux de chômage, l'augmentation des prix, l'aggravation des conflits ethniques.

Avec l'adoption en Juillet 2001 du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui véhicule, entre autres, comme objectifs l'accélération de la croissance économique et la réduction de la pauvreté en Afrique, les programmes de privatisation devraient connaître une réelle reprise. La distinction entre secteurs stratégiques et non stratégique sur laquelle s'appuyaient les états africains dans les années 1980 pour ne pas franchir le pas, voire pour ralentir le processus, est abandonnée et la privatisation est entrée dans les mœurs et tend à être socialement admise.

Malgré ce nouveau contexte qui semble favorable aux changements structurels, il faut cependant relever que la privatisation est un processus à la fois long et complexe qui exige incontestablement pour sa réussite une démarche réaliste reposant sur les spécificités économiques et culturelles locales, des compétences en matière de gestion publique de la transition, une expertise juridique et financière, un réel potentiel en management des entreprises privées et des moyens financiers souvent importants. La réunion de toutes ces conditions est difficile, voire complexe et problématique, dans la plupart des pays africains. Conscients de tous ces obstacles multiforme, certains auteurs, dont J.L Le Corre en arrivent à se demander "Pourquoi a-t-on donc imposé à des pays pauvres des recettes qui ne marchent pas, qui ne sont pas adaptées à leurs réalités culturelles et économiques ?". (1)

La nécessité de tenir compte de la réalité africaine est en effet un préalable fondamental à toute transformation structurelle et particulièrement au désengagement de l'état de la sphère économique. Des échecs dans un certain nombre de pays africains ont eut en effet de conséquences dramatiques en privant l'état de leviers économiques qui lui aurait permis de peser sur le destin des pays.

5.4.3.6 : L'ANALYSE DE L'EXPERIENCE DE DEUX PAYS DE L'AFRIQUE DU NORD :

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.(2)

(1): J.L.LE CORRE, Stratégies mal préparées- Economia N°31 Mai 2003.

(2): Nacer-eddine SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU Alger 2005.

L'intérêt réside par ailleurs dans le fait que le processus de privatisation dans les deux pays a obéi pour une large part aux mêmes objectifs et aux mêmes techniques de transfert de propriété d'état avec cependant des dissemblances que les plans des contraintes qui ont caractérisé son déroulement du cadre institutionnel et juridique, des modalités et des résultats.

1-L'expérience Marocaine dans la privatisation :

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 forte extension et sur les difficultés rencontrées sans la maîtrise de sa gestion, de son contrôle et de son coût de fonctionnement élevé.

Le secteur public marocain près de 650 entreprises aux statuts juridiques variés, dont 286 sous contrôle majoritaire de l'état et la détention du tiers au moins du capital social dans les 358 restants. Le contrôle public de ces entreprises est confié à 18 sociale Holding. **(1)**

L'intervention massive de l'état 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, cette contradiction se justifie, du moins pour les années qui suivirent la proclamation de l'indépendance. L'incapacité du secteur privé de l'époque à se mobiliser de façon coordonnée, a conduit l'état 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 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 pour l'effet de la réduction des ressources de l'état 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.

(1)NACER-EDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU ALGER 2005.

La politique expansionniste de l'état marocain a coûté cher au pays et a contribué fortement à son endettement. Cette âpre réalité qui introduit en effet la nécessité de réformes économiques, fait dire Abdellah Saaf « Le problème d'efficience allait se poser en des termes plus aigus : l'endettement, le processus de filialisation sans fin, le poids de plus en plus insupportable des subventions de l'état, l'intervention étatique non planifiée et inefficace sans compter les problèmes de compétence du personnel dirigeant imposaient une profonde révision ».

Les conséquences directs sur l'endettement de l'économie se mesurent par l'encours de la dette totale (y compris le court terme facilités du FMI) qui est passé de 1973 à 1986 de 1,2 milliards de dollars (us) à 16,8 milliards de dollars (us). En pourcentage du PIB, l'encours de la dette extérieure est passé de 20% en 1975 à 125% en 1985, comparé aux exportations de biens.

La réforme du secteur public marocain trouve ses fondements dans les facteurs ci-dessus et sur une exigence externe, la conditionnalité du fonds monétaire international. C'est en 1983, en effet, que l'état marocain met en œuvre de nombreuses réformes, 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 aux notamment deux grandes mesures : La rationalisation au niveau de la gestion des relations Etat-Entreprises et la restructuration des entreprises publiques (assainissement financier et amélioration des performances).

Bien que la loi sur la privatisation ont été adoptée en 1989, le Maroc n'a démarré effectivement son programme de privatisation qu'en 1993. Les objectifs officiels de la privatisation sont de trois ordres : économiques, financiers et sociaux.(1)

(1)NACER-EDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU ALGER 2005.

- Sur les plans économique et financier, l'enjeu est de dynamiser l'économie, de permettre une plus grande ouverture sur l'économie mondiale d'alléger les charges du budget de l'état par la réduction des soutiens financiers aux entreprises publiques.
- Sur le plan social la correction des déséquilibres régionaux, l'atténuation de la concentration des richesses, la création de nouveaux emplois et l'amélioration du niveau de vie des citoyens.

Le dispositif juridique et institutionnel est clairement défini et introduit trois organes de pilotage et de contrôle du programme :

Un ministère chargé des entreprises d'état, une commission de transfert et l'organisme d'évaluation :

ORGANE CHARGES DE LA PRIVATISATION AU MAROC :

ORGANES	MISSIONS
Ministère chargé des entreprises d'état (ou de privatisation).	Il organise l'audit de l'évaluation des entreprises publiques, il décide de l'ordre de déroulement des opérations et il a la responsabilité de la transparence du processus. Il veille au lancement des appels d'offres, négocie les attributions directes et procède à l'introduction en bourse des titres. Il procède si besoin à toute mesure préalable au transfert de restructuration juridique, financière ou de main-d'œuvre.
Commission de transfert	Elle donne un avis sur le schéma de transfert retenu par chaque type d'entreprise.
Organisme d'évaluation	Il est chargé de la fixation du prix d'offre minimum de chaque privatisation sur la base des rapports d'audit et d'évaluation transmis par le ministère.

Source : Guide des privatisations au Maroc 1996

Les méthodes de transfert sont également fixées 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 25% 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 pour 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'état avec un remise pouvant aller jusqu'à 15% du prix de cession.

Pour la privatisation de l'emploi, l'état prévoit dans les contrats de privatisation des clauses garantissant le maintien d'un certain niveau d'emploi.

Le programme de privatisation a été enrichi par la création de «bons de privatisation» (BDP), d'une valeur nominale de 1000 DH, convertibles en actions de toute entreprise privatisables par offre publique de vente à la bourse des valeurs de Casablanca. Ce programme s'est également donné comme objectif le renforcement des liens économiques des ressortissants marocains à l'étranger (RME) avec leurs pays d'origine par l'investissement des les instruments financiers.

2-L'analyse du bilan des privatisations Marocaines :

A- LES SUCCES :

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 1,52 milliard d'euros et des engagements d'investissements des acquéreurs de 0,66 milliards d'euros. Sur les 56 transferts, 16 sociétés et 4 hôtels ont été totalement ou partiellement cédés à des repreneurs étrangers. Les ressortissants marocains à l'étranger ont participé a hauteur de 23% à toutes les offres de bourse de Casablanca et 4063 salariés de dix entreprises ont acquis des actions de la société dans laquelle ils sont employés avec le bénéfice de la remise de 15% prévue pour la loi de privatisation.(1)

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

(1): L'opération privatisation est lancé, information économique Africaine N°234 1993.

sa privatisation ne débouche sur des licenciements et enfin elle doit avoir une réparation géographique équilibrée afin que toutes les régions du pays puissent en profiter.

B- LES ECHECS :

Le démarrage de privatisation a été très long. En effet entre la date d'adoption de la loi de privatisation (1989) qui fixait un délai de cinq années pour la réalisation du programme. Ce retard s'expliquerait par deux facteurs : La guerre de Golfe et l'attrait des investisseurs étranger pour les pays de l'ex bloc soviétique.

Dans le lot des entreprises dont le transfert n'a pu être opéré, (11) ont fait faillite.

Les engagements d'investissements et de création d'emplois pris par les repreneurs n'ont pas toujours été honorés.

Le faible recours au marché financier au début du processus est principalement du aux difficultés liées à la mise en œuvre des procédures de cessions, aux hésitations sur la politique des prix à appliquer par peur de donner un mauvais signal aux investisseurs.

La participation des salariés a été très faible avec un nombre de 4603 personnes sur un effectif total employé par le secteur public de 250.000 personnes soit moins de 2%.

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.

La fixation d'une date limite de privatisation par la loi a été un facteur de précipitation pour rattraper le retard accumulé ce qui ne s'accommodait pas avec les exigences pratique de cession.

Cette contrainte légal a conduit le gouvernement a prorogé le délai initial à deux reprises une première fois en 1994 à fin 1996 et une deuxième fois en 1995 à fin 1998.

Les Audits et les évaluations des entreprises éligible à la privatisation ont ralenti le processus par leur lenteur et par les contraintes techniques, aggravés par le formalisme légal de passation des marchés publics.

Enfin la privatisation au Maroc à pris cependant une nouvelle dimension dans le projet de développement économique et social particulièrement avec le

discours royal datant du 3 Mars 1999 qui affirmant nettement la volonté politique de changement peu notamment la réhabilitation du secteur privé en lui donnant la responsabilité dans le destin collectif de la nation et en le posant comme partenaire stratégique.

La sévérité de la législation du travail en matière de licenciement conjuguée aux clauses de maintien d'un certain niveau d'emploi font que bon nombre d'entreprises privatisables sont en sureffectif ce qui complique encore plus le transfert de ces entreprises.

L'EXPERIENCE TUNISIENNE DANS LA PRIVATISATION :

1-Spécifiés de la privatisation Tunisienne :

En Tunisie, la privatisation « ou restructuration » a été instituée 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 Aout 1987 et ensuite par la loi du 1^{er} Février 1989 relative aux participations et entreprises publiques. D'autres modifications des dispositions mis en place sont intervenues par la suite, dont la plus importante date de Juillet 1996 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.

Le secteur public Tunisien comptait en 1988 environ 300 entreprises publiques, dont des entreprises dans lesquelles d'état ne détient que 34% du capital. La loi de 1989 relative aux participations et entreprises publiques en limitant la notion d'entreprise publiques aux seuls entreprises dans lesquelles l'état détient au moins 50% du capital (au lieu de 34% auparavant) a réduit le nombre à 227 entreprises , dont 118 établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) et 109 sociétés anonymes.

Malgré l'option libérale affirmé dans la décennie 1970 pour 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.(1) Il est, en effet, présent dans tous les secteurs d'activité avec un poids important dans l'économie Tunisienne. En 1988, il réalisé à lui seul 39% de l'ensemble des investissements, 27% du PIB, emploi 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.

Le rôle assigné au secteur public dans le développement de la Tunisie a nécessité cependant d'énormes capitaux sous forme de subventions d'équilibre et de soutiens financiers multiformes dans le cadre des nombreuses opérations d'assainissement.

Les premiers signes de détérioration (déficits, dégradations des grands équilibres financiers et endettements extérieur excessif et de dérapage du secteur public Tunisien sont apparus vers la moitié des années 1960, avec une aggravation et malgré les nombreuses et coûteuses opérations d'assainissement appliquées depuis 1970. A partir de Juillet 1986 Les interventions du budget de l'état 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, compte tenu des nombreuses autres aides directes et indirectes consentis par l'état comme le report d'échéance des créances au profit du trésor et des banques.

Les subventions versées au cours de 6^{ème} plan (1982-1987) ont atteint le taux de 18% de l'ensemble des dépenses budgétaires de l'état.

Outre les mesures d'assainissement financiers de déficits et de l'endettement, d'autres mesures de réformes ont également été mise en œuvre dans les années 1980.

Le soutien financière de l'état au secteur public est devenu dans les années 1980 insupportable avec l'affaiblissement des finances publiques dû notamment à la diminution de la rente pétrolière et à l'échec de la réforme fiscale.

Les déficits structurels du secteur public et leurs poids excessif sur le budget de l'état, conjugués avec le tassement des ressources publiques ont mis la Tunisie en crise et l'ont amenée à conclure au cours de l'été 1986 des accords de prêts avec le FMI dans le cadre du «réajustement structurel» le l'économie Tunisienne. Dans ces accords l'une des conditions d'octroi des prêts est l'engagement de la Tunisie à reformer ses entreprises publiques et à en céder une grande partie d'entre elles sur secteur privé.

(1) C. AYARI, privatisation et débat entre entreprises publiques – Entreprises privées en Tunisie, Le Maghreb n°205 juin 1990

A l'instar de la majorité des pays africains, l'option pour le désengagement de l'état de la sphère économique par la voie de politiques de privatisation s'explique donc tout par des raisons d'ordre interne (déficits rigidité et autres contraintes du secteur publics associés avec des préoccupations d'ordre idéologique) que par des raisons d'ordre externe (la conditionnalité du FMI). C'est sous l'impulsion de ces facteurs internes et externes qu'un cadre juridique de la privatisation fut mis en place progressivement à partir de 1986 date de promulgation de la loi du 1^{er} Février 1989 relative aux participations et entreprise publiques qui a abrogé tous les textes antérieurs.

Cette loi qui utilise le terme "restructuration" au lieu et place de privatisation n'était pas cependant dédiée totalement à la privatisation. En sus de la codification des règles et modalités de la privatisation, cette loi à également, redéfini le statut de l'entreprise publique, afin de lever toutes les ambiguïtés qui pesaient dans le passé sur cette notion et sur les relations de celle-ci avec l'état.

La loi Tunisienne, contrairement a celle du Maroc, n'a pas prévu de liste positive d'entreprises privatisables. Elle a opté pour la méthode « du cas par cas » en laissant le soin au plan de développement économique et social (élaboré tous les cinq ans) de fournir les orientations sur les secteurs d'activité et la nature des entreprises éligibles. C'est le plan de développement (1987-1991) qui a limité l'entendue de la restructuration des entreprises publiques aux seuls secteurs concurrentiels en ces termes : « Le désengagement définitif mais progressif de l'état des secteurs concurrentiels et non stratégiques, devient plus que jamais une nécessité absolue. »⁽¹⁾ Les secteurs stratégiques exclus initialement de la restructuration englobent la distribution d'électricité, de gaz, d'eau potable, les transports ferroviaires, les télécommunications, l'énergie et les ressources importantes. Cette limitation des domaines des privatisations aux seules entreprises des secteurs concurrentiels n'a pas tenu trop long temps, car sous l'impulsion de facteurs multiples, dont les tensions internes, l'état Tunisien a pris une résolution en 1995 d'extension des domaines aux monopoles des services publics.

(1)NACER-EDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU ALGER 2005.

Les techniques de transfert retenues par la loi de 1989 ont été limitées à trois : la cession ou l'échange d'actions détenues pour l'état, l'absorption la fusion ou la scission d'entreprises publiques et enfin, la cession de tout éléments d'actif susceptible de constituer une unité d'exploitation autonome.

Son donc exclues de droit toutes les techniques ou modèles de cession indirectes qui n'affectent pas les droits de propriété publics, comme notamment, les contrats de location ou de crédit bail, les contrats de gestion ou de mangement, la concession etc... Les techniques de cession indirectes ont cependant été admises en 1995 avec l'extension de la privatisation aux services publics. L'état Tunisien a en effet arrêté au cours de l'année 1995 quatre grandes résolutions en matière de privatisation : La cession totale de toutes les entreprises des secteurs concurrentiels, l'ouverture du capital social de certains grandes entreprises assurant un service public et l'octroi de concession au profit du secteur privé local ou étranger pour la réalisation et l'exploitation d'infrastructure (énergie, développement urbain et environnement).

La loi de 1987 a institué trois organes : une commission de restructuration des entreprises publiques, une commission de suivi boursier et un comité ministériel. La commission de restructuration est l'organe principal dans le processus de transfert au sens où elle est chargée de l'évaluation des actions et des actifs et du choix des conditions de cession qu'elle propose au comité ministériel qui est l'organe collégial de décision. La commission de suivi est instituée auprès de la bourse des valeurs mobilières pour faciliter la réalisation des cessions de titres.

La lenteur excessive et le mauvais fonctionnement des organes mis en place pour la loi antérieure, ont conduit la loi de 1989 à apporter de nouveaux changements. C'est ainsi que le comité ministériel a été dissous et le pouvoir de décision a été attribué au premier Ministère et la commission de restructuration a été remplacé par la commission d'assainissement et de restructuration des entreprises à participation publique (CAREPP).

Contrairement à de nombreux dispositifs juridiques régissant la privatisation la loi Tunisienne, tout en retenant le principe de l'évaluation préalable obligatoire, n'a pas prévu d'organes ayant pour mission de procéder ou de faire procéder à l'évaluation des entreprises à privatiser.(1)

(1)NACER-EDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU ALGER 2005.

Elle en laisse le soin à des organismes spécialisés et aux experts agréés auxquels aura recours la commission d'assainissement et de restructuration des entreprises autant que de besoin.

Sur le plan des avantages particuliers, la loi Tunisienne n'a pas été très large au sens où elle s'est limitée à des dispositions courantes.

L'actionnariat populaire n'a pas été clairement codifié et aucun mécanisme particulier n'a été prévu à cet effet. Les seules dispositions dans ce sens traitent des avantages pouvant être accordés aux salariés et anciens salariés en cas de cession d'action détenues par l'état. Ces avantages peuvent prendre la forme d'un droit d'achat prioritaire des actions. Au plan des avantages financiers au profit de toutes les catégories d'acquéreurs, elle a prévu de nombreux avantages surtout fiscaux. C'est ainsi que les acquéreurs peuvent bénéficier après accord de l'autorité chargée de la privatisation : de dégrèvement fiscal au titre du bénéfice ou revenu réinvesti, d'exonération du droit de partage relatif à la réduction du capital, d'exonération des droits d'enregistrement de mutation de biens immobilières et de fonds de commerce et d'exonération de l'impôt sur les bénéfices des sociétés pendant les cinq premiers exercices.

En ce qui concerne la participation des étrangers, la loi Tunisienne ne contient aucune disposition restrictive, d'où la possibilité pour eux de se porter acquéreurs selon le régime réservé aux nationaux. L'investisseur étranger bénéficie dans ce cadre, et en sus des avantages fiscaux ci-dessus de garanties de transfert de ses bénéfices ou dividendes ainsi que de fonds sur redevances. Cet assouplissement des conditions de participation des étrangers a fait que l'investissement étranger a atteint les 75% des recettes cumulées à fin 2002.

Si on tente d'établir un bilan des transferts effectués, on relève que le nombre d'opération est limité. Sur une période de 9 ans (1987-1995), seulement 68 entreprises ont été partiellement ou totalement privatisées. Cette période a été caractérisée par deux stratégies de transfert, d'où son découpage en deux phases. La première phase, qui s'étale sur la période 1987-1992 n'a connu que la privatisation de 42 entreprises pour 80 opérations. Cette première phase a été marquée par la cession d'entreprises déficitaires soit directement, soit en bourse par cession de blocs d'actions. A partir de 1993, de nouvelles orientations du gouvernement ont introduit la nécessité d'intégrer dans le

processus des entreprises plus au moins bénéficiaires et de faire participer activement le petit actionnaire. Cette période qui marque la deuxième phase du processus donne un résultat cumulé de 68 entreprises privatisées pour un nombre total de 128 opérations.

En fin de compte 163 entreprises ont été privatisées, dont 78 entreprises ont été concernées pour la vente d'action et 83 entreprises pour la vente d'éléments d'actifs. Deux modes de privatisation ont été fortement utilisés, la cession totale avec 52% des cas et la liquidation avec 23%. La privatisation par le marché financier a été faibles avec 6% des entreprises privatisées, et les modes de cession indirecte sans transfert de la propriété publique ont été également très limité avec un taux de 1% et ont porté sur seulement trois mises en concession.

ENTREPRISES PRIVATISEES ET RECETTES CORRESPONDANTES EN TUNISIE

SECTEURS	RECETTES (MDT)	NOMBRES D'ENTRERISES
Agriculture, pêche, Agro-Alim.	60	15
Industrie	943	54
Matériaux de construction	825	18
Industrie mécanique Electroniques	99	28
Tourisme	227	37
Commerce	137	21
Transport	69	16
Autres	835	20
Services	1318	94
Textile	19	8

Source : CAREPP Tunisie

• BILAN DE L'EXPERIENCE TUNISIENNE :

Dresser un bilan sur la privatisation en Tunisie, en termes de réalisation de contraintes et d'impact des transferts, est chose difficile. Cependant, Il est permis néanmoins de faire quelques analyses critiques des résultats partiels atteints à ce jour aux fins de tirer des enseignements. Les réalisations physiques en 2003 sont importantes avec 163 entreprises privatisés sur un total de 227 entreprises que contenait le secteur public à la veille des privatisations.

Les recettes cumulées n'ont pas été cependant à la mesure des performances physiques avec seulement 2,321 milliard de DT. L'objectif budgétaire à l'exclusion bien entendu de l'atténuation des aides et subventions sensibles versées aux entreprises, n'a pas été assurément atteint. Ce constat est courant car l'expérience enseigne en effet que tout les pays qui ont assigné aux processus un objectif purement financier ont pratiquement tous connu des déceptions.

L'instabilité des organes chargés du programme au début du processus a eu un impact négatif sur le rythme des privatisations. Le rythme a été en effet très lent, sur une période de neuf (9) ans (1987 -1995) seulement 68 entreprises ont été partiellement ou totalement privatisées. De 1986 à 1989 le dispositif institutionnel des privatisations a connu trois changement majeurs et à chaque changement la stratégie subissait des réorientations tant sur le programme que sur l'étendue des domaines concernés et des techniques de transfert. Le taux de participation des salariés aux opérations de privatisations n'a pas été important au sens où il n'a pas dépassé le niveau des 10%.

La participation du petit actionariat aux opérations de privatisation a été complètement marginalisée particulièrement durant la période 1987-1995. Cette marginalisation peut cependant s'expliquer par la faible santé financière des entreprises qui a été un facteur de faible attractivité des épargnants.

Par ailleurs, le programme de privatisation Tunisien se poursuit cependant avec une cadence un peu plus accélérée et en s'étendant dans cette nouvelle phase à des activités qui étaient, jusque la monopôle public, comme notamment la construction et l'exploitation des aéroports, des ports et des autoroutes, le transport urbain, les télécommunications, l'enseignement supérieur et l'exploitation des zones industrielles. Les prévisions du plan de développement fin 2006 table dans cette nouvelle phase sur la cession de 185 entreprises. **(1)** L'expérience Tunisienne fournit également un bon exemple sur la relation méthode de transfert et les enjeux qui y sont rattachées avec l'introduction de formes indirectes de privatisations, en l'occurrence la concession en vue d'attirer des capitaux étrangers dans les services publics et d'arrimer le pays à l'espace Europe.

(1) M.MIDOUN, La privatisation des entreprises publiques. Le cas de la Tunisie.Revues économique n°3 1993.

5.4.3.6 : ENSEIGNEMENTS DE LA PRIVATISATION REVELEES PAR LES EXPERIENCES ETRANGERES : EUROPE DE L'OUEST, EUROPE DE L'EST ET AFRIQUE.

L'étude de l'expérience de certains pays de l'Europe de l'Ouest n'a pas été effectuée pour la raison qu'il a été fait référence à chaque fois où il était nécessaire, particulièrement la France et le Royaume-Uni. Ce qui n'exclut pas cependant de situer la privatisation dans ce bloc en retenant la France et le Royaume-Uni pour comparaison aux pays des deux autres blocs sur les plans des facteurs de sensibilité suivants : contexte, causes et objectifs, contrainte et modalités et force en présence.

Les enseignements à tirer des expériences africains et des pays de l'Est ne peuvent être complet que s'ils intègrent en effet des expériences de pays développés. Ces trois niveaux d'analyse donnent un triptyque formé de trois blocs : Europe de l'Ouest, Europe de l'Est et Afrique. Les spécifiés de chacun des trois blocs à travers les pays retenus apparaissent clairement au niveau des quatre facteurs de sensibilité qui sont les suivants : contexte, cause et objectifs, contraintes et modalités et enfin forces en présence.

L'analyse des expériences révèle en effet que le contexte, les causes, les objectifs et les forces en présence ont une incidence directe sur le choix de la graduation des programmes de privatisations de modalités et techniques de transfert des droits de propriété.

La pleine transposition du modèle occidental de privatisation dans des contextes particuliers comme les économies en transition postcommuniste à l'Est de l'Europe ou de l'Afrique ne peut en aucun cas produire des résultats identiques et peut même dans certaines situations produire des résultats totalement opposés.(1)

Les techniques de privatisations exigent en effet toute une série de pré-conditions économiques que l'on ne retrouve que dans les contextes où l'économie de marché est pleinement constituée et très faiblement dans les contextes de transition économique où les mécanismes de marché existaient déjà mais à des niveaux très secondaire et dans des segments de secteurs faiblement capitalistiques.

(1)NACER-EDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU ALGER 2005.

Les causes (ou motivations) et les objectifs visés ont également une incidence directe sur le choix de la gradation des réformes et sur les techniques de privatisations. La privatisation réalisée dans une optique volontariste de consolidation d'un système libéral établi n'exige pas les mêmes conditions que la privatisation réalisée dans une optique de construction d'un système considérée comme une nouvelle opportunité de développement en remplacement d'un système qui a atteint ses limites et qui a induit, sous le poids d'un fort endettement et d'une économie en panne, la nécessité de changement de politique économique dans le sens d'une réelle libéralisation et de recherche d'efficacité.

Dans cette situation, la motivation politique d'engager la privatisation des entreprises publiques est sous-tendue tant par des contraintes endogènes induites par l'échec du système économique en place que par des pressions externes exercées par les institutions internationales de financement (FMI et Banque Mondiale).

L'objectif assigné à la privatisation des entreprises publiques a par ailleurs une incidence directe sur le choix des modalités et techniques de transfert. Un programme de privatisation qui vise un objectif purement budgétaire s'oriente de facto sur des techniques qui maximisent le revenu des cessions.

La recherche de l'efficacité économique n'accorde pas trop d'importance à la dimension financière du transfert et oriente souvent le décideur sur des modalités offrant la possibilité d'utiliser des techniques de cession de gré à gré à des investisseurs stratégiques porteurs de technologies de marché, de réseaux d'alliances, de savoir-faire et de capacités de management. Apports permettant de restructurer et de réhabiliter des entreprises souvent en difficultés financières et techniques mais positionnées sur des marchés adressables très porteurs ou encore ayant un impact sur le développement du secteur d'appartenance ou enfin fortement utilisatrice de main-d'œuvre.

Les forces en présence influencent également et sensiblement l'adoption et le bon déroulement de la privatisation et les techniques de transfert.

Dans les pays où la motivation résulte d'un besoin de consolidation d'une économie de marché pleinement constituée, les forces en présence (syndicats de travailleurs, patronats, partis politiques...) reconnaissent la nécessité d'un

(1) NACER-EDDINE SADI. La privatisation des entreprises publiques en Algérie OPU ALGER 2005.

certain consensus sur le programme ou du moins une plate forme minimale sur le principe et sur les principaux axes de la stratégie de désengagement de l'état.

Dans un tel contexte, le principe étant acquis, le programme ne connaîtra pas de contraintes majeurs, le débat entre les acteurs tournera en effet autour de questions liées à la participation étrangères, aux mesures de protection des intérêts nationaux, à la participation des salariés, à la promotion de l'investissement privé national, aux prix de cession et à la participation populaire. Le gouvernement chargé de l'exécution du programme utilisera toutes les techniques de privatisation jugées adaptées aux cas traités dans le respect des principes ayant obtenu le consensus de toutes les forces en présence.

Dans le pays où la privatisation procède d'une réforme globale de l'économie et des institutions et de pressions des bailleurs de fonds internationaux, le consensus interne est très difficile à obtenir par le fait que les réformes, et plus particulièrement la privatisation des entreprises d'état, menacent un ordre établi, des intérêts acquis et des espaces d'influences tant politique qu'économique.

Le gouvernement en charge du programme devra, pour éviter les blocages et les pressions multiformes, adopter des stratégies de transfert fondées sur des techniques indirectes et douces à la fois, telles que la privatisation par le bas (accroissement du poids de la propriété privée, des moyens de production dans l'économie).

La privatisation par le haut, particulièrement des grandes entreprises publiques sera progressive et dont la cadence est intimement liée à celle des autres mesures de réformes de l'économie tendant à la mise en place des mécanismes et institutions de marché.

CHAPITRE VI : LE PROCESSUS DE LA PRIVATISATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES ALGERIENNES

6.1 : les facteurs sous-tendant la privatisation de l'entreprise Publique en Algérie

Dans de nombreux pays en voie de développement, le secteur public a montré son incapacité à atteindre les objectifs de développement est devenu par sa faible performance un poids qui pesé lourdement sur les ressources financières limitées de ces pays. Les industries installées n'ont pas eu, en effet,

d'impact sur la substitution aux importations et la promotion des exportations de produits manu facturés tel que prévu par les plan de développement.

En Algérie, le secteur public a sans nul doute rempli de nombreuses missions dans les programmes de développement économiques et social successifs de la décennie 1970, mais son efficacité (efficacité productive et utilisation des ressources) et sa rentabilité se sont révélées décevantes.

A. BOUZIDI confirme cette situation en soulignant qu'il faut reconnaître que ce secteur a rempli un certain nombre de fonction dans la bataille de l'industrialisation du pays mais force et de constater qu'il n'a pas été performant ni productivement ni encore moins financièrement.

Au début des années 1980, le secteur public se caractérisait, en effet, par de nombreuses insuffisances et dysfonctionnement :

- Capacités de productions installées largement sous-utilisées.
- Faible productivité des facteurs.
- Dépendance technologique très forte.
- Dépendance des marchés extérieurs pour les matières premières et les pièces de rechange.
- Outil en place dans l'ensemble obsolète.
- Incapacité à assurer la croissance et à créer des emplois.
- Déstructuration financière caractérisée par un endettement important vis-à-vis des banques commerciales et du trésor public.
- Déficit en capacité de management sensibilisée aux mécanismes du marché.

L'effort financier considérable consenti par l'état dans les différentes tentatives de son assainissement et de sa réhabilitation aurait sur 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, en effet, coûté à l'état plus de 840 milliards de dinars durant la période 1988-1997, la couverture sociale de plus de 400.000 personnes licenciées depuis pratiquement 1989 (avec un taux de chômage qui avoisine 33%) et l'arrivée, chaque année sur le marché de travail de plus de 250.000 primo-demandeurs d'emploi. La recapitalisation financière des banques publiques a absorbé en outre et en l'espace de six ans plus de 670 milliard de dinars.

(1) :NACER-EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie.OPU 05

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. Malgré tous ses efforts, les tendances négatives que caractérisaient la situation financière des entreprises 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.
- La valeur ajoutée industrielle a sensiblement baissée.
- Le découvert bancaire se maintient a un niveau élevé soit 30 milliards de dinars en 1999.
- Et les déficits restent importants.

Cette tendance effrénée à la dégradation fait dire à juste raison à Mr. Benachenhou que l'industrie qui a joué un rôle éminent dans la en état de cessation de paiement du pays, qui a conduit au rééchelonnement a été, une machine à créer du chômage.(1) L'état dans lequel se trouvaient de nombreuses entreprises publiques ne permet pas, en effet, d'entrevoir de véritable reprise sans la mise en œuvre de profondes restructurations dont le coût ne serait nul doute ruineux pour la collectivité. La remise en cause de la place et du rôle des entreprises publiques en Algérie, n'est pas en fait, directement liée à leur manque d'efficacité ou a leurs déficits chroniques, car elles ont toujours été structurellement déficitaires et systématiquement subventionnées par les revenus de la rente pétrolière, par ce fait le secteur industriel consomme son capital puisqu'il ne dégage pas de ressources suffisantes pour assurer son renouvellement. Malgré les nombreuses mesures de réforme et le gaspillage d'importantes ressources économiques et financières, la tendance anti-productive de l'appareil de production et les déficits financiers chroniques des entreprises étatiques n'ont pu en effet fonctionner normalement et même se développer pendant près de deux décennies. Ces contre-performances chroniques des entreprises publiques n'ont pas constitué en effet une contrainte à leur maintien, leur remise en cause au début des années 1980 réside par contre dans la recherche de nouvelles perspectives, car cette situation même si elle était justifiée en début d'industrialisation, ne pouvait être acceptée pour la suite parce qu'elle n'offrait plus aucune perspective.

(1)A. BENACHENHOU, L'aventure de la désétatisation en Algérie, Revue du monde Musulman et de la méditerranée 1992.

en réalité la remise en question des entreprises publiques au début des années 1980, ces facteurs sont en fait directement liés à la raréfaction des ressources financières et aux pressions exercées par les bailleurs de fonds internationaux qui ont fait que les contre performances allocutives et productives du secteur public économique deviennent insoutenables et non admises dans le nouveau mode de gestion de l'économie. La crise du début des années 1980, marquée par la diminution des revenus de la rente pétrolière et le resserrement des conditions d'octroi des crédits extérieurs, a mis l'état Algérien dans l'incapacité à assurer le financement et la couverture des déficits du secteur public. Confirmant cette incapacité, le ministre de l'industrie et de l'énergie a souligné lors de la journée sur la production industrielle du 29 Mai 1995 que L'état ne peut plus continuer à entendre parler de contraintes. Il n'a pas les moyens de les régler.

Les entreprises doivent rechercher elle-même les solutions ou bien à défaut se déclarer en faillite.

Le retour à l'orthodoxie financière et économique imposé par le plan d'ajustement structurel est un autre facteur qui introduit une dimension idéologique dans cette remise en question de la place et du rôle de l'entreprise publique. Cette dimension se situe dans l'abandon de l'économie planifiée et l'option pour une économie régie pour les mécanismes du marché. Les changements introduits pour cette nécessaire transition reposent notamment sur des mesures devant conduire au désengagement de l'état de la gestion directe de l'appareil économique, à une allocation optimale des ressources financières et à la promotion de la libre entreprise et du libre jeu des forces du marché. L'inefficacité du secteur public algérien n'est pas forcément dans sa nature mais dans ces modes de gestion comme ailleurs dans de nombreux pays en développement à économie socialiste ou planifiée. O.Bouin et C.A Michalet dans leur analyse de la crise du secteur public des pays en développement soulignent dans ce sens que : « L'inefficacité des entreprises publiques proviendrait alors moins d'elles-mêmes que des distorsions que l'état leur impose au niveau de l'allocation des ressources »(1). L'inefficacité de l'entreprise publique

(1) O.BOUIN, C.A MICHALET, le rééquilibrage entre secteurs publics et privée : l'expérience des pays en développement O.C.D.E 1991.

Algérienne est, en effet, la conséquence des incohérences du système des gestions de l'économie algérienne, dont les causes sont d'ordre structurel et institutionnel. Le système de gestion centralisé de l'économie obéissait en fait à une logique politique privilégiant les objectifs planifiés et reléguant au second rang, voire excluant carrément, la rationalité économique et tout intérêt à la notion de profit. La vie économique privilégiait en effet l'acte d'investir par rapport à celui de gérer. L'entreprise publique algérienne n'était pas considérée, comme un agent économique, mais plutôt comme un simple prolongement ou démembrement naturel de l'administration centrale. Ce système se caractérisait également par de nombreuses contraintes, dont les rigidités des règles de gestion économique les lenteurs et la complexité des règlements, l'excès de centralisation des décisions économiques, la multiplication des centres de contrôle, les ingérences dans la gestion et les logiques rentières. En fait dans ce système, l'entreprise publique ne détenait aucun levier d'action sur son mode de fonctionnement, sur des missions et son métier et sur son développement.

L'autre facette de ce manque d'efficacité est liée aux insuffisances de la coalition interne. Le manque de rigueur et de maîtrise dans la gestion des entreprises elles-mêmes du, notamment, au manque de formation des travailleurs et aux insuffisances managériales des gestionnaires souvent désignés sur la base de considérations purement politiques sans lien avec leur compétence ou leur capacité à manager les grands ensembles.

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'état, du fait de la raréfaction des ressources financières depuis le début des années 1980, n'a plus les moyens de la maintenir en survie à coup de subventions et de recapitalisation. L'une des raisons qui ont légitimé la privatisation des entreprises publiques en Algérie réside en effet dans la crise de la gestion étatique du capital qui n'a pas pu concilier efficacité économique, pour la maîtrise technologique, et le principe de la rationalité de l'investissement.

La privatisation devrait être perçue au regard de 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.

1-2. Les facteurs politico-Idéologique : (l'adoption du principe de transition à une économie régie par les mécanismes du marché).

La privatisation repose principalement sur des motivations politico idéologiques, car elle apparaît comme un élément majeur du changement politique, économique et social, tout particulièrement dans les pays de l'Europe et l'Est et dans les pays en développement à ex-orientation socialiste où la presque totalité de l'économie nationale était dominée par le secteur public. Cette justification politico idéologique de la privatisation est confirmée par de nombreux auteurs, notamment par Barbara Rogulska qui soutient, en traitant de la transition dans les pays de l' Europe de l'Est, que "Le processus de privatisation est aussi analysé par certains comme une question politique et même idéologique comme l'un des fondements de légitimité du nouveau gouvernement" (1). Elle procède, en effet, d'une rupture, parfois brutale, avec le passé et du changement d'opinion quant à la place et au rôle de l'état et du marché dans le développement économique du pays. C'est le cas de tous les pays en développement, dont la transition est liée à la chute des régimes socialistes.

En Algérie, la volonté politique de changement de système a été exprimée largement par les pouvoirs publics, notamment, à partir des années 1990, et est présenté comme une alternative de développement plus efficace que le modèle adopté depuis l'indépendance nationale. Cette volonté de changement, qui est, cependant, à la fois conflictuelle et imposé au sein du système politique, a été rendue nécessaire, voire inévitable, à la suite de la dégradation de la rente pétrolière, de l'inefficacité structurelle des entreprises publiques, de la détérioration des finances publiques et des pressions du FMI et la banque mondiale. Conflictuelle dans le sens où déjà en 1985 avec la campagne d'enrichissement de la charte nationale deux tendances du pouvoir politique, l'une dite « Privatiste », qui prône le libéralisme et la fin de l'état providence, et l'autre dite « Conservatrice » du parti unique, qui demeure attachée au socialisme et à la propriété d'état se sont opposées jusqu'en 1988 sur la

(1) B.ROGULSKA, le marché et l'état dans la transition. Roses / CNRS Paris 1991.

nouvelle conception de l'état et sur les transformations économiques et sociales qui en découlent. Ces deux tendances s'accordaient cependant, sans différence majeure sur le maintien de « l'étatisme économique ».

L'année 1988 est une date qui marque, en effet, un tournant dans l'histoire économique algérienne, car les différents acteurs économiques et sociaux et tous les appareils de l'état, toutes les tendances confondues, ont affiché leur accord, plus au moins consensuel, sur les objectifs et la démarche du processus de réformes politiques et économiques à engager.

Imposée, dans le sens où, c'est la conjugaison de l'aggravation de la crise des années 1980 et des conséquences socio-économiques et politiques, la chute des régimes socialistes et des conditions de l'ajustement structurel du FMI et la Banque Mondiale qui a imposé la nécessité d'une réelle ouverture économique et d'une rupture avec l'ancien système politique. C'est en Septembre 1989 que le processus de transformation fût réellement enclencher par le gouvernement dit des « réformateurs » sous la houlette de M.Hamrouche, alors Premier Ministre dont le programme a été attaqué et contrarié par les tenants de l'ancien système et qualifié hâtivement de « libéral et monétariste ». Ce gouvernement n'a pas pu conduire son programme à son terme suite aux événements politique sanglants des années 1990, dont les réformes qu'il menait, qui s'apparentées fortement aux thérapies de choc menées par certains PECO étaient un élément majeur dans la protestation politique et sociale.

Le désengagement de l'état de la gestion directe, la privatisation des formes de gestion, la démonopolisation de certains activités économiques, la réforme des institutions, la libéralisation du commerce extérieur et la réorganisation du système bancaire sont, entre autres, les principaux axes d'un programme de transformation globale, dont la mise en œuvre n'a pas manqué de susciter des oppositions de fortes résistances et des critiques à caractère politique.**(1)**

Cette volonté d'aller vers une économie de marché s'est manifestée principalement à travers une transformation progressive du dispositif de droit économique et institutionnel. La promulgation depuis 1988 d'une batterie de

(1) :MUSTAPHA MEKKIDECHE, l'Algérie entre économie de rente et économie émergente - Edition DAHLEB 2000.

lois, l'ordonnance et de décrets législatifs touchant tous les aspects du fonctionnement de l'économie nationale : loi d'orientation sur les entreprises publiques, loi sur la monnaie et le crédit, loi sur la concurrence, ordonnance sur la gestion des capitaux marchands de l'état, code de l'investissement, lois sur la privatisation des entreprises publiques, exprime la volonté de l'état algérien de conduire une politique économique en direction de la libéralisation et de l'ouverture de l'économie. Elle s'est également exprimée pour la mise en place d'un nouvel encadrement institutionnel (réforme institutionnelle) notamment le conseil économique et social, le conseil de la monnaie et du crédit, le conseil de la concurrence et le conseil national de la privatisation.

La privatisation est considérée dans cette volonté de changement comme l'expression essentielle du désengagement de l'état de la sphère économique et une phase importante dans la transformation radicale de l'ancien système économique car l'entreprise publique et au cœur d'enjeux à la fois économiques, politiques et sociaux.

6.2 : STRATEGIE ET OBJECTIFS DE PRIVATISATION EN ALGERIE

6.2.1 : STRATEGIE DE PRIVATISATION EN ALGERIE :

Tout programme de privatisation exige pour sa réussite la définition préalable d'une stratégie reposant sur des objectifs clairs par trop contradictoires, hiérarchisés, et pour les pays en transition en particuliers, en harmonie avec les autres objectifs des réformes globales en cours. L'absence d'une telle démarche préalable risque certainement de compromettre le bon déroulement du programme, voire conduire à son échec. P. Guislain confirme cette nécessité fondamentale et note avec raison que : « Beaucoup de programmes de privatisation se sont enlisés faute d'objectifs clairs ou à cause de la poursuite simultanée d'objectifs incompatibles ».(1)

En Algérie, la définition d'une stratégie de privatisation et des objectifs qui la sous-tendent n'a pas été formalisée. Le discours du personnel politique sur la question est par ailleurs marqué par des hésitations, de la contradiction et un manque de clarté flagrant et se caractérise dans le fond par de fréquents changements et remise en cause non déclarés. A. BOUZIDI résume parfaitement cette absence de ligne de conduite clairement affichée et le caractère changeant

(1) P. GUISLAIN, les privatisations : un déficit stratégique, juridique et institutionnel DE. BOECK UNIVERSITE BRUXELLE 1995.

du discours politique en écrivant : « On constate bien que le gouvernement n'a pas de vision claire sur la privatisation : tantôt il privatise pour "préserver" l'emploi, tantôt il le fait pour faire avancer la restructuration des branches tantôt c'est la contrainte financière qui prend le dessus» (1). On peut affirmer en effet que le personnel politique n'avait pas de doctrine en matière de privatisation, alors que les contraintes structurelles de l'économie nationale à traiter dans ce cadre sont connues et leur statut dans l'ajustement structurel bien identifié.

Cette absence de stratégie claire s'explique dans la pratique par un ensemble de facteurs liés à l'inexpérience, aux insuffisances du dispositif institutionnel de la privatisation et aux pressions sociopolitiques. Le manque de doctrine dans la privatisation, la multiplication des intervenants dans le processus et faute de ligne de conduite politique bien établie en matière optaient au gré de la conjoncture du moment et des tendances défendues à des objectifs souvent conjoncture du moment et des tendances défendues à des objectifs souvent contradictoires, les positions instables et antinomiques des partenaires sociaux et des partis politiques et l'instabilité sécuritaire des années 1990 sont autant de facteurs explicatifs en effet de cette insuffisance du programme de privatisation algérien.

La privatisation peut répondre à de nombreux objectifs souvent incompatibles et nécessairement liés aux spécifiés et aux exigences de l'environnement local des pays engagés dans un processus de transfert.

Les enseignements fournis par l'expérience internationale permettant, cependant, de relever que deux objectifs principaux sont pratiquement énoncés par tous les programmes de privatisations : la contrainte budgétaire et la recherche de l'efficacité économiques des entreprises. A côté de ces objectifs principaux de la privatisation, on recense également de multiples objectifs secondaires sont particulièrement le développement de l'actionnariat populaire par l'accès du peuple à la propriété des entreprises publiques, la protection de l'emploi, l'animation et le développement du marché financier national, l'appel au capital étranger.

(1) : A. BOUZIDI, les années 90 de l'économie Algérienne ENAG ALGER 1999.

6.2.2 : OBJECTIFS DE PRIVATISATION EN ALGERIE :

Ces objectifs peuvent être regroupés en deux grandes catégories d'objectifs : Les objectifs purement financiers et économiques et les objectifs de nature diverse secondaires.

6.2.2.1 : Objectifs financiers et économiques :

a/-La réduction du déficit budgétaire : cet objectif revient dans tous les programmes de privatisation tant les pays développés que dans les pays en voie de développement. Dans ces pays (en voie de développement) la raréfaction des ressources financières et l'aggravation du déficit budgétaires 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 conditionnalité des programmes de stabilisation, et d'ajustement structurel des institutions de financement internationales. De nombreux auteurs traitant du sujet s'accordent à affirmer que la contrainte budgétaire est une préoccupation centrale de la plupart des programmes de privatisation, dont P.Mentre qui relève en effet que : « L'aspect budgétaire des privatisations est le plus notoire. Alors que la compétitivité internationale exige des allègements fiscaux en matière d'impôt sur les entreprises, des difficultés de maîtrisé de la croissance des dépenses publiques et des dépenses sociales induisent partout une tendance spontanée à l'accroissement des déficits » **(1)**.

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.

Pour le cas de l'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 par la loi de finances pour 1996 qu'un compte d'affectation spécial intitulé « Ressources provenant des privatisations » a été ouvert et des modalités de fonctionnement fixées par décret. Cette option n'a pas été remise en cause expressément par la nouvelle ordonnance 01-04 de 2001, relative à la

(1) : P.MENTRE, les privatisations, bilan et perspectives. Commentaire 1992.

privatisation et à la gestion des capitaux marchands de l'état. L'utilisation des revenus des privatisations est orientée, par la même dispositif juridique, vers le remboursement de la dette publique, la couverture des indemnités de licenciement, le financement de la restructuration financière des entreprises publiques éligibles à la privatisation et le règlement de tout ou partie des dettes des entreprises publiques. Les revenus correspondants à ces cessions bénéficieraient directement aux entreprises concernées.

b/- La recherche de l'efficacité économiques : Le second objectif recherché le plus souvent par de nombreux pays en transférant les entreprises publiques au secteur privé est et l'amélioration de leur efficacité économique et leur contribution à un meilleur rendement de l'économie dans son ensemble. Cet objectif tire son fondement du principe théorique selon lequel la faiblesse des mécanismes d'incitation conjuguée aux contraintes de la propriété publique fait que l'entreprise privée est plus efficace économiquement et recèle en elle une capacité intrinsèque à être plus efficiente que l'entreprise publique. Ce principe n'est vérifiable, cependant, que sous certaines conditions tenant particulièrement à l'environnement économique et institutionnel des entreprises privatisées, niveau de concurrence et étendue du marché, notamment. De nombreuses expériences de modernisation des entreprises publiques par l'introduction de règles de gestion privée effectuées par des pays en voie de développement ont été dans de nombreux, cas un échec, alors que les mêmes expériences faites par des pays développés, où les conditions de concurrence et de marché étaient réunies, ont donné des résultats positifs. C'est le cas de l'expérience Française de modernisation des entreprises publiques dans les années 1980 qui a contribué au succès des privatisations engagés à partir de 1986.

L'Algérie est l'un de ces pays en voie de développement qui a engagé plusieurs réformes dans les années 1980 sans succès apparent dont, tout particulièrement celle de 1988, dite « Autonomie de gestion des entreprises publiques » devant conduire au désengagement de l'état de la gestion directe de l'appareil économique du pays. La cause principale réside dans l'absence d'un environnement concurrentiel.

Le transfert des droits de propriétés détenus par l'état sur les entreprises publiques au secteur privé n'est pas suffisant pour l'atteinte du but recherché

qui est l'efficacité économique, si en effet l'environnement n'est pas réformé dans le sens d'une plus grande ouverture et liberté d'action et la mise en place des mécanismes d'incitation à la performance.

La recherche de l'efficacité économique des entreprises par le biais de la privatisation est un objectif privilégié par de nombreuses parties en Algérie, tout particulièrement, par les holdings publics et le conseil national économique et social (CNES).

Ce choix stratégique, qui n'écarte par la recherche de ressources financières additionnelles pour améliorer les équilibres financiers, notamment, le fardeau de la dette.

De nombreuses études diagnostiques ont globalement conclu, pour toutes les entreprises publiques.

- Une markétisation insuffisante.
- Une insuffisante connaissance des marchés étrangers.
- Un patrimoine technologique vieilli, voire déséquilibré, car ne renfermant pas de technologie clés ni de technologies émergentes.
- Un produit répondant insuffisamment aux normes de qualité admises au niveau international.
- Une capacité managériale insuffisante en nombre et en sensibilisation aux mécanismes et règles d'une économie ouverte.

Cette situation, devant les capacités limitées du privé national et sa faiblesse orientation vers les activités industrielles lourdes et l'impossibilité pour l'état de conduire en autonomie dans ces conditions ce besoin de mise à niveau, a conduit les partisans de la recherche de l'efficacité économique à travers les privatisations, à prôner le recours au partenariat étranger comme moyen permettant de mettre à niveau les entreprises et d'accroître leur efficacité.

Ce choix stratégique a été fortement défendu par A. BOUZIDI qui avait affirmé que : « Notre économie a plus besoin de privatisation externe, c'est-à-dire une privatisation, même partielle, au profit de repreneurs étrangers technologiquement performants et installés sur quelques marchés extérieurs. La privatisation interne n'est pas à exclure, bien évidemment, mais elle ne peut pas constituer le moyen central de la démarche » **(1)**. L'apport d'argent frais au

(1) : A. BOUZIDI, Les années 90 de l'économie Algérienne ENAG Alger 1999.

trésor par la privatisation ne devrait pas constituer le processus mis en œuvre, même s'il n'est pas à négliger.

L'économie Algérienne devrait en effet répondre à des contraintes structurelles qui nécessitent une aide extérieure que seul l'investissement direct étranger peut fournir. Ce besoin qui conditionne pour une large part l'avenir de l'industrie algérienne, bâtie à coup de milliard de dollars, introduite de plus en plus la nécessité pour l'état d'effectuer un arbitrage judicieux dans les objectifs stratégiques à donner à la privatisation et de choisir comme objectif principal :

- Soit, la recherche de l'amélioration à court terme des finances publiques : réduction du déficit budgétaire et de la dette publique avec le risque à moyen terme de voir la disparition d'un nombre important d'entreprises publiques.
- Soit, la recherche de l'efficacité allocative et productive de l'économie nationale, dont les gains n'apparaissent qu'à moyen et long terme.

6.2.2.2 : Objectifs secondaires : (1)

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, en effet une multitude d'objectifs secondaires de nature diverse, souvent au caractère purement politique, qui ne soit pas à l'origine de la politique de privatisation, mais qui sont souvent nécessaires, car susceptibles de produire des effets positifs favorisant la réussite du processus.

En Algérie, tout dans le cadre légal de la privatisation que dans le discours politique, il ressort de nombreux objectifs secondaires dont particulièrement :

- a)- La protection de l'emploi ou la minimisation des conséquences sociales de la privatisation.

Les conséquences, très 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 désarticulée 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

(1) :NACER-EDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie.OPU 05

employeurs peuvent licencier les salariés à peu de frais ou sans frais du tout. Le maintien de l'emploi est, en effet, une question très sensible dans pratiquement toutes les stratégies de privatisation, notamment, dans celles des pays au contexte politique difficile et, particulièrement des pays en voie de développement où, en outre, le chômage est important et une bonne partie de la population est touchée par la pauvreté. De nombreux pays ont prévu dans le dispositif juridique de la privatisation des dispositions sur la protection de l'emploi allant des formules négociées jusqu'à l'engagement, contraignant.

C'est ainsi que la Treuhand en Allemagne a introduit des dispositions contraignantes, mais négociées, dans de nombreux 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.

On retrouve également des exigences en matière d'emploi extrêmes c'est le cas de la Malaisie où il est fait interdiction à l'investisseur de modifier les termes du contrat de travail et de licencier les travailleurs pendant une période de cinq ans.

Moins contraignant sur la durée, le Pakistan interdit, en effet tout licenciement dans les entreprises privatisées pendant une courte durée de douze mois.

En Algérie avec plus au moins de nuances, le législateur a prévu des dispositions, souvent sous forme d'avantages tendant à la protection de l'emploi. En Algérie, en effet, les réductions d'effectifs dans le cadre des privatisations sont inévitables résultat de la politique de plein des années 1970 et des insuffisances de qualification professionnelles de la main d'œuvre du secteur productifs.

Les restructurations industrielles menées préalablement à la privatisation depuis pratiquement 1990 ont conduit au licenciement de plus de 400.000 travailleurs. Cette impact négatif des mesures de restructuration sur l'emploi a conduit les autorités à se fixer comme objectifs : "de réduire au maximum les effets négatifs de la restructuration". Il a été prévu, dans ce cadre, un ensemble de mesures allant dans le sens de la privatisation 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 reconversion des

travailleurs licenciés et de mettre en place des mécanismes d'insertion et de réinsertion des travailleurs. Des réductions de prix de cession et le paiement à tempérament sont entre autres accordés à l'investisseur qui s'engage à réhabiliter ou à moderniser l'entreprise et à maintenir tout ou partie des emplois salariés.

b)- L'appel aux investisseurs étrangers :

La participation des investisseurs étrangers aux programmes de privatisation est un sujet politiquement délicat comme le soulignent à raison Xavier Denis Judicis et Jean-Pierre Petit. Cette affirmation trouve parfaitement son application dans les pays en développement et particulièrement dans les pays à ex-orientation socialiste où l'investissement étranger était par idéologie rejeté formellement par la constitution et pour des lois spécifiques. Cette conception de rejet de l'investissement étranger a, cependant, et pour une multitude de facteurs, nettement évolué à la fin des années 1970 où on assiste à un phénomène de retournement radical. Ces mêmes pays se concurrencent, en effet, aujourd'hui en offrant au capital étranger des incitations et des avantages aussi variés que nombreux. Parmi les facteurs qui ont favorisé ce retournement, W. Andreff relève un facteur d'environnement lié à la tendance générale à la libéralisation, à la déréglementation et à la privatisation. Dans ce nouvel environnement, la participation des investisseurs étrangers occupe, en effet, une position très importante dans tous les programmes de privatisation.⁽¹⁾ La nouvelle tendance de l'investissement étranger dans ces pays est forte, car en effet entre 1988 et 1993, sur les 2279 privatisations recensées dans les pays en développement, 671 ont comporté la participation d'investisseurs étrangers et entre 1988 et 1995, les investissements étrangers ont représenté 58,4 milliards de \$ U.S, soit 45% du total des recettes procurées pour la privatisation.

L'intérêt des investissements étrangers en Algérie est certain et il n'a pas besoin d'une forte augmentation au regard, notamment des besoins multiformes induits par la transition à l'économie du marché. Le secteur public économique en Algérie 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 :

(1) :W. ANDREFF, Les privatisations à l'Ouest - un modèle exportable -Édition L'Harmattan 1995.

- Il permet de pallier à l'insuffisance de la capacité nationale d'investissement, tant sur le plan financier que managérial, surtout quant il s'agit de privatisation de grandes entreprises.
- Il constitue pour le pays hôte 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 a 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. La loi sur la privatisation ne prévoit aucune discrimination ou limitation au capital étranger. Les étrangers bénéficient en effet du même statut que les nationaux ; aucune limite à leur participation n'est prévue par le dispositif juridique de la privatisation. Ce dispositif qui offre plusieurs avantages et garanties, dont notamment :

- L'exonération de nombreux impôts et taxes des projets d'investissement.
- Le libre transfert des capitaux et de leurs produits (dividendes).
- La protection contre l'expropriation.
- Le recours à l'arbitrage international en cas de litige.

A.BOUZIDI, ancien conseiller économique à la présidence de la république soutient fortement, au regard des contraintes structurelles de l'économie algérienne, la nécessaire participation de l'investissement étranger aux opérations de privatisations en soulignant que : « La privatisation doit nous apporter les capacités technologiques que n'avons pas, les capacités managériales que nous n'avons pas et les marchés extérieurs sur lesquels nous devons commencer à avoir place » **(1)**.

La législateur Algérien a consacré cette exigence de l'économie nationale par des dispositions spécifiques offrant une plus grande sécurité à l'investissement étranger en stipulant que les opérations de privatisations, « bénéficient de plein droit des garanties prévues par la législation en vigueur et notamment le droit au transfert des revenus proportionnellement aux apports effectués en devises ».

(1) : A.BOUZIDI, Les années 90 de l'économie Algérienne ENAG Alger 1999.

6.3 : Le cadre juridique et institutionnel et la mise en œuvre de la privatisation en Algérie

La consécration de la définition du contenu et des motivations de la privatisation passe nécessairement pour l'élaboration et l'adoption d'un cadre juridique et institutionnel. Un cadre juridique précisant entre autres avec clarté la définition, le contenu et les motivations de la privatisation est en effet politiquement souhaitable pour le bon déroulement du processus au sens où il constitue un appui politique expresse et où il clarifié les attentes, les principes et les règles qui organisent les transferts et détermine les institutions en charge du programme.

6.3.1 : L'analyse du cadre juridique et institutionnel de la privatisation

Toute politique de privatisation exige un préalable fondamental celui de l'élaboration et de l'adoption d'un cadre juridique et institutionnel devant définir, organiser et régir les privatisations et mettre en place les institutions en charge du programme. Même si la constitution consacre expressément le désengagement de l'état du secteur public, tous les pays qui se sont engagés dans des processus de privatisation ont adopté, en effet, une loi spécifique à la privatisation avec, cependant, des différences d'un pays à l'autre, notamment sur le plan de la portée et du champ d'application de la loi et sur la durée du programme. La mise en place d'un cadre légal pour les privatisations, qui est considérée par de nombreux auteurs comme politiquement souhaitable pour conduire le programme, présente de nombreux avantages, dont la clarification du processus et sa consolidation et surtout une déclaration concrète d'une volonté politique explicite. P.GUISLAIN va dans ce sens en reconnaissant la nécessité d'un cadre légal et en cernant les avantages qu'offre la codification légale du processus de privatisation. Il relève en effet que la loi présente notamment les avantages suivants : « Elle concrétise immédiatement un appui et une volonté politique expresse en faveur du processus ; elle responsabilise d'avantage l'organisme chargé d'exécuter la privatisation ; elle rend les réformes poursuivies plus difficiles à annuler ; et elle permet d'ajouter aux dispositions d'habilitations d'autre modifications du régime de propriété pouvant faciliter la privatisation qu'une loi soit juridiquement requise ou non ». **(1)**

(33) P.GUISLAIN, les privatisations: un déficit stratégique, juridique et institutionnel DE BOECK université Bruxelles.

En sus de ces avantages, il est certain que les investisseurs, notamment étrangers sont plus confiants, devant un cadre légal précisant avec clarté les avantages, les garanties et les procédures liées à la privatisation et le rôle des différents intervenants dans le processus.

L'Algérie, malgré que la constitution de 1988, et contrairement à celle de 1976, ait exclu du domaine de la propriété d'état les entreprises publiques et admis leur privatisation et, ait reconnu et garanti la propriété privé, a opté pour un renforcement de ces dispositions constitutionnelles par un dispositif juridique spécifique devant régir et guider les privatisations.

La formation de ce dispositif juridique de la privatisation a été engagée en 1994 et a été achevée en 2001 avec la promulgation de l'ordonnance 01-04 du 20 Aout 2001 et de ses principaux décrets d'application. Cette lenteur dans la formation du dispositif juridique des privatisations d'explique par un certain retour au « gradualisme » dans la transformation de l'économie nationale en réponse, notamment, aux lourdes retombées négative des premières mesures d'ajustement structurel engagées en 1989 et au contexte sociopolitique très difficile à l'époque. D'autres facteurs, non moins importants, ont également nourri cette lenteur, parmi lesquels on relève en particulier l'absence chez les décideurs politique de doctrine en matière de privatisation, les forts résistances des tenants de l'ancien système et les réticences psychologiques devant l'inconnu. Cette lenteur on la retrouve même dans l'application des textes sur la privatisation promulgués entre 1994 et 2001. Durant cette période tous les textes promulgués en la matière n'ont pratiquement pas connu, en effet, de début d'application. A. BOUZIDI lié cette lenteur à des raisons phycologiques, voire culturelles, en relevant que : « Tout s'est passé comme si on avait à gérer un tabou qu'il fallait casser par étape, au fur et à mesure de l'ouverture des mentalités et notamment celle du partenaire syndical ».(1)

A/-Les lois et les textes d'application :

En Algérie, le dispositif juridique et institutionnel de la privatisation est impressionnant. Le nombre élevé des textes s'explique sur le plan formel par l'existence de lois et d'un grand nombre de textes d'application de niveau inférieur. Il est important de les passer en revue pour bien apprécier les

(1) A. BOUZIDI, les années 90 de l'économie Algérienne- Edition ENAG 1999.

différentes étapes de formation du dispositif et les contradictions, les insuffisances et les hésitations qui l'ont caractérisé et qui ont fait que depuis 1994, date de promulgation des premières dispositions traitant de la privatisation, le lancement effectif du processus n'a eu lieu qu'en 1998.

Le processus d'élaboration du dispositif s'est déroulé en trois étapes :

PREMIERE ETAPE :

Premières dispositions juridiques consacrant le principe de la privatisation des entreprises publiques.

La première étape a eu lieu en 1994 lorsque pour la première fois l'entreprise publique autonome a été autorisée à disposer librement de ses actifs en pouvant procéder à leur cession et à l'ouverture de son capital social. C'est la loi de finances complémentaire pour 1994 qui a introduit cette autorisation dans ses articles 24 et 25.

Cette étape a été qualifiée d'étape de la privatisation partielle des entreprises publiques, car malgré l'ouverture qu'elle a introduite, elle comportait de nombreuses limites quant à son étendue.

Ces deux articles devaient permettre d'endormir en douceur le processus de privatisation en formation en se limitant à des opérations partielles et limitées sur le plan d'étendue :

- L'article 24 autorisait, en effet, la cession des actifs isolés des entreprises publiques à des personnes physiques ou morales. En modifiant les dispositions de l'article 20 de la loi 88-01 du 02 Janvier 1988 portant loi d'orientation des entreprises publiques économiques il a introduit en effet le principe que : « Les biens relevant du patrimoine propre de l'entreprise publique économique à l'exclusion des biens d'affectation et des portions du domaine public exploitées en jouissance sont cessibles, aliénables, et saisissables selon, les règles en usage dans le commerce ».
- L'article 20 de la loi 88-01, relative à l'autonomie de gestion abrogé par l'article 24 ci-dessus reconnaissant le principe de cession d'actifs, mais il limitait cette cession uniquement entre entreprises publiques. Cette limite est désormais levée avec cette nouvelle disposition.

L'article 25, quant à lui, consacre l'ouverture partielle du capital social des entreprises publiques en soumettant ce type d'opérations aux dispositions du code de commerce et en permettant toutes formes d'opérations sur le capital (augmentation, réduction, fusion et scission....) avec des personnes morales et physiques de droit public et de droit privé.

Ces dispositions ont fait l'objet de nombreux textes d'application : un décret et quatre circulaires d'application :

- Décret 94-4715 du 28 Novembre 1994 fixant les modalités d'application de l'article 24 ;
- Circulaire MRIP/948 du 11 Novembre 1995 ayant pour objet la mise en œuvre des dispositions de l'article 24.
- Circulaire 044 du 31 Décembre 1994 du chef de gouvernement ayant pour objet la mise en œuvre des articles 24 et 25.
- Circulaire 2128 du 30 Novembre 1995 du chef de gouvernement instituant un comité de suivi chargé de la coordination des opérations de privatisation partielle.
- Circulaire 2130 du 2 Novembre 1995 du chef de gouvernement instituant des comités sectoriels pour la privatisation partielle.

Cette étape est clarifiée quant à des objectifs par une circulaire du chef de gouvernement dans les termes suivants : « Il ne vous échappe pas qu'au titre du programme de transition notamment du dossier de politique de restructuration industrielle récemment adopté par le gouvernement, cette démarche constitue la prélude à des opérations plus vastes de désengagement de l'état de certaines activités économiques qui seront encadrées par une ordonnance sur la privatisation qui sera soumise prochainement à une concertation étroite avec les partenaires sociaux du gouvernement et à un large débat ».

Ces deux articles ont été certes promulgués pour combler un vide durant la période de transition, mais surtout pour répondre aux pressions des conditionnalités des institutions internationales de financement et pour montrer la volonté du gouvernement Algérien à respecter ses engagements et de s'engager concrètement dans un processus de désengagement de l'état de la sphère économique.(1)

(1) Articles 24 et 25 de la loi 88-01 relative à l'autonomie de gestion.

Cette première étape, malgré le dispositif mis en place, n'a pas consacré le désengagement de l'état, car la privatisation est restée un tabou dans la culture économique générale. D'ailleurs cette première expérience ne s'est concrétisée que par quelques opérations isolées et n'a pas connu de maturité. Avant même la mise en œuvre effective de ce dispositif, l'ordonnance 95-22 de 1995, relative à la privatisation des entreprises publiques était, en effet promulguée.

DEUXIEME ETAPE :

La deuxième étape d'élaboration du dispositif juridique et institutionnel de la privatisation a eu lieu, en effet, en 1995 avec la promulgation de l'ordonnance 95-22. C'est en 1995 que fût adoptée par le conseil national de transition (CNT) de l'époque, l'ordonnance 95-22, relative à la privatisation des entreprises publiques. Cette loi fondamentale, qui a vocation à s'appliquer à toutes les formes de privatisation, a mis en place le cadre légal et les institutions devant intervenir dans le processus de privatisation.

Le cadre institutionnel prévu par la loi repose sur quatre organes :

- 1-Le Gouvernement, qui a pour charge d'arrêter la liste des entreprises éligible à la privatisation et d'adopter les procédures et les dossiers de cession.
- 2-L'institution, chargée d'organiser le déroulement des opérations de privatisation et de soumettre au gouvernement les procédures et les dossiers de cession.
- 3-Le Conseil National de Privatisation, chargé de l'exécution du programme de privatisation.
- 4-La Commission de Contrôle des opérations de privatisation, d'ou le rôle est de veiller au respect des règles de transparence, de sincérité et d'équité du déroulement des opérations de privatisation.

Quant au cadre légal, cette loi se présente comme un texte large traitant de tous les aspects de la privatisation. Elle couvre à la fois la privatisation du capital social des entreprises publiques et la cession des actifs isolés ou constituant des unités d'exploitation autonome des entreprises publiques autonomes et non autonomes.(1)

Cette ordonnance s'est révélée 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 (date de signature de l'accord stand-by avec le FMI) et a suscité de nombreux critiques tant des institutions de privatisations que des opérateurs économiques et des partenaires sociaux.

Son échec était prévisible au regard des contraintes pour les investisseurs et des conflits de compétence entre les différentes institutions qu'elle a entraînés.

Durant l'année 1995, une autre loi a été promulguée : il s'agit de l'ordonnance 95-25 relative aux capitaux marchands de l'état, ordonnance qui a mis en place les holdings publics. Cette ordonnance en marquant une nette avancée dans l'autonomie de gestion des entreprises publiques en donnant notamment aux holdings tous les attributs de la propriété, n'a pas manqué d'augmenter encore plus la confusion qui régnait dans le dispositif juridique et institutionnel de la privatisation, dans le sens où elle est venue augmenter le nombre d'intervenants dans le processus en ajoutant un autre organe chargé de la privatisation : Les holdings publics. Les holdings publics ont été, en effet, dotés de prérogatives de privatisation et autorisés à émettre, acquérir et céder toutes valeurs mobilières conformément aux dispositions du nouveau code de commerce.

Ces contradictions, qui ont été la source de nombreux conflits, aggravés par un manque de communication institutionnelle, ont fait que le processus de privatisation n'a été réellement enclenché qu'en 1998, après la publication de la liste des premières entreprises éligibles à la privatisation avec des résultats très médiocres.

TROISIEME ETAPE :

Les difficultés et les contraintes rencontrées tant dans la gestion des capitaux marchands de l'état que dans la privatisation qui est pratiquement restée au stade de la théorie sans résultat palpable ont introduit la nécessité d'une réforme du dispositif juridique et institutionnel en place.

La multiplication des intervenants dans le processus sans pouvoirs réels, les multiples confusions dans les prérogatives, la transformation dans les faits des holdings publics en de véritables tutelles, les conflits de compétences entre le

conseil de privatisation, les holdings et le conseil national des participations de l'état, le fonctionnement bureaucratique des intervenants... sont autant de difficultés et de contraintes qui ont en effet bloqué le dispositif et l'on conduit à produire le contraire des objectifs recherchés.

Le besoin notamment d'allègement du processus de décision en matière de privatisation par un ramassage des organes, de clarification des missions et d'une plus grande flexibilité dans le fonctionnement des structures en charge de la privatisation que celles gestionnaires des capitaux marchands de l'état, d'une plus grande clarification des concepts et des techniques de transfert et implication réelles des salariés dans le processus ont introduit la nécessité d'une refonte totale du dispositif juridique et institutionnelle de la privatisation et de la gestion, des capitaux marchands de l'état.

C'est ainsi que sur proposition de H.Temmar, ministre de la participation de la coordination des réformes (MPCR), fût promulguée de 20 Aout 2001 l'ordonnance n°1-04 relative à l'organisation la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques ; cette réforme qui a la fois réorganisé la gestion du secteur public économique et reconfiguré le dispositif institutionnel de la privatisation a provoqué de par son poids et les enjeux qu'elle entrainement une crise gouvernementale qui a opposé le chef de gouvernement A.BENBITOUR, à sont ministre H. Temmar. Cette crise, qui s'est achevée par la démission du chef de gouvernement, était due en somme à deux approches antagoniques en matière de pilotage des réformes économiques : A. Benbitour défendait une approche gradualiste qui donne un répit au système des holdings et une meilleure préparation (assainissement financier, restructuration industrielle....) des entreprises éligibles à la privatisation alors que son ministre H. Temmar, optait pour un schéma plus radical dans lequel les holdings devaient disparaître et de vastes programmes de privatisation des entreprises publiques devaient être lancés dans des délais très courts sans restructuration préalable.(1)

Cette crise en suscitant de grands débats a cependant permis de mieux cerner les insuffisances et les contradictions de l'ancien dispositif, les contraintes structurelles de l'économie nationale et les principaux bénéfices attendus de la privatisation.

(1): H. TEMMAR, Dans six mois la privatisation. L'économiste d'Algérie Décembre 2000.

Le nouveau dispositif a en effet apporté des innovations majeures et a comblé de nombreuses insuffisances qui ont en fait bloqué le bon déroulement du processus de privatisation qui a démarré il faut le rappeler en 1995 sans résultat spectaculaire. Sur le plan du dispositif institutionnel, une organisation plus souple composée de trois principaux organes a été introduite avec cette fois-ci d'une réelle implication dans le processus de la plus haute autorité de l'état, le conseil des ministres. La nouvelle architecture repose sur les organes suivants :

- 1- Le conseil des ministres, préside par le chef de l'état, qui a pour charge l'application de la stratégie et du programme de privatisation ;
- 2- Le conseil des participations de l'état (CPE), présidé par le chef du gouvernement et composé d'un nombre réduit de ministres. Organe de décision finale, le CPE a pour mission de fixer la stratégie globale de privatisation, d'adopter les politiques et programmes et d'approuver les dossiers de cession ;
- 3- Le ministre chargé des participations et de la promotion de l'investissement (MPPI), organe opérationnel, chargé de l'exécution du programme de privatisation.
- 4- La commission de contrôle des opérations de privatisation ;
- 5- Et, le comité de suivi des opérations de privatisation.

La note du chef de gouvernement de Février 2003 considère les sociétés de gestion des participations (SGP) comme des agences de privatisation dans ces termes : « Les SGP sont par le CPE, non seulement un levier de gestion opérationnelle du portefeuille constitué d'entreprises publiques, mais également et ceci de par les missions qui leur sont statutairement confiées, de véritables « Agence de privatisation » mobilisables dans le cadre de la réalisation des programmes adoptés par le CPE **(1)**. Le MPPI a donc en fait pour mission la définition des stratégies, l'élaboration de la démarche, l'encadrement des agences de privatisation et la préparation des dossiers à soumettre pour décision au CPE.

Quant au cadre légal de la privatisation, cette ordonnance a apportée notamment les innovations suivantes :

(1) Note du chef de gouvernement n°58 du 19-02-2003.

- La fusion en une seule entité, et la suppression des structures relatives aux capitaux marchands de l'état et à la privatisation pour notamment éliminer toute redondance de prérogatives entre les différents organes.
 - L'extension du périmètre de privatisation à toutes les entreprises publiques économiques revêtant la forme de société par action quelque soit leur secteur d'activité.
 - L'assouplissement des conditions de cession (modalités et techniques) avec la suppression de toutes les dispositions qui ont constitué un obstacle à la réalisation des opérations de privatisation, notamment les conditions décourageantes imposées aux investisseurs.
 - L'institution du droit de préemption au profit des salariés dans la reprise de leur entreprise avec des avantages sur le prix de cession et sur les modalités de règlement.
 - L'introduction de modalités de vente à tempérament (à crédit).
- Il a fait l'objet de nombreux décrets d'application.
C'est le dispositif juridique et institutionnel de la privatisation qui régit et organise les privatisations en Algérie.

6.3.2 : Les Acteurs politiques et techniques intervenants dans le processus de privatisation et le souci de transparence

L'expérience mondiale montre que tous processus de privatisation nécessitent pour sa réussite une bonne organisation, un choix précis des organes ad hoc et une définition non ambiguë de leur mission, pouvoirs et responsabilités respectifs. Cette organisation du processus n'est pas facile au regard des contraintes et des enjeux multiformes qui, accompagnent les privatisations. Pour preuve de nombreuses expériences ont, en effet, échouées ou ont nécessité de nombreux changements à différents stades du processus. C'est le cas, notamment, de la Hongrie, la Roumanie, la Tunisie, l'Egypte et la Bulgarie, pays qui n'ont pas bien maîtrisé au départ l'organisation du processus. Il n'existe pas, en effet, de modèle l'organisation type ou idéal, et chaque pays a adopté une organisation tenant compte des objectifs assignés au programme de privatisation, du contexte sociopolitique, de la dimension du programme et des contraintes qui l'accompagnent.(1)

NACEREDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux. OPU Alger 2005.

On retrouve, cependant, dans pratiquement tous les dispositifs institutionnels deux types de niveaux de responsabilités, car nécessaires, l'un chargé de la dimension politique et l'autre de l'exécution technique des programmes de privatisation. Ces deux niveaux ont les retrouvés au Pérou, au Brésil, au Chili et aux philippines, notamment.

Le niveau politique est représenté par un ministre ou un organe ad hoc composé généralement de membres du gouvernement et dont le rôle est la prise de décision, la fixation des priorités et l'élaboration du programme de privatisation. Le niveau technique est composé d'organes d'exécution du programme de privatisation, qui peut être un conseil, un bureau, une agence de privatisation ou une holding. Le nombre d'organes prévus à chacun des deux niveaux, change d'un pays à l'autre. Les uns optent pour la limitation et la centralisation et les autres, et, c'est le cas de l'Algérie, notamment multiplient les intervenants. Les blocages et les conflits de compétence qui ont perturbé le déroulement normal du processus dans de nombreux pays sont souvent dus à cette opposition : Limitation ou multiplication des intervenants dans le processus.

L'Algérie, contrairement au Maroc et à la Tunisie, 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 général institué par l'ordonnance 95-22.

Le législateur en codifiant ce dispositif complexe visait t-il la recherche de la transparence ? ou par contre c'est le résultat d'un manque de doctrine dans les privatisations ? il s'emblerait que c'est la recherche de transparence qui l'a animé dans la mise en place d'un tel dispositif. La multiplicité des intervenants comporte, en effet, 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.

6.3.3 : Les dispositifs institutionnels mis en place par l'ordonnance 01-04 du 20 Aout 2001, relative à l'organisation « La gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques ». **(1)**

Le dispositif de 1995 de par notamment la complexité de son processus de décision, la lourdeur bureaucratique de des procédures la multiplication des organes et les conflits de compétences et les exigences extrêmes imposées aux investisseurs qui ont constituées de véritables facteurs de blocage a montré ses limites, d'où la réforme de deuxième génération du dispositif institutionnel de la privatisation introduite en 2001.

Le nouveau dispositif institutionnel mis en place par l'ordonnance 01-04 de 2001, relative à la privatisation repose quant à lui sur quatre organes :

- Trois organes politiques : le conseil des ministres ; le gouvernement (CPE) et le ministère délégué chargé des participations et de la promotion des investissements (MDCPPI).
- Et, Deux organes techniques : les sociétés de gestion des participations (SGP) ; la commission de contrôle des opérations de privatisation et le comité de suivi.

- **Le Conseil des Ministres** :

L'article 20 de l'ordonnance stipule que : « la stratégie et le programme de privatisation sont adoptés par le conseil des ministres ». Cette disposition, en introduisant une nouveauté majeure celle impliquant la plus haute autorité de l'état, le président de la république, marque une grande avancée par rapport au texte de 1995 en confirmant à la fois le caractère éminemment politique de la privatisation et l'approbation et la volonté du sommet de l'état de poursuite et d'approfondissement des réformes en cours tendant à la mise en place d'une économie régie par les mécanismes du marché et particulièrement de la privatisation des entreprises publiques. Cette implication directe de la plus haute autorité de l'état ne peut être interprétée que comme un appel et une mise en confiance des investisseurs particulièrement étrangers par un engagement officiel du président de la république sur la crédibilité des réformes économiques en cours.

(1) Ordonnance n°01/04 du 20 Août 2001 portant la gestion et la privatisation des Entreprises Publiques Economiques.

La stratégie et le programme de privatisation sont soumis à l'approbation du conseil des ministres par le CPE qui a la charge de fixer la stratégie et de définir les programmes de transfert.

Le conseil des participations de l'état (CPE)

Le conseil des participations de l'état, préside par le chef de gouvernement est composé d'un nombre très restreint de ministres au nombre de 11 pour plus de souplesse dans les décisions.

Contrairement à l'ex-CNPE qui était lourd dans son fonctionnement avec une vingtaine de ministres.

Le CPE est chargé de fixer la stratégie de privatisation, de définir et de mettre en œuvre les programmes de privatisation et des participations de l'état et d'examiner et d'approuver des dossiers de privatisation. C'est en fait le centre de tout l'édifice institutionnel de la privatisation et de la gestion des capitaux marchands de l'état. Il assure en outre une tutelle directe sur les sociétés de gestion des participations (SGP). Cet organe a récupéré en outre les prérogatives en matière de privatisation des ex-holdings publics et du conseil national de privatisation.

-Le Ministre délégué chargé des participations et de la participation

Cet organe rattaché directement au chef de gouvernement et président du CPE, il est chargé, dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de privatisation, de faire évaluer les actifs proposés à la cession, d'étudier et de procéder à la sélection des offres, de sauvegarder l'information et soumettre les dossiers de cession à la commission de contrôle. Dans les faits, toutes ces tâches sont réalisés par les sociétés de gestion des participations (SGP), le ministre s'occupe de l'encadrement, de l'évaluation des travaux réalisés et de la constitution des dossiers à soumettre tant à la commission de contrôle qu'au conseil des participations de l'état (CPE). Les SGP sont en fait les véritables agences de privatisation comme l'a précisé la note 58 du chef de gouvernement.

-La commission de contrôle des opérations de privatisation (CCOP) :

Organe placé sous l'autorité du chef de gouvernement, la commission de contrôle a pour mission de veiller à la conformité des dossiers techniques a pour mission de veiller à la conformité des dossiers techniques (évaluation, appels d'offres, cahier de charge...ect), à la transparence, à l'équité et à la sincérité des

Chacune de ces approches comporte des avantages et des inconvénients. Mais quel que soit l'approche retenue, il est généralement conseillé d'éviter deux écueils aux effets négatifs :

- 1- L'énumération des entreprises à privatiser par la loi relative à la privatisation.
- 2- La fixation dans la même loi de la période au cours de laquelle les opérations devront être réalisées. Les risques selon P Guislain sont dans le premier cas le manque de flexibilité dans la mise en œuvre du programme de privatisation et dans le deuxième cas l'affaiblissement du pouvoir de négociation du gouvernement avec les acquéreurs, en particulier lorsque la période d'habilitation arrive à son terme.**(1)**

L'Algérie, contrairement au Maroc qui a opté pour l'énumération des entreprises à privatiser dans la loi instituant la privatisation, a retenu la première approche où la loi fondamentale délimite le champ des privatisations et laisse à des textes de niveau inférieur l'énumération des entreprises à privatiser. C'est ainsi que l'article 13 de l'ordonnance 2001 précise le domaine cessible en précisant que sont cessibles dans le cadre du programme de privatisation tout ou partie du capital social des entreprises détenues directement ou indirectement par l'état et/ ou les personnes morales de droit public et les actifs constituant une unité d'exploitation autonome des entreprises appartenant à l'état. Quant à la délimitation des secteurs d'activités des entreprises publiques à privatiser, cet article, et contrairement à la loi de 1995, étend le champ des privatisations à tous les secteurs de l'activité économique et à toutes les entreprises publiques économiques revêtant la forme juridique de société par actions y compris celles assurant une mission de service public à charge à lui de garantir la continuité du service. L'ordonnance de 1995 était plus limitative du point de vue des secteurs concernés par la privatisation. Elle énumérait en effet de façon limitative les secteurs concernés avec la précision qu'il s'agit des secteurs "concurrentiels". Les secteurs visés par la privatisation ont été regroupés en huit grandes catégories que sont :

- 1- L'étude de réalisation dans le domaine du bâtiment, des travaux publics et des travaux hydrauliques.

(1) NACEREDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux. OPU Alger 2005.

2-L'hôtellerie et le tourisme.

3-Le commerce et la distribution.

4-L'industrie textile et agroalimentaire.

5-Les industries de transformation dans le domaine : mécanique, électrique, électronique, chimique, plastiques, bois et dérivés, papiers cuirs et peau.

6-Le transport routier.

7-Les assurances.

8- Les PMI et PME locales.

Les secteurs concernés par la privatisation étaient donc expressément circonscrits. **(1)** Les exclus de droit, mais pas dans les faits, du programme de l'époque étaient donc les secteurs intégrant des entreprises de dimensions stratégiques pour le pays, particulièrement les banques, les mines, les hydrocarbures, la sidérurgie, la métallurgie, le ferroviaire et les télécommunication. Parmi les exclus on relève également les services publics. Par ailleurs, les secteurs énumérés ne seront pas privatisés en totalité : le législateur a voulu seulement circonscrire la privatisation aux seules entreprises relevant de ces secteurs. Les entreprises publiques appartenant à ces secteurs et qui étaient susceptibles d'être éligibles à la privatisation devaient être énumérés au cas par cas et sous la responsabilité du gouvernement, par voie réglementaire conformément aux dispositions de l'article 5 de l'ordonnance 95-22. Dans les faits, le champ d'application sectoriel de la privatisation défini par la loi de 1995, avait tendance, dans les discours du gouvernement, à s'étendre à des secteurs exclus initialement, tels que les transports aérien et maritime, les télécommunications, les activités parapétrolières, les banques.

Cette contradiction entre les faits (la pratique) et le droit qui a rendu le champ des privatisations très changeant sous la pression inévitable des exigences du marché et des choix des investisseurs privés a constitué un facteur légal du blocage du processus, d'où la promulgation de l'ordonnance 01-04 du 20 Aout 2001 qui réellement à la fois éliminée ce facteur de blocage juridique par l'option à un large champ d'application de la privatisation et atténué sensiblement voire rendu non opératoire, la notion de secteurs dits «stratégiques ».

NACEREDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux. OPU Alger 2005.

Désormais, avec ce nouveau dispositif juridique tous les secteurs sont ouverts à la concurrence et sont concernés par la privatisation : Les banques, les télécommunications, les transports aériens et maritimes, distribution de l'électricité et du gaz, les mines, les activités dont la nature marchande est moins évidente et qui sont directement liées au besoin d'utilité publique tel que les routes, les infrastructures de base et les aéroports ainsi que les établissements public industriels et commerciaux (EPIC) et les établissements public administratifs relevant du domaine public de l'état après transformation de leur statut en société par actions.

6.4.1 : Les mesures de protection des intérêts nationaux (action spécifiques)

Le souci de protéger les intérêts nationaux a conduit le législateur de nombreux pays à prévoir des mécanismes juridiques, tels que la minorité de blocage (principe des noyaux durs) et, l'agrément préalable, permettant à l'état d'exercer les prérogatives spécifiques de puissance publique à chaque fois ou l'intérêt national l'exige. C'est le cas, notamment, de la Grande-Bretagne, de la France, de la Turquie, du Brésil, de la Tunisie et du Sénégal. Parmi ces mécanismes on relève tout particulièrement l'action spécifique ou part spéciale que permet à l'état d'exercer un contrôle, notamment sur les décisions ou orientations stratégiques de l'entreprise privatisée. Mécanisme créé par la Grande Bretagne sous le gouvernement Thatcher sous l'application de "Golden Share", consistant pour l'état de transformer une action ordinaire en une action spécifique attribuant des droits exceptionnels faisant ainsi basculer l'entreprise privatisée comme le note M.DURUPTY, dans une catégorie particulière d'entreprise dérogatoire au régime juridique de droit commun, " La société a actions spécifiques".

L'action spécifique est instituée par la loi où par les statuts de l'entreprise privatisée et elle est généralement d'une durée limitée avec la possibilité d'être transformée à tout moment en action ordinaire.

En Algérie, la loi 01-04 institue, dans son article 19, cette action et énonce expressément que par cette action « ... L'état se réserve le droit d'intervenir dans l'intérêt national » et étend son champ d'action (décret 01-352 du 10 Novembre 2001) :

- à la nomination du conseil d'administration ou au conseil de surveillance, selon le cas, d'un ou de deux représentants, sans voie délibérative ;

- au pouvoir d'opposition à toute décision portant sur le changement de la nature d'activité, la dissolution volontaire de l'entreprise et la réduction des effectifs.

Contrairement à la France et la Tunisie, où la durée de l'action spécifique est illimitée, le législateur algérien a opté pour une durée n'excédant pas trois ans et a écarté l'obligation d'agrément des prises de participations qui dépasseraient un certain seuil. Cette particularité est sans doute due au fait que le législateur algérien avait beaucoup plus de souci de minimiser les conséquences sociales de la privatisation en empêchant des changements importants dans l'entreprise qui risqueraient d'entraîner sa transformation ou sa dissolution que de contrôler la structure de son actionariat et la cession future de blocs d'actions. **(1)** Ses conditions et modalités d'exercice ont été définies en Algérie par le décret ci-dessus, qui donne cependant la latitude et l'opportunité de sa création comme de sa transformation en action ordinaire au chef de gouvernement après approbation du CPE, dont la nécessité de traiter les entreprises à privatiser au cas par cas.

L'action spécifique a été critiquée, notamment, en France où la doctrine relève la contradiction entre l'état actionnaire et l'état détenteur de prérogatives de puissance publique. Mr. DURUPTY relève dans ce cadre que la privatisation perd de sa finalité du fait que le contrôle de l'état va au-delà de la privatisation en écrivant : "A l'opposé, l'institutionnalisation de la société a actions spécifiques manifesté le retour en force de l'interventionnisme, en quasi-contradiction avec le principe de la privatisation". **(2)**

Peu d'entreprises ont été, en effet, concernées par l'action spécifique en France : cela a été le cas de Havas, Matra, Elf-Aquitaine et Bull.

A.Mebroukine rejetant l'intérêt d'une telle action dans l'entreprise publique Algérienne affirmant que : « Cette solution était anti_économiques » **(3)** même si le souci des responsables algériens est de sauvegarder l'appareil de production par voie de conséquence le pacte social, garant de la stabilité politique et économique.

(1):NACEREDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux. OPU Alger 2005.

(2):M.DURUPTY, la privatisation banalisée- Chronique de législation.

(3):A.Mebroukine, l'adaptation du processus de privatisation des entreprises publiques aux exigences de l'économie du marché et aux objectifs politiques de l'état, revue du ceneap n°13 .

Dans les pays en développement, l'institution d'une telle restriction quand bien même elle peut se justifier par le sauvegarde de l'intérêt national comporte le risque de refus et de découragement des investisseurs, tout particulièrement étrangers, par le fait de la présence du contrôle de l'état au-delà de la privatisation.

Cette présence a conduit en effet à des échecs dans certaines opérations de privatisation, c'est le cas de la fusion de Renault avec Volvo en France, par crainte de l'immixtion du politique dans la gestion. Les Suédois décidèrent, en effet, de rejeter le projet.

Un arbitrage s'est imposé donc dans les pays en développement entre la nécessité de préservation de l'intérêt national et le besoin d'attirer le capital étranger nécessaire à la réhabilitation de l'outil de production et au rétablissement des équilibres budgétaires.

L'Algérie devrait atténuer la portée de l'action spécifique par réalisme économique, car les pressions de la concurrence et le besoin de flexibilité dans un marché global exigent, par nécessité de survie, de l'entreprise privatisée une grande liberté de manœuvre dans ses choix stratégiques et dans ses décisions opérationnelles. Son utilisation doit être prévue en effet que dans des cas extrêmes.

6.4.2 : Les mesures de promotion des privatisations

La promotion de privatisation, par la réunion des conditions tout réglementaires qu'environnementales favorables, est une politique adoptée à des degrés divers et sous de nombreuses formes, pour tout les pays qui ont engagé des programmes de privatisation, et particulièrement par les pays en développement dont les besoins en ressources financières, technologiques, managériales sont très importants, voire vitaux pour leur économie.

Les pays concernés arrêtent dans leur démarche stratégique des actions multiformes de promotion des privatisations (mesures d'accompagnement) pour au moins trois objectifs principaux, dont la réalisation conditionne fortement les résultats attendus, donc le succès de l'opération, voire de la transition à l'économie de marché. La promotion s'impose dans le contexte où la privatisation est un phénomène mondial qui a poussé les états, particulièrement en développement qui a engagé des programmes de privatisation à se faire

concurrence en valorisant au maximum les avantages comparatifs de leurs pays et les avantages et facilités de nature diverse (financiers, fiscaux, réglementaires...) offerts aux investisseurs, notamment étrangers, porteur de technologies, de moyens financiers de marché extérieur et de réelles possibilités de création d'emploi. Elle est également, nécessaire du fait que la privatisation n'est pas une fin en soi, c'est une condition nécessaire pas suffisante à une meilleure efficacité des entreprises publiques. Le transfert de la propriété publique au secteur privé ne permet pas en effet, à lui seul d'atteindre l'objectif d'efficacité économique et sociale tout recherchée dans ces pays.

L'adaptation de l'environnement économique et institutionnel est la seconde raison qui sous-tend la mise en œuvre d'une véritable politique de promotion des privatisations. R.CHAR confirme la nécessaire transformation de l'environnement, en subordonnant même la réussite des privatisations à la libéralisation de l'économie, et souligne que : « L'efficacité de l'allocation des biens et services aux agents économiques dépend d'avantage de la structure du marché et de l'environnement concurrentiel que du statut de la propriété. La privatisation doit donc être accompagnée d'une libéralisation ». **(1)**

La promotion des privatisations permet enfin, par les conditions favorables qu'elle entraîne, d'atteindre un objectif très souvent retenu dans les programmes de privatisation qui est celui du développement d'un actionariat populaire. Le peuple adhère, en effet, à tous programme transparent offrant un cadre réglementaire favorisant et protégeant la propriété privée.

La promotion des privatisations exige principalement, et outre une réelle volonté politique, la mise en œuvre de deux types de mesures : l'adaptation de l'environnement juridique en faveur d'une réelle libéralisation et du développement de l'investissement privé et l'octroi d'avantages et de facilités pour rendre le programme attractif et accessible aux investisseurs.

L'adaptation de l'environnement juridique, qui consiste en l'adoption de nouvelles règles de droit économique conditionne fortement le déroulement et la réussite du programme de privatisation et le développement d'un marché libre et concurrentiel favorable au secteur privé.

(1) : R.CHAR, Privatisation : Après les secteurs concurrentiels, les services publics ? Conjoncture n°02 Février 1995.

Les actions à mener dans cette dimension sont nombreuses particulièrement dans le pays en transition économique. Elles devraient cependant intégrer au minimum la définition et la protection de la propriété privé, la protection de la concurrence, la promulgation d'un droit des affaires prenant en charge les exigences et les risques d'un marché ouvert, le règlement des différends, l'organisation et la réglementation du marché financier et du système bancaire, la ratification d'accords internationaux d'encouragement et de protection des investissements. L'octroi d'avantages et de facilités aux investisseurs est la seconde dimension d'une réelle politique de promotion de la privatisation. Cette dimension a un contenu très large, qui intègre non seulement le besoin de transparence dans les cessions d'entreprises et d'information permanente permettant de réduire les coûts de transactions générés par la recherche et le choix de bonnes affaires par les investisseurs potentiels, l'octroi d'avantages fiscaux, financiers et sociaux et les mesures de facilitation par l'atténuation des contraintes et du formalisme bureaucratique.

D'autres mesures non exclusives sont cependant nécessaires mais dont le portée est très générale, il s'agit, notamment de l'amélioration des infrastructures, la maîtrise des équilibres macro-économiques.

En Algérie de nombreuses réformes qui ont contribué directement au désengagement de l'état et à la promotion de la privatisation ont été engagées avec des insuffisances multiples tout dans leur élaboration que dans leur mise en œuvre, depuis 1988. Des réformes du droit économiques et du système d'incitation et de régulation sont venues, en effet, complétées le dispositif de réformes structurelles centré sur la privatisation de l'entreprise publique économique. Parmi les réformes de libéralisation et d'instauration des conditions d'une économie de marché qui ont eût un impact positif sur la promotion des privatisations, on relève particulièrement : **(1)**

- La libéralisation des prix (1989).
- La réforme du système fiscal (introduction de la TVA).
- La libéralisation des échanges (Abolition du monopole de l'état sur le commerce extérieur).
- La réforme du taux de change (1990).

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

- La promulgation d'une loi sur la concurrence (1995).
- La révision du code de commerce (1995).
- La réforme de la législation du travail et syndical (CDD, CDI).
- La refonte du système bancaire.
- La mise en place d'une bourse de valeur mobiliers et d'une commission de contrôle des opérations de bourse.
- La compression des effectifs pléthorique et la couverture du coût social (CNAC).
- L'assainissement des entreprises publiques.

Touts ces réformes, parmi tout d'autres plus générales, marquent l'irréversibilité du désengagement de l'état et de la transition à une économie régie par les mécanismes du marché.

6.5 : LA MISE EN ŒUVRE DE LA PRIVATISATION EN ALGERIE :

La programmation des privatisations soulève quatre questions stratégiques, **(1)** Quoi vendre ? (le champ des privatisations et le choix des privatisables) A qui vendre ? (les modalités des privatisations ou les catégories sociales à favoriser) et. A qui appartient l'initiative de décider de la vente et des modalités de sélection des entreprises éligibles à la privatisation (ou le choix des organes de privatisation et enfin : A quel prix vendre ? (l'évaluation).

6.5.1 La programmation des privatisations :

Les récentes expériences dans le monde montrent que dans les pays qui se sont engagés dans des processus de transformation des droits de propriété la réponse aux trois premières questions (Quoi ? A qui ? Pourquoi ?) a été différente d'un pays à l'autre et a été fortement influencée par le contexte et par le contenu donné à la notion des secteurs "stratégiques" interdit à la vente, le mode de privatisation retenu (privatisation massives ou privatisations sélectives) et les objectifs stratégiques assignés à la privatisation.

A la question "Quoi vendre ?", l'Algérie a contrairement a ses voisins du Maghreb, particulièrement le Maroc, délimité dans la première et la deuxième étape du développement du processus de formation du dispositif juridique et institutionnel de la privatisation, notamment dans le cadre de l'ordonnance de 1995, le champ de privatisation a été laissé au gouvernement la prérogative de

(1) : A.MEBTOUL, L'Algérie face au défi de la mondialisation (réformes économiques et privatisations) O.P.U 2002.

codification de la liste des privatisables. Le champ d'application de la privatisation s'entendait en effet dans le cadre de cette ordonnance aux entreprises appartenant à des secteurs dits concurrentiels et dans lesquelles l'état et les personnes morales de droit public détiennent directement ou indirectement une partie ou la totalité du capital social. Ont été exclus du processus de privatisation, les secteurs intégrant des entreprises de dimension stratégique pour le pays ou ayant un lien direct avec la souveraineté nationale, particulièrement, les banques, les mines, les hydrocarbures, la sidérurgie, la métallurgie, le transport aérien et ferroviaire et les télécommunication.

Cette distinction entre entreprises stratégiques et non stratégiques a cependant tendance à être abandonnée dans pratiquement tous les pays en développement, particulièrement en Afrique. Toutes les entreprises sont désormais éligibles à la privatisation avec une seule différence, celle relative à leur calendrier.

L'Algérie n'échappant pas à cette tendance générale, le champ d'application de son programme de privatisation, arrêté par la constitution et repris par la loi relative à la privatisation, a été en effet, très précaire. Son caractère strictement contingent, a été, et a maintes fois, démontré, depuis l'année 1995 date de promulgation de la loi fondamentale, tant dans le discours politique que par le législateur, qui a plusieurs reprises l'a modifié en l'étendant à des secteurs qui étaient interdits et exclus initialement comme les télécommunications le transport aérien, les banques, les mines, la recherche et l'exploitation des hydrocarbures. Cette extension dans les faits et non en droit du champ d'application de la privatisation a été cependant confirmée officiellement par l'ordonnance 01-04 du 2001 qui est venue consolidée en dernière étape le processus de formation du dispositif juridique et institutionnel de la privatisation en Algérie. Désormais, avec ce nouveau cadre légal, tous les secteurs d'activité économique et toutes les entreprises revêtant la forme juridique de sociétés par action sont concernés par la privatisation, y compris les entreprises assurant une mission de service public et les secteurs sous contrôle exclusif de l'état comme la distribution d'électricité et de gaz, les mines et les télécommunications.

(1): A.MEBTOUL, L'Algérie face au défi de la mondialisation (réformes économiques et privatisations) O.P.U 2002.

A la seconde question essentielle « A qui vendre » ?.

L'Algérie à l'instar de certain pays de l'Est, particulièrement la Hongrie; a rejeté les privatisations de masse, notamment la distribution d'actions à la population, et a opté, du moins en droit, pour un large éventail d'acquéreurs potentiels avec une nette tendance dans le discours politique à privilégier les investisseurs étrangers au regard de l'insuffisance du capital national sur les plans financiers et managérial et dans la perspective de bénéficier d'apports en savoir-faire, en technologie nouvelles et en ressources financières nécessaires à la mise à niveau de l'appareil économique national et à l'intégration de l'économie nationale au marché mondial.

Le capital étranger, et malgré les nombreux appels pressants lancés par les autorités algériennes dans les capitales occidentales et les avantages accordés, demeure limitée voire insignifiant, par manque d'intérêts de la part des investisseurs et en raison de la persistance de certaines restrictions et contradictions et de contraintes bureaucratiques et juridiques de toutes portes qui freinent l'investissement auxquels, il fait ajouter les incertitudes politiques et économiques qui caractérisaient l'Algérie à l'époque.

Cette question soulève également d'autres questions d'une grande sensibilité et qui ont trait à la transparence. La réponse à ces questions conditionne fortement le succès et la crédibilité des privatisations et impose une prise en charges réelles. Il s'agit en particulier des modalités à prendre pour faire face aux risques :

- 1- D'accapement des entreprises par l'ancienne nomenclature à des conditions très favorables.
- 2- De favoritisme et d'utilisation de manœuvre déloyales dans le choix des acquéreurs d'entreprises.
- 3- Que la privatisation ne soit utilisée par certains individus pour le blanchiment de capitaux d'origines douteuses.
- 4- De demande en restitution des biens nationalisés à leur anciens propriétaire.

Dans les faits, la question des modalités des privatisations ou de la structure optimale d'actionnaires n'était pas précise et reste très aléatoire et liée à la conjoncture et aux grands événements politiques sociaux et économiques du pays.

A la troisième question essentielle: « Qui est chargé de la vente et en particulier à qui appartient l'initiative de décider de la vente ? » L'Algérie a opté initialement (loi de 1995) pour un processus complexe focalisé sur les holdings publics, du moins en droit, dans le choix des entreprises éligibles à la privatisation, mais dont la décision finale appartient à l'état.

L'expérience mondiale enseigne qu'il existe en général trois principales voies différentes selon l'initiateur de l'opération de privatisation : l'état, l'organe gestionnaire des droits de propriété de l'état en coordination avec les entreprises elles-mêmes et enfin les investisseurs potentiels. **(1)**

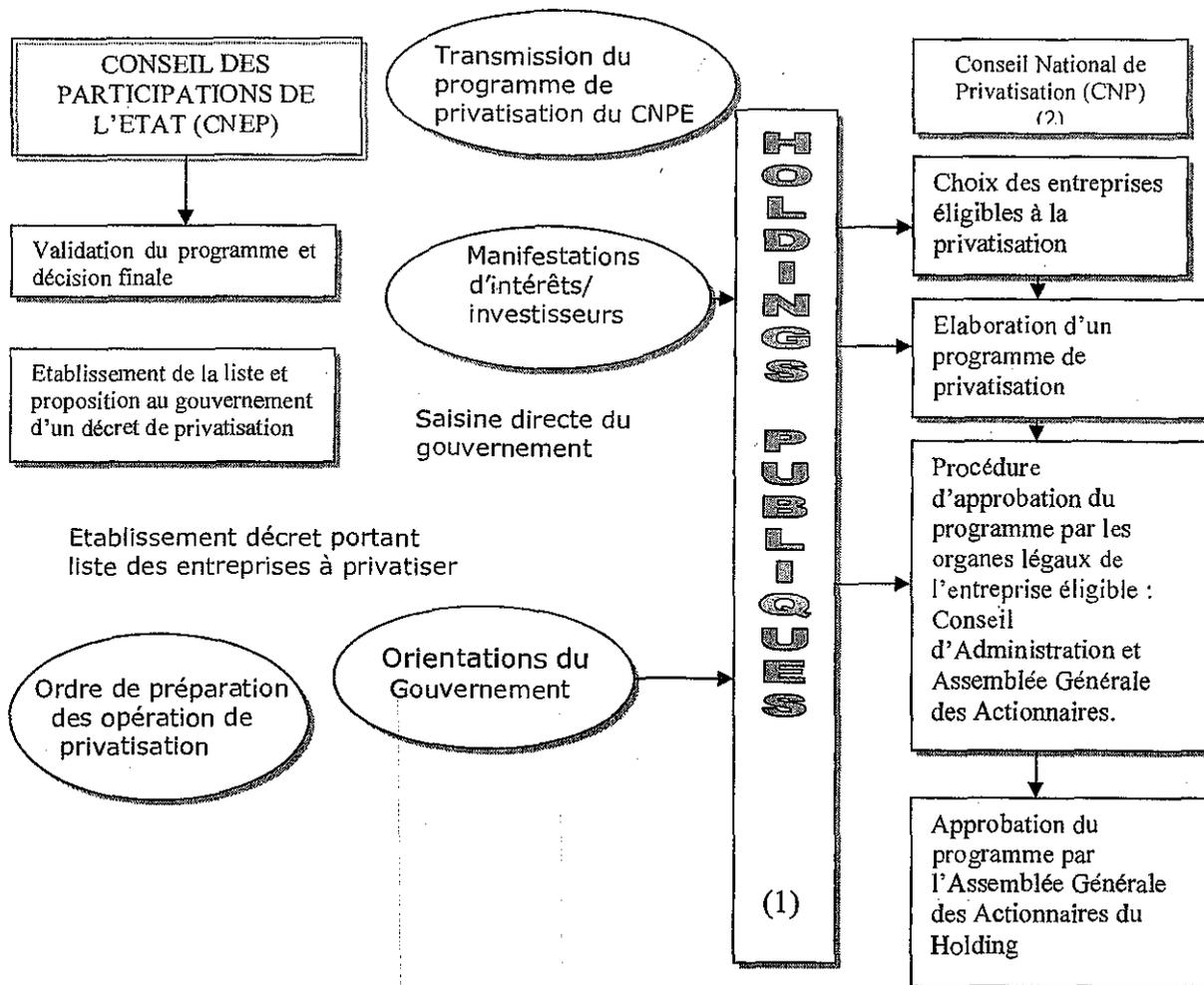
En Algérie ou ce triptyque n'apparaît pas, l'essentiel du programme de privatisation est généralement initié comme dans de nombreux pays, à la base par les holdings publics en accords avec les entreprises de leur portefeuille en application des orientations du gouvernement dans le cadre de son désengagement progressif des activités dites concurrentielles et en réponse à des propositions de partenariat émanant d'investisseurs, le plus souvent étrangers.

La décision finale et l'exécution de l'opération font cependant intervenir de nombreux acteurs tant politiques que techniques selon qu'il s'agisse de privatisation totale ou partielle ou partenariale.

La programmation des privatisations a obéi en effet au schéma général souvent sous l'ordonnance 95-22 du 26 Août 1995.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

Figure 4 : Schéma de programmation des privatisations sous l'ordonnance de 1995

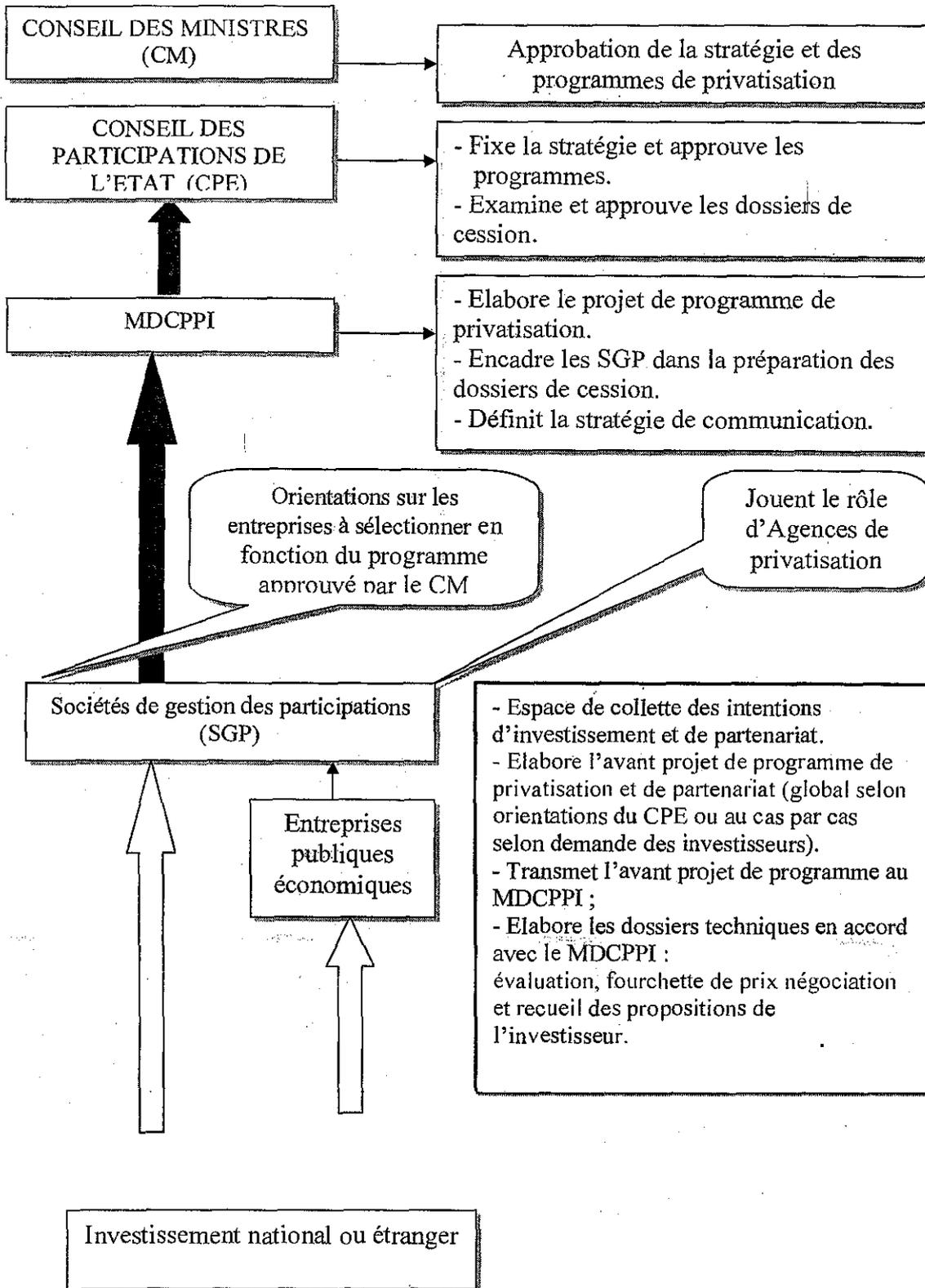


(1) Holdings : Privatisation pareille
 (2) CNP : Privatisation totale.

Source : Nacer-Eddine Sadi, privatisation des entreprises publiques en Algérie.

La programmation des privatisations obéit présentement au schéma général suivant organisé par l'ordonnance 01-04 du 20 août 2001 :

Figure 5 : Schéma général de programmation des privatisations sous l'ordonnance de 2001



Source : NACER-EDDINE SADI, privatisation des entreprises publiques en Algérie.

En dehors des cas de privatisation sur l'initiative des investisseurs ou le choix de l'entreprise à acquérir est bien réfléchi, les critères de choix et de sélection des autres entreprises à la privatisation par la SGP ne sont pas établis de façon précise et formelle.

La pratique étrangère révèle que ce choix se fait le plus souvent sur la base de critères objectifs combinés, tels, notamment, les perspectives qu'offre le marché de l'entreprise, l'état et les atouts de l'entreprise la solidité des avantages concurrentiels de l'entreprise et sa position vis-à-vis de la concurrence et la capacité d'absorption du marché.

Contrairement à cette pratique courante on a en effet relevé en Algérie que souvent les entreprises proposées à la privatisation n'avaient aucune chance de trouver de repreneurs, car sans perspectives aucune et évoluant dans des marchés totalement saturés ou en voie d'extinction. Ces insuffisances existent, malgré que les entreprises proposées par les ex-holdings ou les SGP à la privatisation doivent être accompagnées d'un programme comprenant essentiellement pour chacune d'elles :

- Un rapport justifiant l'opportunité de l'opération de privatisation.
- Une étude portant sur les résultats attendus de l'opération.
- Les justificatifs de la propriété des biens meubles et immeubles de l'entreprise.
- Le ou les modes de privatisation que le holding souhaite mettre en œuvre.
- Le planning de mise en œuvre de l'opération.

Il admis au plan international que le choix des privatisables repose sur de nombreux critères, parfois difficilement maîtrisables particulièrement dans les pays en développement, mais il est aussi admis dans un premier temps ce sont généralement les entreprises les plus prospères et présentant de sérieuses perspectives de croissance et de gains financières qui sont retenues pour la privatisation.(1)

Une telle démarche stratégique, qui a une forte portée psychologique et symbolique, vise à obtenir d'adhésion du peuple au processus de privatisation en démontrant l'efficacité de la logique de gestion privée et à encourager les investisseurs potentiels pour le fort rendement financier de ces entreprises.

(1):NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

holdings publics des entreprises à la privatisation s'expliquent par une multitude de raisons, (1) dont particulièrement l'absence d'une stratégie de privatisation nationale claire, le manque de compétence et de doctrine dans l'élaboration de programme de privatisation et le refus non déclaré de certains gestionnaires de voir leur entreprises privatisé en adoptant des comportements favorisant l'embrouille de l'opération. Comportement visant en fait à faire fuir les candidats repreneurs pour aboutir ensuite à un constat d'absence de repreneurs.

Sur la base des listes d'entreprises privatisables établie par les ex-holdings publiques, l'ex-CNPE, après validation, propose au gouvernement une liste définitive pour promulgation par voie de décret et sa publication. La validation des listes est suivie par l'autorisation de l'ex-CNPE de procéder à la préparation des entreprises retenues.

Cette préparation porte sur un certain nombre de mesures dont particulièrement l'assainissement et la réhabilitation des comptes, la régularisation de la situation juridique du patrimoine et l'évaluation des entreprises élues à la privatisation.

Cette préparation des entreprises était mal positionné dans la démarche de programmation, car les mesures sur lesquelles elle porte auraient dû être réalisée tout a fait en amont car a ce niveau il y a eu retrait du programme des entreprises au regard des contraintes économiques, sociales, financiers et juridique qui empêchent leur privatisation.

Une telle démarche était porteuse en elle des germes de l'échec, car après constat ont trouvait des entreprises qui comportaient de nombreuses insuffisances difficilement solubles ou dont la prise en charge prenait beaucoup de temps, doit on annuler le décret autorisant sa privatisation ? A qui doit-on imputer la responsabilité d'une telle erreur préjudiciable à la crédibilité du processus dans sa totalité ? Doit on laisser l'entreprise dans le processus, malgré que l'échec de sa privatisation soit connu d'avance ?

En fait, à chaque demande du gouvernement de listes d'entreprises privatisables, les ex-holdings, en l'absence de grilles de critères de sélection des entreprises arrêtées officiellement, cherchent souvent à se débarrasser des entreprises difficiles « Les canards boiteux » qui nécessitent d'importants

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

moyens pour leur réhabilitation en les proposant à la privatisation totale, sachant que pour ces entreprises la privatisation ne sera d'aucun recours.

Ce comportement qui paraît irrationnel trouve notamment sa logique dans le fait que les entreprises destinées à la privatisation totale, une fois le décret les concernant publié, relèveraient désormais du ressort de l'ex-conseil national de privatisation (CNP) et quittent le portefeuille des holdings.

Le manque de maîtrise dans la programmation des privatisations explique entre autres les résultats médiocres qu'a connus le processus.

Le rôle de l'état est déterminant dans cette phase de la transformation car son absence peut être une source d'échec de la privatisation. Son rôle consisterait, notamment, à doter les organes intervenants dans le processus des outils méthodologiques nécessaires, d'un cadre doctrinal adapté et de choisir les hommes ayant des compétences avérées et une vision claire de la transformation pour conduire le processus à la réussite.

6.5.2 : EVALUATION ET LA FIXATION DU PRIX DE TRANSFERT :

L'expérience historique montre que dans tous les pays, qu'ils soient industrialisés ou en développement, qui ont mis en œuvre un programme de privatisation, l'évaluation et la fixation du prix de vente des entreprises destinées à la privatisation ont toujours été à la fois un enjeu très important et un problème fortement complexe et délicat.(1)

Les opposants au processus de privatisation utilisent cette dimension sensible du processus pour accuser le gouvernement qui privatise de brader le patrimoine public, en fondant leur argumentation sur, entre autres, le fait que le seul élément certain dans une évaluation est qu'elle est toujours fautive car reposant sur de nombreux facteurs subjectifs et sur l'inexistence d'un modèle d'évaluation universellement admis.

L'expérience montre en effet, que le gouvernement, chargé de conduire un programme de privatisation, a toujours, au regard de l'importance des enjeux, cherché l'équilibre par un arbitrage judicieux entre un prix bas pour trouver des repreneurs et un prix élevé pour maximiser les revenus de cession et pour atténuer les pressions de toute part et les critiques de bradage du patrimoine de l'état.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

Elle montre également, et particulièrement dans les pays en développement et dans les anciens pays à orientation socialiste, que l'évaluateur et le repreneur font face à de nombreuses contraintes techniques qui rendent difficile l'évaluation des entreprises publiques.

Ces contraintes sont essentiellement liées au caractère fragmentaire et au manque de fiabilité de l'information financière et comptable disponible essentiellement relative au patrimoine de entreprises a leur endettement et leur créances réelles. Autre point Important les entreprises mise à la privatisation n'ont jamais subi d'opération d'audit et d'assainissement de comptes afin de faciliter leur transformation avec les nouveaux repreneurs. A cela il faut ajouter, l'imperfection, voire l'absence de marché boursier, l'absence de marché permettant une appréciation objective de la valeur des actifs et aux incertitudes que la stabilité de l'environnement politique et économique du pays.

Au regard de toutes des contraintes et dans le souci de transparence et de neutralité et afin d'éviter d'être accusés de brader les entreprises publiques, de nombreux pays se sont entourés de nombreuses précaution, notamment techniques et réglementaires.

Certains pays ont, en effet, opté pour des modalités de ventes concurrentielles qui n'exigent par l'établissement d'un prix de référence et d'autre ont par contre, prévu dans la loi de privatisation ou dans des textes d'application, des organes d'évaluation et de contrôle et des règles minimales sur l'évaluation des entreprises et sur la fixation du prix de transfert avec une tendance quasi-générale à recourir, notamment pour les grandes privatisations et à chaque fois ou une évaluation rigoureuses s'impose, à des cabinets d'audit étrangers.

A/- La prise en charge du souci de transparence dans les évaluations et la fixation des prix dans la loi Algérienne :

L'Algérie à l'instar de nombreux pays qui se sont engagés dans des processus de privations et, particulièrement ses proches voisins du Maghreb, notamment le Maroc, et en s'inspirant largement des règles françaises et anglo-saxonnes a, entre autres, réglementé l'évaluation en désignant l'organe chargé d'évaluer et de fixer la fourchette de prix de vente et en instituant une procédure de contrôle et d'approbation préalable à toute opération de transfert.

La loi 01- 04 relatives à la privatisation donne, en effet, la prérogative d'évaluation des privatisations au ministre délégué chargé de la participation et de la promotion de l'investissement « de faire estimer la valeur de l'entreprise ou des actifs à céder ».(1)

Cette évaluation doit aboutir à l'établissement d'un rapport d'évaluation et à la détermination d'une fourchette de prix à soumettre à la commission de contrôle des opérations de privatisation.

Dans les faits, c'est les sociétés de gestion des participations de l'état (SGP) qui réalisent l'évaluation et la couverture du coût correspondant est par contre assurée par le ministère en charge de la privatisation.

La transparence et la neutralité dans l'évaluation et dans la détermination de la fourchette du prix ont été recherchées par le législateur Algérien par notamment, la mise en place d'un dispositif comprenant les mesures de contrôle et d'indépendance des intervenants en codifiant les mesures suivantes :

- La S.G.P peut faire appel, en toute indépendance, à tous expert indépendant de son choix tant pour l'évaluation des entreprises que pour le conseil et l'assistance dans les opérations de privatisation.
- L'institution d'une commission de contrôle indépendante qui est la garante de la transparence de toute la procédure de cession avec le pouvoir d'exiger en cas de désaccord, des évaluations contradictoires et des révisions de la fourchette de prix.
- Le rapport d'évaluation une fois établi et la fourchette de prix arrêtée et après examen et avis de la commission de contrôle doit être soumis à l'autorité chargée de la privatisation en l'occurrence le CPE.
- La publication pour la commission de contrôle, à l'issue de la procédure de contrôle, de toutes les informations relatives aux dossiers de privatisation examinés. Ces mesures s'apparentent fortement à celles prévues dans la composition et dans le fonctionnement de la commission d'évaluation française et de l'organisme d'évaluation marocaine, avec cependant une différence notable qui réside dans le fait qu'en Algérie la SGP n'est pas indépendante et n'a pas autorité sur les choix finaux, sa mission se limite, en accord avec le ministère à des propositions de procédures et de modalités de privatisation, de

(1) : Article 22 de l'ordonnance 01/04 du 20 Août 2001 portant gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques.

valeur et de fourchette de prix de vente. Cette procédure, est certes lourdes et peut être une source de lenteur dans l'exécution de programme de privatisation, mais elle justifie du moins en droit toute l'importance accordée à cette dimension très

sensible qui conditionne fortement la réussite du processus.

Contrairement aux dispositions de l'ordonnance 95-22 de 1995 qui a limité la compétence de la commission de contrôle à la privatisation totale, l'ordonnance 01-04 de 2001 étant la compétence de la commission à toutes les formes de privatisations totales et partielles.

B/- Les contraintes et difficultés à la bonne application des méthodes d'évaluation classique :

A l'instar de nombreux pays, le législateur Algérien précise en effet que l'évaluation des entreprises publiques éligibles à la privatisation doit être effectuée selon les méthodes et techniques appropriées en matière de cession totale ou partielle d'entreprises ou d'actifs corporels ou incorporels, en prenant en considération les particularités de chaque cas, notamment la valeur marchande réelle des actifs, les bénéfices réalisés, la valeur économique substantielle, l'existence de filiales, la position sur le marché, les perspectives d'avenir et le cas échéant la valeur boursière.

Une telle démarche peut être qualifiée de réaliste car offrant à l'évaluateur un large éventail de méthodes d'évaluation et une certaine liberté dans ses options et dans des différenciations de méthodes selon la nature du secteur d'activité des entreprises à valoriser, mais pose, cependant la question de l'applicabilité de toutes les méthodes dans un environnement aux multiples contraintes liées essentiellement au sous-développement et différent dans de très nombreux domaines de celui des pays industrialisés à économie de marché, où ces méthodes ont été développées et sont rigoureusement appliquées.

L'expérience historique montre, en effet, que l'information et les conditions nécessaires à une utilisation efficace de des méthodes ne sont pas réunies dans de très nombreux pays en développement. Cette défaillance de l'information et des conditions nécessaires à une utilisation efficace des méthodes d'évaluation classiques est confirmée par W.Andreff en soulignant que « Les données financières et compatibles disponibles dans les entreprises publiques des pays

en développement sont souvent fragmentaire et l'information à leur sujet est imparfaite »(1) en ce qui concerne les PECO il ajoute que « Dans les PECO, les comptes et les statistiques de l'entreprise d'état étaient bâtis dans le but de montrer que son plan était réalisé et non dans la perspective de pouvoir dégager la valeur de ces actifs ». Ces contraintes auxquelles il faut ajouter celles relatives à l'obsolescence de la technologie et l'étroitesse du marché des entreprises, sont très apparentes dans l'environnement algérien des entreprises publiques et constituent un frein majeur au bon déroulement du processus de privatisation.

Toutes les méthodes énoncées par le législateur algérien, qui sont de surcroît couramment usitées de par le monde, se partagent en deux de grandes familles de méthodes classiques.

1- Les méthodes patrimoniales.

2- Les méthodes fondées sur les revenus passées au futur.

Ces deux grandes familles de méthodes utilisent, l'information financière et comptable et exigent des données et des prévisions environnementales stables (inflation, taux de change, taux de croissance, taux d'intérêts ect....).

L'absence d'information fiables et facilement accessibles et l'existence d'un environnement plein d'incertitude rend certaines de ces méthodes inopérantes et d'autres difficilement applicables en nécessitant des travaux d'audit, d'adaptation aux normes internationales et de recherches très lourdes et très coûteuses avec des résultats souvent contrastés.

Les méthodes patrimoniales consistent à estimer la valeur d'une entreprise à partir des biens et des droits (éléments d'actifs) qu'elle possède et de qu'elle doit (passif exigible). Ces méthodes utilisaient le bilan comptable et la valeur marchande des actifs de l'entreprise à la date de l'opération de privatisation. Ces méthodes, qui procèdent d'une approche comptable et statique de la valeur sont utilisées comme méthodes de référence ou comme repère dans les opérations de privatisation, mais elles ne sauraient suffire à elles seules car elles ignorent le rendement financier et les perspectives futures de l'entreprise. Leur utilisation reste également délicate, dans les pays qui se caractérisent par une

(1) : W.ANDREFF, "les privatisations à l'Ouest, un modèle exportable"- comparaison Maghreb Europe - Edition l'HARMATTAN 1995.

information financière et comptable défailante : l'application de ces méthodes dans les entreprises publiques algériennes, devraient faire passer les entreprises en amont à un audit et un assainissement des comptes de bilan, à cela s'ajoute la contrainte de l'absence de marché permettant une appréciation objective de la valeur des actifs de l'entreprise.

C'est en réponse aux insuffisances des méthodes patrimoniales que les méthodes perspectives et dynamiques fondées sur la rentabilité et privilégiant l'approche de l'investisseur a été développée. C'est ce que confirme P.Pochet en soulignant que « la valeur de rendement apparaît donc plus dynamique que la valeur patrimoniale, elle permet d'établir à partir des bénéfices connus une rentabilité dont la connaissance intéresse particulièrement les investisseurs». Les méthodes fondées sur la rentabilité sont très usitées dans de telles opérations, car l'investisseur est plus intéressé par les fruits future de l'entreprise (cash-Flow futur) de l'entreprise que par le poids économiques de son patrimoine, particulièrement lorsqu'il achète un paquet d'actions minoritaire. Certaines méthodes faisant partie de cette famille sont inopérantes dans les pays en développement ou la bourse est inexistante.

Ces méthodes codifiées par le législateur algérien, fournissent une valeur d'entreprise en faisant le produit du bénéfice net par action par un multiplicateur. Faute de marché boursier local l'utilisation du coefficient boursier appelé " Price earning Ratio" ou de multiplicateur d'entreprise similaires cotées sur les bourses étrangères sont difficilement applicable du fait des différences de contexte, de stratégies ou de normes financières et comptables. Comme les méthodes patrimoniales, les méthodes fondées sur la rentabilité se heurtent elles aussi à des contraintes qui les rendent difficilement applicables. Outre les défaillances du système comptable local, l'instabilité des paramètres d'environnement et les incertitudes du développement futur de l'entreprise rendent difficile toute prévision de rentabilité future.

Les quelques opérations de privatisation réalisées a ce jour en Algérie ont mis au grand jour toutes ces contraintes et difficultés d'une bonne utilisation des méthodes d'évaluation courantes et ont révélé que l'évaluation des entreprises éligibles s'annonce plus difficile que prévu. Les résultats contrastés

et les écarts important auxquels elles ont abouti n'ont pas échappé à la critique des parties opposées et ont même constitué un frein dans le déroulement de certaines opérations.

Pour contourner les contraintes de l'évaluation, certains pays engagés dans des processus de privatisation ont utilisé des techniques de vente concurrentielles qui n'exigent pas l'établissement d'un prix de référence, dont l'adjudication et la vente sous réserve d'une évaluation ultérieure. Des efforts ont été, également déployés dans la pratique par ces pays dans la recherche de méthodes adoptées à leur situation et de soutien concrètes susceptibles d'atténuer les contraintes et les difficultés à la bonne applicabilité des méthodes d'évaluation classiques.

Il est permis, en somme, d'affirmer qu'il n'existe pas de modèle d'évaluation universellement applicable et qu'aucune méthode ne peut se substituer aux mécanismes de marché (1). En l'absence de repères fiables et vérifiables, aucune valeur de cession et quelle que soit la sophistication des méthodes qui ont servi à son calcul, ne peut être à l'abri des critiques tout particulièrement dans des environnements en transformation globale intégrant les dimensions politique, économique, sociale et culturelle. Il est toujours facile, pour les adversaires de démontrer que l'entreprise a été vendue en dessous de son « vrai prix » et de prétendre qu'il s'agit d'un cas de corruption qualifié.

C/- LES CONTRAINTES DE FIXATION DE PRIX DE TRANSFERT:

La valeur et le prix ne sont pas synonymes, mais deux variables intimement liées. La valeur n'est en fait qu'une appréciation synthétique de l'entreprise, alors que le prix, qui n'est pas forcément égal à la valeur, est une réalité concrète qui peut découler soit d'un processus complexe de négociations entre le vendeur et l'acheteur aux intérêts respectifs opposés, soit d'options stratégiques facilitant l'atteinte d'objectifs secondaires de la privatisation ou en réponse à des obstacles au bon déroulement du processus. La fixation du prix de vente est en soi un grand enjeu et a toujours suscité des oppositions, des pressions de toutes sortes et de graves critiques allant jusqu'à celles de brader le patrimoine public et de faire subir à l'état de lourdes pertes.

L'importance de l'enjeu à toujours conduit le gouvernement qui privatise à arbitrer judicieusement entre un prix bas pour trouver des repreneurs et pour

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

assurer le succès du programme et un prix élevé pour maximiser les revenus de cession et pour altérer les pressions de toute sorte et les critiques de bradage du patrimoine public, avec la contrainte de privatiser rapidement au regard de l'état de détérioration de la situation économique et financière des entreprises éligibles et risque de son aggravation et de diminution de valeur.

La France et la Grande Bretagne illustrent bien l'arbitrage qui s'offre au gouvernement qui privatise. La France a, en effet, opté pour la fixation d'un prix de vente qui reflète au mieux la valeur de l'entreprise, alors que la Grande-Bretagne s'est orientée vers une stratégie de sous estimation de ce prix pour assurer le succès du programme et pour atteindre certains objectifs secondaires de la privatisation, dont particulièrement le développement de l'actionnariat populaire. (1)

En France le principe qui préside à la formation du prix de cession est celui du « juste prix » en respect de «la constitution qui s'oppose à ce que des biens ou des entreprises faisant partie du patrimoine public soient vendus à des personnes poursuivant des fins d'intérêts privé pour des prix inférieurs à leur valeur ».

On trouve l'option contraire en Grande-Bretagne pays où l'on a le plus sous estimé la valeur des entreprises à privatiser. Dans ce pays, les primes de marché (écart entre le prix de cession et le cours boursier sur le marché après cession) ont dépassé les 50%. C'est l'un des pays d'Europe où les privatisation ont suscité le plus de critique particulièrement de l'opposition travailliste qui a accusé le gouvernement dans de nombreuses opérations, d'avoir fait subir à l'état de grosses perte en fixant les prix de cession trop bas.

En Algérie on a comme déjà noté comme en France, pour la fixation d'un prix minimum sur la base de l'évaluation avec de multiples mesures de transparence, dont, notamment la procédure de publication à la charge de la commission de contrôle.

Au-delà du débat sur les moyens de procéder à des évaluations cohérentes dans des pays aux environnements ne réunissant pas les conditions minimales nécessaires et où, en outre, les privatisations se heurtent à l'absence de repreneurs, se pose la question du sens à donner à la valeur et

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

particulièrement, au prix de cession d'un nombre important d'entreprises fortement déstabilisées par le choc de la transition, déstructurée par de lourdes pertes et de lourds passif et exigeant pour leur pérennité de lourd investissement de mise à niveau. Cette lourde réalité est vécue pratiquement en tout les pays en développement engagés dans des processus de privatisation des entreprises d'état.

L'Algérie n'échappe pas à cette réalité attristante avec un secteur public dont une grande partie des entreprises est fortement déstructurée financièrement avec de très lourdes dettes et nécessitant, par besoin de suivie, de lourds investissements de mise a niveau, notamment, dans les domaines technologiques, commerciaux et managériaux, toute valeur d'entreprise découlant des méthodes classiques d'évaluation est fortement réduite, voire totalement absorbée, par le poids de la dette et le coût des investissements nécessaires à la modernisation voire la réhabilitation, des entreprises mise en vente. (1)

La prise en charge de cette réalité conduit inéluctablement à un autre débat celui de la stratégie retenue à des objectifs assignés à la privatisation : cherche t-on en effet, l'amélioration de la situation des finances publiques par la maximisation des revenus de la privatisation ? Ou par contre cherche t-on l'accroissement de l'efficacité allocutive et productive de l'économie par la promotion et le développement du secteur privé ?

Compte tenu que le secteur industriel public en Algérie était quasiment déstructuré, la tendance des privatisations en Algérie allait vers la privatisation de ces entreprises qui n'étaient plus rentable et qui posaient d'énormes problèmes au trésor public. L'autre question qui reste posée est qui est aussi importante que les autres : est-ce qu'on privatise une entreprise viable ? Où ont tend vers une privatisation des entreprises déstructurées financièrement, technologiquement, commercialement et managérialement.

Dans ce cas de figure dans le contexte Algérien la notion de maximisation des revenus de cession ou de promouvoir le secteur privé était secondaire. Le souci majeur des pouvoirs publics était d'élaguer les entreprises dites « canards boiteux », sans se soucier de la pérennité de l'activité de l'entreprise.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux - OPU Alger 2005.

6.6 : LES MODALITES ET TECHNIQUES DE PRIVATISATION :

1- Analyse des modalités et techniques courantes dans les programmes de privatisation :

Les modalités de transfert de la propriété des entreprises publiques au secteur privé sont nombreuses et sont très souvent le reflet de la diversité des situations concrètes et des objectifs poursuivis par les pays dans le cadre du processus de privatisation. Cette forte variété des techniques de privatisation apparaît clairement dans les programmes de privatisation des pays de l'Est :

Tableau 1 : Technique de privatisation utilisée en Europe de l'Est.

	Privatisation par coupons	Vente à des investisseurs tiers	Rachat par le management ou les employés
Pologne	2	3	1
République Tchèque	1	2	-
Hongrie	-	1	2
Slovénie	-	2	1
Estonie	-	1	2
Russie	1	2	3

Légendes recours à la technique : élevé 1, moyen 2 et faible 3.

Source : OCDE 1998.

Dans les pays en développement, l'expérience a également révélé une certaine multiplicité des techniques de transfert, avec cependant, et faute de marché boursier, une nette tendance aux techniques de cession directe aux tiers et aux salariés comme modalités complémentaires. (1)

M.BEN OTHMANE en traitant des privatisations marocaines fournit une typologie de trois modalités construite sur des critères de classement privilégiant le degré de transparence des procédures.

Il s'agit de recours au marché financier, l'appel d'offre ouvert ou restant et l'attribution directe.

L'étude de la Banque Mondiale proposée à ces pays peut être intéressante dans le sens où elle sensibilise et guide le gouvernement qui privatise les grandes entreprises sur les avantages et les inconvénients de des choix de modalités de transfert, avec une forte option pour la vente directe à des investisseurs étrangers, que la matrice relève comme la meilleure solution.

(1) : NACEREDDINE SADI, la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux - OPU Alger 2005.

Tableau 2 : Avantages et inconvénients des différents modalités de privatisation des grandes entreprises

Mode de privatisation	Objectif				
	Meilleure direction de l'entreprise	Rapidité et falsabilité	Meilleur accès au capital et aux compétences	Renflouement des caisses de l'Etat	Recherche de l'équité
Vente à des acquéreurs extérieurs à l'entreprise	+	-	+	+	-
Rachat par les salariés	-	+	-	-	-
Privatisation par distribution égales de coupons	?	+	?	-	+

Légende : (+) impact positif, (-) impact négatif, (?) indéterminé.

Source : Rapport de la banque mondiale sur le développement dans le monde 1996.

La matrice élaborée à cet effet, en croisant l'objectif et le mode de privatisation des grandes entreprises ne prévoit, cependant, qu'un nombre limité de modalités de transfert et exclut les modes de privatisation sans transfert de propriété, tels le leasing, les contrats de gestion, et la concession, malgré que l'expérience historique montre que ces modalités sont valables aussi pour les grandes entreprises notamment dans le contexte où la privatisation s'avère particulièrement difficile.

F.MORIN retient quant à lui, une typologie de six méthodes en privilégiant la dimension technique des procédures : Les offres publiques d'actions (à prix fixe), la vente aux enchères (à prix variables), la vente directe de gré à gré (à prix négociés), la mise en location, la vente d'actions en échange de coupons d'investissement. La typologie de F.Morin est plus riche et précise à la fois, mais reste générique et incomplète en excluant des modalités pourtant courants dans les programmes de privatisation des pays en développement, tels l'élargissement du capital par l'apport d'investissement privés, les contrats de gestion les cessions d'actifs aux salariés, le leasing ect.....(1)

C'est P.GUISLAIN qui donne une typologie complète intégrant toutes les formes de transfert avec ou sans droit de propriété en croisant trois critères : le niveau de délégation par l'état, le degré de risque transféré et le degré d'irréversibilité du transfert.(2)

(1):F.Morin, les techniques de privatisation,RIDE 1992 n°03

(2):P.GUISLAIN, les privatisations. Un défi stratégique ,juridique et institutionnel de boeck 1995

Tableau 3 : Techniques contractuelles de privatisation

Sous traitance	Contrat de gestion	Location gérance	Affermage	Concession	Privatisation
---------------------------	-------------------------------	-----------------------------	------------------	-------------------	----------------------

Sa typologie, qui se fonde sur une acceptation large de privatisation, est mieux adaptée à la diversité de situation et offre un large éventail de procédures au gouvernement qui privatise particulièrement dans les pays en développement et dans les pays de l'Europe centrale et orientale où les contraintes et les obstacles au processus imposent souvent le recours à des solutions pragmatiques et progressives.

De toutes ces typologies, il ressort, cependant qu'il n'y a pas de modalités ou de procédure universelle, et qu'il n'y a, en fait que des modalités de privatisation spécifiques que commandent des réalités concrètes et des objectifs donnés.

Les critères de choix des modalités de transfert sont, en effet, nombreux et sont souvent le résultat d'une multitude de facteurs de causalité, dont les plus courants révélés par l'expérience historique sont :

- Les objectifs poursuivis par le gouvernement.
- La définition et le contenu donnés au concept de privatisation.
- Le type ou la forme juridique de l'entreprise.
- Les performances de l'entreprise.
- Les secteurs d'activité.
- Le degré de développement du marché financier local.
- Les difficultés d'évaluation des actifs de l'entreprise.
- Les facteurs socioprofessionnels et culturels.
- La situation politico-économique et financière du pays.

Ces critères de classification conduisent à une grande variété de modalités (ou procédures) de transfert, dont les plus couramment utilisées de par le monde et, particulièrement dans les pays en développement portent sur :

- La vente des actifs par le recours au marché financier (OPV à prix fixe et OPV par adjudication de prix).

- La cession d'actifs ou d'actions par appel d'offre.
- La cession d'actifs ou d'actions de gré a gré.
- Le contrat de gestion.
- La location ou le leasing.
- La concession.
- La cession d'actifs ou d'actions ou profit des salariés et des dirigeants.
- Le conversion de dettes en actions.

Ces modalités ou procédures sont traditionnellement classés en deux grandes catégories (1): Les modalités faisant appel au marché financier et les autres modalités. C'est cette classification qui a été retenue par le législateur algérien qui prévoit que les modalités de cession peuvent s'effectuer soit par le mécanisme du marché financier (par introduction en bourse ou par offre publique de vente a prix fixe), soit par appel d'offres, soit par la procédure du gré à gré soit par toute mode de privatisation visant à promouvoir l'actionnariat populaire.

6.6.1 Les procédures de cession faisant appel au marché financier

Les modalités de cession par le marché financier sont les procédures classiques d'utilisation des mécanismes boursiers pour la vente des actions des entreprises éligibles à la privatisation. Ces procédures sont prévues dans la législation de tous les pays sans exception qui se sont engagés dans le processus de transformation des droits de propriété. De nombreux pays en développement ont en recours à ces procédures, mais elles restent à l'évidence une solution réservée aux pays possédant un marché financier suffisamment développé en mesure de mobiliser des capitaux importants. Ces procédures permettant l'utilisation de deux techniques d'offres publiques de vente assez largement répondues dans le monde :

A- L'offre publique de vente à prix fixe.

B- L'offre publique de vente par adjudication à prix plancher.

En sus de sa souplesse et de sa transparence, l'offre publique de vente est privilégiée par de nombreux pays par le fait qu'elle sert à démocratiser l'actionnariat par la participation populaire à l'acquisition des entreprises publiques, et elle permet également de renforcer les chances d'irréversibilité du

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

processus de privatisation et elle favorise, dans les pays en transition à l'économie du marché, l'émergence de marchés financiers grâce à la mobilisation et à l'orientation de l'épargne monétaire privé vers l'investissement.

Malgré beaucoup d'avantages, l'offre publique de vente reste cependant une procédure très contraignante tout particulièrement pour le pays en développement tel que l'Algérie en raison notamment, de l'absence de marchés financiers locaux de la complexité de sa préparation de difficultés techniques d'évaluation des entreprises éligibles à l'introduction préalable des entreprises publiques éligibles à la privatisation par le marché financier.

A- L'offre publique de vente à prix fixe

Cette technique qui a été largement utilisée dans les privatisations des pays occidentaux consiste à proposer à la vente en bourse des actions à un prix fixé et affiché par avance.

L'offre publique de vente obéit techniquement au phasage suivant ; l'état informe par un avis publié les investisseurs de son intention de céder des actions en précisant les conditions de vente : le nombre de titres mis en vente, le prix de vente ferme et définitif et la durée de l'offre.

L'offre publique de vente, malgré tous les avantages qu'elle offre présente cependant, un fort inconvénient celui de la valeur telle que résultant des méthodes classiques d'évaluation qui ne sont pas toujours adaptées aux spécificités de l'entreprise publique. Le risque de la valeur de l'action ainsi calculée soit supérieure à la valeur attribuée par le marché est réel et pourrait constituer une cause d'échec de l'opération.

Ce risque a été atténué dans certains pays par le fait que les commissions de privatisations procèdent à des évaluations contradictoires réalisées par plusieurs évaluateurs indépendants (cabinets d'audits, banques d'affaires...) et retiennent souvent l'hypothèse de prix le plus faible. L'option à un prix faible répond d'ailleurs à l'un des principaux objectifs de cette procédure qui est celui d'encourager la participation d'une large frange de la population.

B- L'offre publique de vente par adjudication à prix plancher :

Cette deuxième technique, qui consiste à mettre en vente des actions à un prix plancher et laisser le marché financier déterminer le prix définitif, a été surtout privilégiée au départ par la Grande-Bretagne.

Dans cette technique les ordres d'achats sont classés selon un ordre décroissant et la satisfaction des demandeurs se fait-en commençant par le plus offrant. Le prix final (unique) de l'action sera le plus bas parmi ceux proposés par les demandeurs satisfaits. Par rapport à l'offre publique de vente à prix fixe l'O.P.V par adjudication ne nécessite pas une grande préparation notamment au plan de l'évaluation, et présente l'avantage que la vente des actions se fasse à la valeur marchande en évitant ainsi les difficultés et risques inhérents du prix découlant des méthodes d'évaluations classiques.

Cette technique charge, en effet, le marché le soin de déterminer la valeur de l'entreprise au lieu et place des autorités responsables de la privatisation.

A côté de des avantages, l'OPV par adjudication présente au moins deux grands inconvénients qui expliquent l'échec des premiers privatisation Britannique.

1- Si la vente intervient dans un contexte boursier de faibles niveaux de transactions (morose) et de baisse du niveau général des cours, l'OPV par adjudication risque d'aboutir à un prix de marché de l'action proche ou même égal au prix plancher fixé au lancement de l'opération.

2- Le même risque peut, également, survenir si le syndicat de garanti adopte un comportement déloyal de sorte qu'il puisse racheter les actions au plus bas prix et les revendre par la suite à un prix supérieur.

Sur les cinq privatisations effectuées par la Grande-Bretagne par adjudication trois en effet ont été un échec retentissant.

A la suite de ces échecs, la Grande-Bretagne a renoncé à cette procédure en optant pour l'offre publique de vente à prix fixe avec des résultats satisfaisants.

C- Les difficultés d'utilisation en Algérie :

Des procédures faisant appel aux marchés financier ; les procédures de cession faisant appel au marché financier, particulièrement l'offre publique de vente, de par les avantages qu'elles offrent particulièrement la démocratisation de l'actionnariat et le renforcement de l'irréversibilité du processus de transformation des droits de propriétés, sont adoptées au contexte Algérien compte tenu de la transition de son économie vers l'économie de marché.(1)

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

L'Algérie, malgré la grande volonté à recourir à de telles procédures, ne réunissent cependant pas toutes les conditions qui font le succès de telles procédures dans les pays industrialisés. Cette contrainte majeure à l'utilisation de ces procédures est confirmée par de nombreux auteurs dont en particulier O.BOUIN et C.A MICHALET qui soulignent que l'utilisation de l'OPV nécessite des conditions souvent imparfaitement réunies dans les pays en développement.(1)

La taille de nos entreprises, l'insuffisance de l'épargne nationale et le manque de marché de capitaux, les blocages administratifs et la nécessité de procéder à des restructurations majeures font que les modalités conventionnelles de privatisation, telle que l'offre d'actions dans le public ne sont pas adoptées. A ces différences pratiques, il y a lieu d'ajouter en particulier :

- La lourdeur et la complexité des étapes préparatoires de l'OPV et les coûts financiers.
- La faiblesse de l'expertise locale dans les domaines de l'audit de la finance et du droit des affaires.
- Les difficultés d'une utilisation efficace des méthodes d'évaluation classiques des actifs.
- L'impréparation des entreprises éligibles à l'introduction et leur incapacité à répondre aux exigences des autorités boursières des analystes financiers et à gérer la carrière boursière de leur titres.

Pour toutes ces raisons, les pays en développement et notamment l'Algérie préfèrent souvent recourir à des procédures de cession autre que celles faisant appel au marché financier : l'option pour des procédures hors marché financier, considérées comme moins contraignantes, reste et restera pendant longtemps la solution la plus adaptée et peut être la mieux à même à reprendre efficacement aux contraintes du sous-développement.

6.6.2 : Les procédures de cession ne faisant pas appel au marché financier :

Parmi les procédures de transfert hors marché financier les pays en développement engagés dans les processus de privatisation utilisent le plus souvent : l'appel d'offres, le gré à gré et les procédures de renforcement du secteur privé sous transfert de propriété. L'appel d'offres et le gré à gré restent

(1) : O.BOUIN et C.A MICHALET, Le rééquilibrage entre secteur publique et privé- (l'expérience des pays en développement) – OCDE 1991.

toutefois les procédures les plus courantes et les plus largement utilisées tant par le transfert des actions que pour celui des actifs. Les procédures de renforcement du secteur privé le sont aussi mais dans une faible proportion. Il s'agit essentiellement des contrats de gestion des contrats de leasing et de la location et la concession.

SECTION 1 :

*** les différentes procédures**

1- L'appel d'offres : La procédure d'appel d'offre est une procédure classique simple, souple, transparent et équitable pour les soumissionnaires.

Les critères de choix des soumissionnaires dans cette procédure peuvent être multiples et pas uniquement fondés sur le prix. D'autres critères peuvent être en effet retenus en fonction des objectifs assignés à l'opération, tels que les garanties offertes, l'expérience et la crédibilité des soumissionnaires, c'est le cas toutefois de la tendance Algérienne. Tous ces caractéristiques de l'appel d'offres, qui expliquent sa forte utilisation, sont minutieusement réglementées par tous les pays qui ont institué légalement l'appel d'offre comme procédure de transfert.

En Algérie, l'ordonnance 01-04 de 2001, relative à la privatisation prévoit la technique de l'appel d'offre mais ne fixe pas ses règles. C'est l'ordonnance 95-22 de 1995 qui a fixée les règles relatives à l'appel d'offres dans des articles 27, 28 et 29.

Ces règles prévoient toutes les formes d'appel d'offre : l'appel d'offre peut être, en effet, ouvert ou restreint, national ou international et peut concerner les cessions d'actions et les cessions d'actifs constituant des entités économiques autonomes. Elles font obligation à l'institution chargée de la privatisation de publier un avis destiné au public au B.O.A.L (bulletin des annonces légales) ainsi que dans au moins deux quotidiens à diffusion régionale, nationale ou internationale. Cet avis doit contenir les informations essentielles sur l'entreprise et les actions ou actifs à céder. En complément à cet avis, les soumissionnaires peuvent prendre connaissance d'une note d'information sur la situation économique et financière de l'entreprise ou de l'actif à céder et du cahier de charges.

L'ouverture des plis, à laquelle peuvent assister tous les soumissionnaires, incombe à une commission ad hoc.

2- Le Gré à Gré :

La procédure de gré à gré consiste contrairement à l'appel d'offre, à céder directement à un ou plusieurs acquéreurs des actions ou des actifs d'une entreprise public éligible à la privatisation. C'est cette cession directe qui fait du gré à gré la procédure la moins concurrentielle, et une procédure peu transparente et exceptionnelle à la fois. Malgré, cependant, ses inconvénients, le gré à gré est utilisé par de nombreux pays, particulièrement, les pays en développement et par les pays en transition de l'Europe de l'est vers la C.E.E, ceci dans le cadre de recherche de technologie, d'un savoir faire ou de capacités industrielles ou commerciales spécifiques. Comme il peut être utilisé sur proposition d'investisseurs potentiels souhaitant acquérir une faction du capital d'une entreprise publique.

En Algérie, la loi relative à la privatisation a prévu la procédure de gré a gré comme mode de transfert tout en la qualifiant de procédure exceptionnelle. Le législateur Algérien a volontairement limité son utilisation dans trois cas⁽¹⁾: le transfert de technologie spécifique, la nécessité d'avoir une gestion spécialisée et en cas d'appel d'offres demeuré sans effet à deux reprises. Le recours a cette procédure exige, en respect des dispositions de l'article 26, une autorisation du conseil des participations de l'état (CPE) sur rapport circonstancié du ministère délégué chargé des participations et de la promotion des investissements.

L'ordonnance 01-04 de 2001, a introduit, en réponse à de fortes pressions socioprofessionnelles, la cession de l'entreprise au profit des salariés comme un quatrième cas autorisant l'utilisation de la procédure du gré a gré.

Les sociétés de gestion des participation (agences de privatisation) ont pour mission, dans la procédure de gré a gré, de négocier les conditions de la cession avec les acquéreurs sous le contrôle du ministère délégué chargé des participations et de la promotion des investissement, et d'établir au terme de la procédure, un rapport circonstancié qu'il transmet au CPE sur décision finale de cession.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

3 - La cession d'actifs :

La cession d'élément d'actif est la formule, rapide et souple, la mieux adoptés aux privatisations difficiles. Elle est souvent retenue dans les pays en développement et dans les pays de l'ex Europe de l'est pour les entreprises de grande taille qui ont très peu de chance de trouver un acquéreur disposé à les acheter en l'état pour garder la sérénité de l'activité. En Algérie elle est également utilisée dans les opérations de liquidation qui consiste à apurer le secteur public des ses éléments les moins rentable. La cession de biens isolés est libre et relève des prérogatives de l'entreprise et est donc exclue du processus de privatisation.

4 - La cession d'actions :

Comme la cession d'actifs, la cession d'action est une procédure souple et rapide très utilisée dans les pays en développement. La cession d'actions est utilisée souvent dans deux cas : pour constituer un actionnariat stable ou pour pallier l'absence ou l'insuffisance de marchés financiers locaux.

Dans le premier cas, elle est utilisée en combinaison avec particulièrement la cession d'action par OPV sur le marcher financier en vue, notamment d'atténuer les risques liés à l'émiettement et à l'instabilité de l'actionnariat populaire. Dans ce cas de figure, le transfert est opéré en deux temps : cession dans un premier temps d'une fraction du capital par appel d'offre ou par cession de gré a gré à un groupe d'investisseur stables et dans un deuxième temps cession du reste de capital sur le marché financier par offre publique de vente.

Le deuxième cas est très courant dans les pays en développement et notamment en Algérie pour pallier l'insuffisance des marchés financiers locaux et surtout dans les opérations de privatisation partielle par ouverture partenarial des capitaux publics à des investisseurs étrangers. L'ouverture partenariale des capitaux publics par cession directe ou par appel d'offre d'actions d'entreprises publiques à des investisseurs le plus souvent étrangers est un mode de transfert retenu en Algérie sous l'appellation de privatisation partielle qui relève directement des S.G.P dans les faits, les sociétés de gestion de participation multiplient le recours à ce mode de transfert pour renforcer l'autonomie de gestion et soustraire la dynamique de l'industrie au pouvoir de l'état pour la remettre au lois du marché.

SECTION 2 :

Les procédures de renforcement du secteur privé sans transfert de propriété.

Lorsque l'état souhaite conserver pour de multiples raisons la propriété des entreprises publiques ou des activités concernées pour l'opération tout en renforçant le secteur privé, il a la possibilité de recourir à des modalités de privatisation lente sans transfert intrinsèque et immédiat de des droits de propriété.

Mais dans les faits ce type de modalités est souvent une étape préalable à la cession douce de l'entreprises ou de des activités.

De nombreuses procédures de ce type sont révélées par l'expérience de nombreux pays en développement et de l'Europe de l'Est, donc les plus couramment utilisées sont :

- Les contrats de gestion.
- Le leasing et la location.
- La concession.

Le recours à ces procédures, qui présente des avantages certains de flexibilité, de mise en concurrence des contractants potentiels, de mise a niveau des modes de gestion avec une logique privée basée sur des critères d'efficacité et de performance et surtout d'atténuation sensible de réaction d'hostilité des adversaires à la privatisation.

1- LES CONTRATS DE GESTION :

Les contrats de gestion consistent pour l'état propriétaire de confier la gestion (ou management) d'une entreprise publique à une personne physique ou morale de droit privé, appelé, gestionnaire, sans transfert de tous les attributs de son droit de propriété.

Le gestionnaire privé, sélectionné pour son savoir faire et pour son expérience avérée dans les activités similaires, assume la responsabilité des activités de l'entreprise. Le financement de l'exploitation et les investissements restent généralement à la charge et sous la responsabilité de l'état propriétaire. Le recours à ce type de contrat est souvent justifié pour la recherche de l'amélioration de la gestion et le renforcement du rôle du secteur privé dans l'économie nationale, mais dans la pratique il trouve, également, d'autres motivations aussi importantes particulièrement dans les pays en

développement, parmi lesquels on relève souvent :

- L'évitement des réactions d'hostilité d'un contexte sociopolitique difficile caractérisé par une forte opposition au processus de privatisation.
- Le contournement des difficultés techniques que rencontrent les cessions d'actifs ou d'actions l'insuffisance de l'épargne locale et les difficultés inhérentes à l'évaluation et à la détermination du prix de vente.

Tous les pays en développement engagés dans un processus de transformation ont prévu cette technique de privatisation de la gestion dans le dispositif juridique organisant la privatisation.

L'Algérie et contrairement à ses principaux voisins du maghreb en y apportant son label, selon ses normes et standards et à faire bénéficier de ses réseaux de promotion et de vente 'et arrêté dans son article 4, le rôle du gestionnaire privé en énonçant qu'il : 'doit viser l'optimisation de la rentabilité économique et financier du bien ainsi que la conquête des marchés extérieur par notamment la valorisation des produits et des services fournis".(1)

Comme dans de nombreux pays en développement, ce type de contrat n'a pas connu un grand succès en Algérie, malgré qu'elle capitalise déjà depuis 1991 une expérience dans la gestion contractuelle privée dans le secteur des hydrocarbures. Seul le secteur de l'hôtellerie a connu la concrétisation de quelques contrats depuis le début des années 1990. Le secteur Industriel quant à lui, n'a été concerné que par quelques rares contrats de gestion et souvent comme préalable immédiat à une privatisation effective exigée par le partenaire. Les raisons du recours limité au transfert contractuel de la gestion en Algérie sont pratiquement les même dans les pays qui ont utilisé cette procédure. Ces raisons sont liées essentiellement à la difficulté de cerner des le départ tous les problèmes potentiels et toutes les situations contentieuses avec le gestionnaires privé et qui se situent au niveau de :

- La difficulté de définir avec précision les objectifs et l'étendue des pouvoirs du gestionnaire.
- La difficulté de fixation d'une juste rémunération du gestionnaire privé.
- Lourds conséquences financières et politiques pour l'état des mesures sociales.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

- Lourdes conséquences pour l'état d'un surinvestissement du gestionnaire pour accroître rapidement la productive.

Le Maroc et la Tunisie qui ont exclu du champ d'application des privatisations les contrats de gestion, ont retenu ce type de contrat comme mode de privatisation des entreprises publiques en le soumettant à l'instar des autres, procédures de transfert, aux formalités de publicité, de transparence, d'équité et de contrôle. C'est la loi 95-22 qui a institué le contrat de gestion en énonçant expressément dans son article 1^{er} que : « la privatisation désigné la transaction ou les transactions se traduisent, soit par le transfert à des personnes physiques ou morales de droit privé de la gestion d'entreprises publiques et cela au moyen de formules contractuelles qui devront fixer les modalités et les conditions du transfert de la gestion et de son exercice ».

La formulation de cette disposition reste cependant imprécise quant à la définition des types de formules contractuelles susceptibles d'être utilisées dans le mode de transfert. Le législateur a voulu au regard de la diversité des formes contractuelles de gestion, laisser ouvertes ces formules pour permettre à l'autorité chargée de la privatisation de choisir les formules adoptées à chaque cas. Il y est certainement que le législateur Algérien se voit volontairement cantonné aux principes en laissant les soins de la classification au code civil.

Le code civil, modifié et complété bien antérieurement à la loi sur la privatisation, a prévu en effet dans son chapitre consacré aux contrats, dans l'article 1^{er} de la loi de 1989, a clarifié contrat de management en le définissant comme : 'le contrat par lequel un partenaire qui jouit d'une réputation bien établie, dénommée gestionnaire s'engage à gérer, au nom et pour le compte d'une entreprise publique économique ou d'une société mixte moyennant une rémunération, tout ou partie de patrimoine de cette dernière.

2/- LES CONTRATS DE LEASING OU DE LOCATION :

Tout en ayant pour objectifs de renforcer le rôle du secteur privé dans l'économie nationale et présentant les mêmes avantages pour l'état, le leasing se différencie du contrat de gestion par le fait qu'il aboutit généralement à une privatisation effective. Le contrat de leasing doit prévoir, en effet, une option d'achat au profit du contractant repreneur au terme de la location, car ce type

de contrat ne serait pas vraiment un mode de privatisation, si au terme du bail il n'y a pas de transfert des droits de propriété au bénéficiaire. Il consiste pour l'état propriétaire à confier le plein contrôle opératoire et financier sur les actifs essentiels de l'activité de l'entreprise en contrepartie d'un loyer annuel fixe sans lien avec les performances réalisées. A la différence, également des contrats de gestion dans le leasing l'état ne prend plus en charge la couverture financière de l'exploitation et des investissements additionnels, dont la charge de la gestion incombe au locataire.

De nombreux pays particulièrement de l'Europe de l'Est ont utilisé cette technique de transfert de la gestion dans le cadre des privatisations. La Hongrie a recouru à ce type de contrat pour les entreprises difficilement privatisables et pour les entreprises qui n'ont pas trouvé de repreneurs ou dont la privatisation a échoué.

Ce type de contrat n'a pas connu en Algérie une grande application dans le cadre de la privatisation. Quelques cas ont été révélés dans le secteur de l'industrie, particulièrement dans l'industrie agroalimentaire, avec souvent des partenaires locaux et limités sur les plans de l'importance et de l'impact au niveau national.

Le contrat de location traditionnel se différencie au leasing par le seul fait qu'il ne prévoit pas une option d'achat de l'entreprise pour le contractant au terme du bail.

3/- LA CONCESSION :

La concession, comme les précédents modalités a pour objectif de renforcer le rôle du secteur privé et d'introduire dans l'entreprise publique ou dans l'activité concédée la logique de gestion privée fondée sur l'efficacité et la rentabilité. Ce sont ces avantages pour l'état qui permettent de qualifier la concession comme une mode de privatisation. L.RAPP définit la concession comme un contrat par lequel une collectivité publique confié à une personne privée la responsabilité de l'exploitation d'une activité de service public, à ses risques et périls, c'est-à-dire avec une certaine indépendance compatibles avec les règles du cahier de charges et la possibilité de rémunérer en percevant une redevance sur les usagers du service de l'ouvrage. La concession est la forme classique d'exploitation de ressources naturelles dans les pays en

développement par des entreprises étrangères. Ces entreprises détiennent des droits très importants dans la recherche et dans l'exploitation des mines, des droits de propriété sur la matière exploitée et des concessions de très longues durées. Cette forme d'investissement étranger a connu, cependant, un ralentissement à partir des années 60 avec la vague de recouvrement de la souveraineté par de nombreux pays en développement.

La concession n'était pas également très courante dans les pays industrialisés, sauf dans certains secteurs très délimités par l'état. C'est avec la vague des privatisations des années 80 qu'un revirement a eu lieu pratiquement dans tous les pays par la réhabilitation de la concession et son admission comme mode de privatisation au sens large des entreprises et des activités à forte vocation de service public. Cette nouvelle tendance est palpable tout dans les pays industrialisés à économie de marché que dans les pays en développement et les pays de l'Europe centrale orientale et est considérée aujourd'hui comme une forme privilégiée de privatisation des services publics avec des objectifs de recherche d'efficacité, de réduction des tâches de l'administration publique, et de développement de toutes les infrastructures sociales qui font défaut. **(1)**

Dans les pays développés à économie de marché, ont note particulièrement le cas de la Grande-Bretagne où en 1984 a débuté la mise en concession au profit d'entreprises privées spécialisées, par plus de 70 communes d'activité de collecte des ordures ménagères, de confection de repas dans les écoles.

La même démarche a été relevée également en Allemagne, en France et d'autres pays développés.

En Algérie, comme au Maroc et en Tunisie, la concession n'a pas été codifiée comme mode de privatisation dans les textes traitant du désengagement de l'état. Mais ces dernières années une nouvelle tendance en faveur de ce mode de gestion s'est dessinée dans ces pays, particulièrement en Algérie où la concession est désormais codifiée par de nombreux textes réglementaires spécifiques comme mode de privatisation particulièrement dans les infrastructures routiers, le transport et la distribution du gaz, les télécommunications et l'exploitation des mines.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

Les contraintes de financement et le manque d'efficacité de l'administration publique dans la gestion de projets lourds, ont conduit les pays en développement, voire même les pays de l'Europe centrale et orientale à recourir à une nouvelle formule de concession au secteur privé "Les programmes construction- Exploitation – Transfert" ou le (BUILD OPERATE TRANSFER/BOT) pour la réalisation des infrastructures sociales qui font défaut. Le Bot, formule applicable pour tous les services publics (énergie, eau, transports, télécommunication, hydrocarbures ect.....) consiste en la concession au secteur privé de la construction et de la gestion d'un ouvrage durant une période déterminée au terme de laquelle l'ouvrage est transféré à l'Etat. Cette nouvelle formule de concession est très avantageux particulièrement pour les pays en développement au sens où elle allégé les contraintes budgétaires de l'état tout lui permettant de disposer rapidement d'infrastructures inexistantes grâce à l'efficacité et à la capacité de mobilisation du secteur privé.

6.6.3 : LES MODALITES ET TECHNIQUES PRIVILEGIES EN ALGERIE **DEPUIS LA MISE EN PLACE DU PROCESSUS (1994) (1)**

Toutes les modalités (ou procédures) développées ci-dessus ont été prévues par le dispositif juridique et institutionnel des privatisation en Algérie. La formation de ce dispositif a débuté, comme noté ci-dessus en 1994 avec l'autorisation accordée pour la loi de Finances complémentaires pour 1994, dans des articles 24 et 25, aux entreprises publiques de disposer de leurs actifs et de leur capital social par la possibilité de son ouverture à des actionnaires privés et s'est poursuivi jusqu'en 1997, date de promulgation de l'ordonnance 97/12 modifiant et complétant l'ordonnance 95-22 instituant la privatisation en Algérie. Depuis cette année à fin 2003, le nombre limité d'opération de privatisation n'a permis d'appliquer que quelques modalités (ou procédures) de privatisation, essentiellement.

- L'offre publique de vent (OPV) à prix fixe.
- La cession d'actif par appel d'offre.
- L'augmentation de capital.
- La cession d'actions pour ouverture partenariale du capital social.

(1) :NACEREDDINE SADI , la privatisation des entreprises publiques en Algérie, objectifs, modalités et enjeux – OPU Alger 2005.

- Les contrats de gestion.

Globalement, cependant et de l'avis de toutes les parties impliquées dans le processus cette expérience n'a pas atteint les résultats escomptés et a connu de nombreux échecs particulièrement la cession d'actifs par appel d'offre initiées par le conseil national de privatisation et la cession d'action par ouverture partenariale du capital social initiée par les Holdings publics. L'offre publique de vente n'a concernée que trois entreprises, deux entreprises de l'industrie pharmaceutique et l'agro-alimentaire et une de l'hôtellerie. La cession d'actif a été appliquée par les holdings 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'ouverture partenariale de capital social a été initiée par quelques holdings pour au plus une dizaine d'entreprise, notamment dans le secteur de la chimie et de la pharmacie.

L'appel d'offre a été utilisée par l'ex-conseil national de privatisation par la vente de 33 unités (hôtel, briqueteries, brasseries et eaux minérales) dans le cadre de la première liste portant sur 89 entreprises nationale fixé par le décret du 7 Juin 1998.

La procédure de liquidation d'entreprises a par contre été fortement utilisée. C'est ainsi que plus de 700 entreprises locales et de nombreuses entreprises nationales ont été dissoutes. Leur passif étant à la charge de l'état d'autres entreprises publiques économiques a été cédé en passif et actifs a des repreneurs privés. 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.

6.7 : LES MODALITES D'AFFECTATION DES RECETTES DES PRIVATISATION :

6.9.1 : Les modalités prévues par la loi relative à la privatisation :

Le cadre légal des modalités d'affectation des revenus de la privatisation a été arrêté initialement en Algérie, à l'instar de ses voisins du Maghreb, particulièrement en Tunisie, par l'ordonnance 95-22 instituant la privatisation. Cette ordonnance à, en effet, introduit dans son article 47 le principe que

l'imputation et les conditions d'utilisation des revenus de la privatisation doivent être réglementées par la loi de finances. C'est l'article 94 de la loi de la loi de finance pour 1996 qui a pris en application les dispositions ci-dessus, qui a institué un compte spécial intitulé «Ressources provenant des privatisations » et c'est le décret exécutif 96-177 du 20 Mai 1996 qui a arrêté les modalités de fonctionnement de ce compte. Selon ce dispositif juridique, les revenus provenant des privatisations sont utilisés pour le remboursement de la dette interne ou externe, le financement des indemnités de licenciement, le financement de la restructuration financière des entreprises publique à privatiser et le règlement de tout ou partie du passifs des entreprises publiques.

L'ordonnance 01-04 de 2001, relative à la privatisation retient le même principe en stipulant que l'imputation et les conditions d'utilisations des recettes seront précisées pour des dispositions de lois de finance.(1) Le renvoi à la loi de finance permet selon nous une certaine flexibilité dans l'affectation des recettes des opérations de privatisation pour notamment faire face a l'éventuel nouveaux besoins de sources de financement. L'option pour un large éventail de possibilités d'utilisation des revenus retenues par l'Algérie est généralement déconseillé dans tous les systèmes juridiques, car elle peut créer, comme le souligne P.GUISLAIN, des attentes peu réalistes sur un revenu qui risque d'être faible ou non existant, comme elle introduit une trop grande rigidité quant aux priorités et peut ainsi nuire à une bonne gestion fiscale.

L'approche adoptée par la Tunisie et le Maroc pourrait plus réaliste en limitant l'affectation des revenus a quelques chapitres bien définis. C'est le cas également de l'Italie, de l'Allemagne, de la Hongrie, qui ont poursuivi une saine politique dans l'affectation des revenus net de la privatisation.

Le caractère exceptionnel de ces revenus commande, par ailleurs, particulièrement dans les pays en développement et dans les pays de l'Europe de l'Est, une utilisation elle-même exceptionnel, car leur utilisation a la couverture de dépenses de fonctionnement récurrentes engendre une dégradation ultérieur du solde budgétaire initial.

Dans ces pays, une saine utilisation de ces revenus pourra consister, comme le recommandent de nombreux auteurs dont P.Plane, à réduire l'encours de la

(1) : Article 32 de l'ordonnance 01/04 du 20 Août 2004, portant gestion et privatisation des entreprises publiques.

dette publique.(1) Cette modalité d'affectation est confirmée par le FMI par le fait qu'il considère les revenus de la privatisation comme le remboursement d'une dette.

La différence de contexte avec les pays en développement et les pays de l'Europe de l'Est impose des modalités d'affectation des revenus de la privatisation adoptées à leurs contraintes, particulièrement à la crise de l'endettement et à la raréfaction des ressources en devises.

L'Algérie pouvait se rattraper dans le domaine grâce au fait que les modalités d'affectation pouvaient être arrêtés par la loi de finances. Cette voie, qui offre effectivement de la flexibilité, laisse la possibilité au gouvernement d'introduire du réalisme dans l'option retenue sans recourir à la procédure législative qui nécessite l'intervention de l'Assemblée Populaire Nationale.

6.9.2 : L'analyse théorique de l'impact budgétaire des privatisations :

La contrainte budgétaire est une préoccupation centrale de tous les programmes de privatisation.

Dans les pays développés, l'objectif budgétaire a été parmi les motivations principales de la plupart des programmes de privatisation des entreprises publiques. Cette motivation a été particulièrement forte en Grande-Bretagne, en Italie et en Espagne en réponse à un important besoin d'assainissement du déficit public et de désendettement.

Dans les pays en voie de développement et dans les pays de l'Est, la crise de l'endettement et l'aggravation du déficit budgétaire sont souvent les motivations premières justifiant, en effet, le recours à la privatisation des entreprises d'état. La réduction de la dette publique et du déficit budgétaire est recherchée, dans ces pays à deux niveaux, d'abord pour la suppression des subventions des recapitalisation et aides financières diverses accordées aux entreprises publiques et ensuite par la collecte de revenus financiers additionnels grâce aux produits de la vente des entreprises.

La mauvaise situation économique des entreprises à privatiser dans ces pays et les incertitudes qui caractérisent leur économie atténuée, cependant, sensiblement le réalisme d'un objectif budgétaire des privatisations, car l'impact financier attendu peut être nul. Certains auteurs vont jusqu'à affirmer avec

(1):P.PLANE, Les fondements théoriques des politiques de privatisation dans le PED, problème économique n°2411, 1993.

raison le redressement à moyen terme de la position budgétaire de l'état n'est obtenu que par un accroissement du rôle des forces du marché qui permet de réaliser des gains d'efficacité économique aux retombées positives pour les équilibres budgétaires. Ces auteurs fondent leur argumentation sur le coût de transfert que supporte l'état et qui induit, à court terme, une contre productivité au regard de l'objectif de réduction de la contrainte budgétaire de l'état. Ce coût trouve sa source dans des contraintes et des difficultés concrètes que rencontrent ces pays dans la transformation des droits de propriété.

Parmi ces contraintes et difficultés concrètes, on relève en particulier : la nécessité de restructurer et de réhabiliter de nombreuses entreprises pour les rendre attractives, l'impact négatif des risques induits par les incertitudes de la situation économique, politique et sociale sur la valeur des entreprises destinées à la privatisation, les fortes décotes forcées accordées sur les prix de transfert pour attirer des repreneurs, la concurrence des pays qui privatisent, la faible maîtrise du rythme de réalisation du programme de privatisation et de son accord avec les tendances conjoncturelles favorables du pays, la prise en charge du lourd passifs des entreprises dissoutes, les difficultés de recouvrement des recettes de la vente à tempérament à des repreneurs locaux et le coût de maintien dans la giron de l'état d'entreprises publiques déficitaires à fortes externalités positives.

Toutes ces contraintes et difficultés auxquelles il y a lieu d'ajouter les privatisations de type "politique" qui consistent en la distribution gratuite (ou quasi-gratuite) d'actions et qui privent l'état de sources de financement appréciables, réduisent directement ou indirectement la richesse de l'état et atténuent donc sensiblement les recettes budgétaires des privatisations.

Les enseignements dans ce domaine tirés de certaines expériences en cours, notamment dans les pays en développement et dans les PECO, permettent en effet, de déduire que le solde financier des privatisations était négatif du fait que les dépenses d'assainissement et de restructuration des entreprises éligibles à la privatisations et les coûts de transaction induits par les programmes dépassaient le produit des ventes. C'est ce que certains auteurs qualifient de « capital négatif » à propos de l'impact budgétaire des

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

privatisations de l'Allemagne de l'Est. Dans les pays de l'Est particulièrement, la faiblesse de l'épargne comprimé par l'inflation, la sous-évaluation volontaire des actifs pour attirer des repreneurs et la distribution gratuite (ou quasi-gratuite) d'actifs réduisent à néant l'objectif budgétaire des privatisations.

Dans le cas de l'Algérie, le solde financier été probablement négatif au regard des coûts déjà induits à ce jour par le programme, dont, notamment plus de 1200 milliards de dinars pour l'assainissement financier des entreprises publiques, le très lourd passif de plus de 700 entreprises locales dissoutes pris en charge par l'état, la couverture financière par le trésor public des indemnités versées à plus de 400.000 travailleurs licenciés et la masse considérables de créances compromises détenues par les banques sur les entreprises publiques. L'impact budgétaire effectif des privatisations dans ces pays ne se concrétise que dans un espace temporel de moyen et long terme et est conditionné par :

- Une évolution positive des performances financières des entreprises privatisées et donc des entrées fiscales additionnelles grâce au renforcement du jeu des forces du marché et à la promotion de comportements tournés vers la recherche de l'efficacité.
- Une réduction des aides et soutiens financiers (subventions), recapitalisation et aides diverses qu'imposaient au budget de l'état les entreprises publiques avant leur privatisation.(1)

Le redressement à moyen terme de la position budgétaire des pays en développement et des pays de l'Europe centrale et orientale reste donc largement conditionné par la recherche de l'efficacité économique à travers des méthodes de transfert appropriées et une réelle libéralisation économique. L'entreprise publique une fois privatisée devra, en effet, évoluer dans un environnement favorisant la concurrence et caractérisée par un faible niveau d'assurance de profit et un haut niveau d'incitation (récompense et sanctions) à la recherche de l'efficience.

6.8 : ASPECTS CRITIQUE, RESULTATS ET ENJEUX DU PRCESSUS DE PRIVATISATION EN ALGERIE

L'appréciation des réalisations physiques du programme de privatisation en Algérie, sous précision préalable du sens du contenu de la

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

notion de privatisation, aboutit sans nul doute à un résultat très maigre par rapport à la dimension donnée à cette opération.

Mais une appréciation objective et exhaustive des résultats effectifs d'un programme de privatisation exige en effet au préalable la précision du sens et du contenu qu'on donne au terme privatisation. L'expérience tant des pays développés que des pays en transition et des pays en développement confirment la nécessité de ce préalable en montrant que le terme "privatisation" peut revêtir différentes formes et contenus et peut être utilisé dans plusieurs conceptions différentes en fonction des politiques et des objectifs visés. L'absence de précision préalable laisse en fait régner une certaine confusion et rend difficile, voire complexe, une réelle appréciation des résultats ou du niveau de succès ou d'échec d'un programme par rapport à son impact. Une analyse objective permettant de faire un bilan réel sur la privatisation en Algérie va au-delà de la dimension physique (nombre d'entreprises vendues) et exige le recours à des référentiels précis. La prise en compte de la dimension physique et certes nécessaires dans un bilan, mais reste insuffisante si on occulte l'appréciation du résultat du processus par rapport également aux modalités de transfert indirect qui n'affecte pas les droits de propriété, au niveau de la libéralisation de l'économie et à l'accroissement du poids du secteur privé dans l'économie nationale. (1)

Il est possible de regrouper toutes les formes et transferts en deux grandes familles : La première, qualifiée de restrictive, fondée sur une approche micro-économique de la privatisation dite souvent française, et la deuxième qualifiée de large et fondée sur une approche macro-économique de la privatisation, dite anglo-saxon et couramment utilisée dans les analyses des institutions internationales de financement, dont la Banque mondiale.

L'établissement d'un bilan sur le processus de privatisation des entreprises publiques en Algérie se trouve à présent simplifié à deux approches : Une première approche restrictive et une deuxième large.

On tente dans ce chapitre d'établir selon les deux approches le bilan de la privatisation en Algérie. On tente également de cerner et d'analyser les causes

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

institutionnelle économique, sociales et culturelles. L'analyse des causes est opérée selon une démarche construite sur le triptyque : causes- effets enseignements. (1)

1- Critiques et bilan selon les critères de l'approche restrictive : Selon cette approche, qui se limite, au seuls transfert des droits de propriété du secteur public au secteur privé il est permis de faire un constat morose, car la privatisation, qu'elle soit totale ou partielle des entreprises publiques n'a pas réellement avancée. Les cas de transfert sont limités et laissent troubles et perplexes les farouches défenseurs nationaux et étrangers (partenaires économiques et institutions internationales de financement) de la privatisation rapide et globale. Il s'est avéré dans les faits, et contrairement aux engagements officiels euphoriques pris par les autorités politiques du pays que la privatisation notamment des grandes entreprises publiques est un processus à la fois long, complexe et coûteux, fortement influencé dans son déroulement par la qualité et la réalisme du cadre technico- organisationnel, qui le régit et par le contexte historique et culturel, politique et économique du pays. En terme physique le nombre d'entreprises privatisées partiellement (cession d'actions) est très réduit.

Exemple : Entreprises privatisées durant la période 95/2003

Entreprises privatisées	Activité déployées	Portion du Capital social cédée	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 (pâtes alimentaires)	20%	Introduction en bourse	Revenus de la cession
SIDER. EL-Hadjar	Sidérurgie	70%	Ouverture du capital au profit de la firme indienne LNM-ISPAT	Investissement 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 e marque commerciale

Source : Tableau reconstitué à partir des données diverses élaborées par les différents Holdings.

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et enjeux - OPU Alger 2005.

Entre temps 959 entreprises publiques dont 696 entreprises publiques locales (de dimension régionale) ont été dissoutes et leurs actifs cédés aux salariés. Ces entreprises ont absorbé avant leur cession 54,2 milliard de dinars, somme affectée à l'assainissement de leur actif net négatif à hauteur de 30,4 milliards de dinars et à la couverture de leurs dettes pour 23,8 milliard de dinars sur un total passif de 99 milliards de dinars.(1)

Les actifs cédés ont permis en effet à la création de 1774 sociétés de salariés et le maintien de 27000 salariés. Cette opération a été organisée par deux instructions : l'instruction n°02 du 15 Septembre 1997 relative aux entreprises publiques nationales dissoutes par anticipations et l'instruction n°03 du 02 Mai 1998 relative aux entreprises publiques locales. Ce dispositif réglementaire a organisé l'opération de cession des actifs aux salariés comme suit :

- Les travailleurs concernés sont ceux qui capitalisent une année d'ancienneté au moins à la date de la liquidation.
- Les travailleurs bénéficiaires doivent se constituer en société selon l'une des formes juridiques prévues par le code de commerce.
- Le prix de cession des actifs à leur profit est déterminé par des experts.
- Le prix de cession des actifs est affecté d'un abattement de 15%.
- Le paiement du prix de cession obéit aux modalités suivantes :
Un apport initial couvert par les indemnités de licenciement et le reliquat du prix fait l'objet d'un crédit d'une durée de 20 ans.
- L'établissement d'un acte de propriété au profit de la société de salariés des paiements de l'apport initial.(1)

La cession d'actifs aux salariés a procuré au trésor public une recette totale de 21,8 milliards de dinars, recouvrable sur 20 ans, avec une recette annuelle de 1 milliard de dinars.

Les actifs résiduels non cédés aux salariés sont estimés à 10,7 milliards de dinars. Par rapport au coût financier affecté à l'assainissement global, la recette totale (produit de cession et valeurs des actifs résiduels) représente tout juste 47% environ. Cette opération ne pouvait donc en aucun cas avoir un objectif budgétaire.

Cette opération de privatisation d'entreprises publiques par la cession d'actifs

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

aux salariés a été favorablement accueillie tant par le syndicat des travailleurs que par l'opinion publique nationale.

Cette opération aurait pu, de par son impact psychologique sur l'opinion nationale et sur le partenaire social, constituer une expérience positive servant de modèle aux autres entreprises éligibles à la privatisation et de renforcer la dynamique du processus de désengagement de l'état. Les obstacles de tous genres et les contraintes bureaucratiques de l'administration et du système bancaire national ont conduit cette opération à un échec quasi-total, auquel il faut ajouter le manque d'accompagnement des salariés dans le management de leur société, dans la mobilisation de sources de financement et dans la connaissance et la maîtrise local.

L'échec est imputable à de nombreuses causes, dont essentiellement la non délivrance des actes de propriété des actifs acquis pour les salariés, d'où l'impossibilité pour eux d'immatriculer leur société au registre de commerce, d'accéder aux prêts bancaire pour investir et pour rembourser les premiers échéances du crédit accordé par l'état et enfin de bénéficier des avantages accordés pour l'agence nationale de développement de l'investissent (ANDI) aux niveaux investissements. Après plusieurs années d'attente et malgré la création D'une association de défense des intérêts des salariés repreneurs peu de société de salariés ont pu obtenir les titres de propriété des actifs acquis. Sans acte de propriété et sans registre de commerce, les autres sociétés ont basculé dans les activités informelles et dans la clandestinité absolue, car même le compromis de vente, seul document qui pouvait prouver la cession des actifs à leur profit et devenu caduque par le fait que sa durée de validité a été limité à une année. En sus des réquisitions par les autorités locales (Mairie et Wilaya) des actifs acquis par les salariés, la prise en charge partielle par le trésor public du passif des entreprises dissoutes s'est traduits pour les saisies judiciaires d'actifs, déjà cédés par l'état aux salariés, au profit de l'administration fiscale au titre de dettes fiscales impayées par des entreprises publiques qui n'ont plus d'existence juridique.

(1) : Article 01-353 de l'ordonnance 01-04 du 20 Août 2001 portant gestion et privatisation des entreprises publiques

De nombreuses autres opérations de privatisation ont pratiquement abouti au même résultat, parmi lesquelles ont relevé le lot de 89 entreprises publiques confié à l'ex-conseil national de privatisation (CNP).

En 1995, un premier appel d'offres concernant le secteur du tourisme a été lancé pour la vente de cinq hôtels, dont quatre n'avaient pas encore été mis en exploitation. Ce premier appel d'offres initié par le ministère du tourisme s'est soldé par un échec puisque au terme de la procédure de consultation aucune offre n'a été enregistrée.

En 1996, le gouvernement a tenté également de faire démarrer concrètement le processus de privatisation pour l'établissement d'un programme officiel d'entreprises susceptibles d'être privatisées par cession d'actif, ou de contrat de management. C'est ainsi qu'au cours du premier semestre 1996 une cinquantaine d'appel d'offres ont été lancés pour des entreprises relevant des secteurs du commerce, du tourisme, de l'industrie et de l'agriculture.

La majorité de ces appels d'offres qui étaient en nombre de 53 concerne des cessions d'unités économiques sous forme de cession d'actifs (41 opérations), des ouvertures de capital (4 opérations) et des contrats de management (8 opérations).

Le bilan de réalisation de ce programme est mitigé au sens où seulement quelques opérations sans importance majeure ont pu aboutir. Ce quasi échec s'explique principalement par la faible capacité financière des investisseurs locaux, l'exigence de paiement au comptant qui a découragé bon nombre d'acquéreurs potentiels, l'absence de traitement nettement différencié pour les salariés et enfin le manque de préparation des entreprises éligibles, notamment l'absence de titre de propriété des actifs leur appartenant.

Avec la mise en place effective de l'ordonnance 95-22 relative à la privatisation en 1998, une liste de 240 entreprises privatisables a été rendue publique par voie de presse. Une première pré-sélection effectuée en 1998 a retenu 89 entreprises sur les 240 représentant 385 unités économiques.

REPARTITION DES 89 ENTREPRISES PAR SECTEUR D'APPARTENANCE

Secteur d'appartenance	Nombre d'entreprises
Agro-alimentaire	12
Electricité	07
Services	24
Bâtiments	30
Grands travaux	14
Sidérurgie	02
TOTAL	89

Source : Décret du 7 Juin 1998.

Les 89 entreprises présélectionnées ont été rendues officielles par décret (décret exécutif 98-194 du 7 juin 1998) et leur cession a été confiée en application des textes en vigueur, au conseil national de privatisation (CNP).

Ce décret a prévu également une liste additionnelle comportant la privatisation de 65 entreprises publiques locales. Ce qui donne un programme pour la CNP de 152 entreprises a privatisé. Malgré qu'elles aient été retenues pour la privatisation et confiées par décret au CNP pour cession, 40 entreprises, dont 11 entreprises de distribution EDGA ont été dissoutes et leur traitement a été confié à d'autres structures.

Le CNP a retenu un premier lot de 59 unités et après évaluation, il a lancé des appels d'offres nationaux et internationaux. Ce premier lot se compose de 16 unités d'eaux minérales, brasseries et limonaderies, 23 briqueteries, 9 grandes surfaces commerciales (ENAPAL) et 11 unités d'hôtels urbains. Les appels d'offres ont entraîné 406 retraits de cahiers de charges confirmés par 118 soumissions nationales et internationales, soit plus de 29%, dont la recette totale proposée pour l'acquisition des actifs du 1^{er} lot a atteint les 32 milliards de dinars, soit près de 530 millions de dollars US. (1)

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux - OPU Alger 2005.

Les repreneurs qui ont soumissionné sont composés de 25% de firmes étrangères, 25% de collectifs de travailleurs et 50% d'investisseurs privés nationaux. Les négociations avec les soumissionnaires ont révélé que la majorité des propositions s'engageaient à réaliser des investissements additionnels dans la formation et à maintenir plus 90% des effectifs, voire même dans certains cas le maintien de la totalité des effectifs en poste.

Malgré que la procédure de sélection des investissements se soit déroulée dans sa totalité, les négociations ficelées et que des avances sur prix d'acquisition aient été versés par les candidats retenus, cette première opération n'a abouti à aucun transfert. Entre temps avec la promulgation de l'ordonnance 01-04 du 20 Août 2001 promulguée en modification de l'ordonnance 95-22 relative à la privatisation, le conseil national de privatisation a été dissout et ses prérogatives ont été transférés à un nouvel organe, le conseil des privatisations de l'état (CPE)

Ce programme, qui a nécessité environ 200 millions de dinars pour l'évaluation hors frais de procédure (appels d'offres et négociations), n'a pas été repris et achevé par la nouvelle structure de privatisation. Sa reprise a été faite selon une nouvelle procédure reposant sur le cas par cas en fonction de nouvelles opportunités de partenariat.

En 1998, avec la restructuration des trois grandes entreprises pharmaceutiques, il a été également mis en vente 1139 petites pharmacies. Cette opération qui a rencontré de nombreux obstacles, notamment l'absence de titre propriété des locaux, l'absence de titres attestant également de la propriété du fonds commerce a abouti avec des problèmes énormes.

Selon l'approche restrictive, le bilan des réalisations physiques durant la période 1995-2003 et donc pratiquement négatif et n'a enregistré aucune avancée sérieuse du processus de privatisation.

2/- Critiques et bilan selon les critères de l'approche large (Anglo-saxonne):

L'évaluation du parcours de l'Algérie dans la privatisation selon les critères de l'approche large révèle par contre une très bonne avancée et des performances encourageantes dans le processus de transformation. Dans cette approche, toutes les formes de privatisation, mêmes celles qui m'entraînent pas le transfert des droits de propriété de l'état sont considérées comme privatisation.

Les principales formes sont la liquidation, l'autonomie de gestion la concession, les contrats d'association, L'Algérie a bel et bien avancée dans toutes ses formes de privatisation et les performances réalisées sur ce plan sont palpables et justifiables.(1)

1- La privatisation par liquidation a concerné environ 1200 entreprises publiques nationales et locales. Les actifs ont soit été transférés à d'autres entreprises publiques dans le cadre des opérations de filialisation pas scission, soit cédés aux travailleurs et a des repreneurs externes.

2- L'autonomie de gestion à concerné plus de 1000 entreprises publiques, qui désormais ont pris la forme juridique de sociétés par actions et obéissent à une logique de gestion privée tant dans leur fonctionnement que dans leur objectifs de compétitivité et de rentabilité.

3- La concession, troisième forme de privatisation sans transfert de propriété, a connu une forte avancée particulièrement dans le secteur des carrières et mines ou plus de 220 titres miniers ont été attribués. De plus un appel d'offres relatif à la mise en adjudication de 60 autres titres miniers concernant 60 mines de petites et moyenne dimensions a été lancé par le ministère de l'énergie et des mines. Cette ouverture, a procuré au trésor public plus de 350 millions de dinars, cette branche "mines et carrières", enregistré depuis cette ouverture des taux de croissance sans précédent.

4- Les contrats d'association, sont fortement développés dans le domaine des hydrocarbures, ou de nombreuses firmes étrangères sont en association avec SONATRACH sur une multitude de gisements avec un niveau d'investissement étrangers très élevé.

5- La déréglementation, dite souvent dite souvent privatisation par le bas a permis l'émergence d'un secteur privé sans cesse croissant dans les activités qui étaient sous monopôle publics.

Les résultats réalisés dans ce domaine par l'Algérie sont non négligeables avec un secteur privé qui a généré plus de 80% de la production brute qui connaît un taux de croissance de 8% et une contribution de l'emploi de 90%.

Dans la valeur ajoutée produite, le secteur privé est dominant dans les services avec 88% de la valeur ajoutée produite contre 12% pour le secteur public, 66% dans les industries agro-alimentaire, 73% dans le textile et la confection et 92% dans les cuirs et chaussures. C'est dans l'industrie que le secteur privé reste globalement en deçà du secteur public avec un taux moyen de 34% de la valeur ajoutée produite.

A titre d'exemple, dans l'industrie agroalimentaire avec la restructuration (liquidation et redéploiement) à la fin des années 90 des dix grands offices qui détenaient le monopôle d'importation et de distribution de produits alimentaires, le secteur privé est pratiquement dominant. Par branche d'activité ses parts de marché sont étonnantes :

- Dans les céréales, le secteur privé détient au moins 60% de part de marché.
- Dans les boissons, le secteur privé occupe 100% de part de marché des boissons gazeuses, 60% du marché du jus.
- Dans le corps gras, le privé national occupe 40% du marché de l'huile et 30% du marché du savon.
- Dans le sucre raffiné, le privé nationale occupe les 100% du marché.
- Dans le lait et les produits laitiers, le secteur privé occupe environ 92% de part de marché des produits laitiers.
- Dans l'aviculture le privé national occupe 60% du marché et 40% de l'aliment de bétail.

La privatisation par le bas a permis en effet au secteur privé algérien d'investir pratiquement dans de nombreux secteurs de l'activité économique : le transport, les banques, et assurances, l'industrie manufacturière, l'industrie agroalimentaire, les services la santé, l'agriculture, le bâtiment, l'éducation....

Le nombre d'entreprises du secteur privé est passé de 12000 en 1994 à 200.000 entreprises (dont plus de 25.000 PMI) en 2003 auxquelles s'ajoutent quelque 70.000 artisans et 1000 coopératives artisanales de telles performances démontent des gains de productivité élevés et un réel potentiel à financer le développement de nouvelles capacités productives et à créer des emplois.

Selon les critères de l'approche large, est donc loin d'être négatif, malgré que les secteurs investis restent essentiellement l'agroalimentaire, le transport terrestre, les services et le bâtiment et que les entreprises concernées sont majoritairement de petite taille et de nature familiale.

Les banques, les assurances et le transport maritime ne regroupent en fait que quelques entreprises du secteur privé de taille moyenne souvent associées à des firmes étrangères.

Entre la période 1995 et 2003 les privatisations au sens restrictif de transfert des droits de propriété au secteur privé (ou privatisation par le haut) n'a pas vraiment démarrée réellement et n'arrivant pas à dépasser le stade des intentions, de la "théorie" et de l'élaboration de textes de lois depuis pratiquement 1995, date promulgation de la première loi de privatisation. Toutes les tentatives, et elles sont nombreuses de tous les organes ayant des prérogatives dans la privatisation n'ont pas en effet abouti aux résultats annoncés dans les programmes correspondants. Elles celles qui ont connu un semblant d'aboutissement sont remises en cause directement ou indirectement par une multitude d'obstacles et de blocage, comme c'est le cas des actifs cédés aux 27000 salariés sans titres de propriété et sans reconnaissance légale d'exercice de leurs activités (refus d'immatriculation au registre de commerce) et le cas de 59 unités économiques, dont la cession a été confiée à l'ex-conseil national de privatisation, et pour lesquelles aucune suite n'a été réservée malgré que les négociations avec les soumissionnaires ont été ficelées avec des promesses de cession.

La privatisation par le bas (ou déréglementation) a donné de bons résultats au sens où elle a permis d'accroître le poids du secteur privé dans l'économie nationale et d'élargir fortement sa présence sur le marché de toutes les branches de l'activité économique.

La libéralisation a par ailleurs entraîné un développement sans précédent des activités informelles, un secteur qui menace sérieusement le développement du secteur privé officiel au sens où son poids estimé à 40% du PIB, occupe 1,7 millions de personnes et avec 100 milliards de dinars de perte de recette fiscales annuelles pour l'administration des impôts. L'ampleur, sans cesse croissante que prend ce phénomène fait dire à raison au président du Forum des chefs d'entreprises que "l'économie informelle est le premier groupe privé Algérien".

Après ce démarrage laborieux et un long piétinement jusqu'à 2003 et cet échec de la première phase de privatisation et un regard des enjeux économiques et sociaux de la privatisation il était nécessaire de redéfinir la démarche générale gouvernementale en matière de privatisation. Cette redéfinition de la démarche a reposé sur les enseignements de la première phase 1995/2003 et des expériences étrangères particulièrement des pays en développement.

C'est désormais un acquis, presque une banalité pensent certains, l'Algérie commence réellement à privatiser "Aucun sujet n'est tabou nous voulons aller vite, tout est privatisable, il suffit de pointer du doigt l'entreprise qui vous intéresse, »(1) a martelé le 20 Juin Mohamed Salah Aouadi, chef de division du ministère des participation, devant un ensemble d'entreprises française a la chambre de commerce franco-arabe. De son côté le ministère Abdelhamid Temmar a multipliée les roads shows à l'étranger pour promouvoir sont programme façon de courtiser les entreprises étrangères (France, Italie et Portugal).

L'ouverture du capital des (EPE) a travers des actions de privatisation et de partenariat constitue un axe prioritaire de la politique de restructuration du secteur public industriel.

C'est ainsi qu'à partir de 2005 qu'à la faveur d'un nouveau cadre législatif les modalités et les procédures de privatisation ont été assouplies et étendus à l'ensemble des entreprises publiques et bénéficient des mêmes avantages inhérents à l'investissement.

Les quelques 1200 entreprises publiques privatisables ne sont nullement moribondes, certaines d'entre elles sont mêmes les fleurons de l'industrie Algérienne et nombreuses sont celles qui ont bénéficiées d'un programme de mise à niveau. Leurs moyens de production ne sont ni obsolètes, ni inefficients. Elles vivent seulement une situation de déficit managérial ou les biens qu'elles produisent ne répondent pas forcément a la demande interne en terme de qualité et de quantité, allocution rapportée par les pouvoirs public.

Pendant longtemps, pourtant, la cession du complexe sidérurgique El-Hadjar au groupe Mittal Steel en 2001, et celle de 3 (trois) usines de l'Enad (détergents) à la société allemande Henkel étaient restées les deux seules opérations

(1) : FORUM chambre de commerce Franco-Arabe du 20 juin 2004.

d'envergure que l'état mettait en avant pour se rassurer. L'année 2005 a connu un petit coup d'accélérateur rassemblant la moitié des 221 entreprises privatisées depuis 2003.

Il en restait environ 1060 entreprises, essentiellement de petites structures mais les grandes entreprises figurés aussi dans le programme, telles que : ENIEM, ENIE, SNVI, Sidal, SNTA.

Au niveau politique, le discours était donc clair et ce, à un moment où l'on aurait peu s'attendre au contraire, compte tenu de la bonne santé macro-économique du pays, dû au renflouement des caisses de l'état par la manne pétrolière. Cette aisance financière a permis à l'état de rembourser la quasi-totalité de sa dette extérieure et d'élaguer la pression des institutions financière internationales. Cette situation aurait dû faire perdre le programme de privatisation son caractère d'urgence repoussant à plus tard des conséquences sociales impopulaires.

Ce qui explique la relance du processus c'est également un changement de conjoncture. Les entreprises publiques dans lesquelles l'état n'investit plus grand-chose depuis longtemps sont en effet soumises à une rude concurrence. A l'intérieur des frontières, la plupart des secteurs ont été libéralisés avant même la privatisation des entreprises publiques.

La privatisation apparaît donc souvent comme la dernière opération de sauvetage pour les entreprises moribondes. Mais malgré la faible attractivité de certaines structures, les investisseurs privés algériens ne s'en détournent pas pour une simple et bonne raison (le foncier). En Algérie le foncier est rare et cher, or les entreprises publiques se sont vu accorder au lendemain de l'indépendance des surfaces gigantesques, cet état de fait a poussé l'investisseur privé national à acquérir ses entreprises n'ont pas pour le développement mais plutôt pour le foncier qui représente une denrée rare.

D'autre part, compte tenu l'existence d'un ensemble de paramètres ralentissant ce processus tels que :

- Cherté des entreprises proposées à la privatisation.
- Complication des procédures.
- La non transparence dans les négociations.
- La non flexibilité des conditions de cession (sur évaluation maintien de

l'activité initial, maintien de l'ensemble des effectifs, modalités de paiement 30% et 70% sur 5ans.

- Les dettes des entreprises vis-à-vis des établissements bancaires.

De nombreux autres privés nationaux ont ainsi lancé leur propre activité et conquis rapidement les parts de marchés des entreprises publiques, devenues encore moins attractives. C'est le cas notamment des corps gras et du sucre au profit du groupe privé CEVITAL de la bière (groupe algérien Tango et français Castel), des boissons gazeuses et fruitées (IFRI, NCA-Fruital). Dans la téléphonie mobile, l'égyptien orascom et Watania.

A La concurrence interne s'ajoute celle des produits chinois et progressivement européens qui bénéficient du démantèlement des tarifs douaniers lié à l'accord d'association UE-Algérie et l'accession à l'OMC.

Du côté des investisseurs étrangers, moins portés sur l'aspect terrain, c'est l'embellie financière de ce pays de 36 millions de consommateurs qui incite à examiner certains secteurs de plus près. Misant sur le boom de la construction, le français Lafarge, l'allemand Heilderberg et l'italien Puzzi ont été prêt à affronter la concurrence d'Orascom déjà bien implanté ont pût acquérir chacun dans sa spécialité un ensemble d'entreprises publique.

Dans le secteur productif, c'est aussi l'agroalimentaire et les boissons qui suscite l'intérêt. Le groupe Danone qui confirme un parcours sans faute en Algérie a acquis la société Tessala auprès du groupe de boissons Algard. Ensuite il a procédé au lancement de sa propre marque "Hayat". D'un autre côté le groupe français Lessaffre a repris deux levureries alors qu'il détenait 80% du marché algérien.

Toujours dans l'industrie, l'Italien Marne de carrara a été retenu pour l'exploitation d'une carrière de marbre a Oran en partenariat avec l'entreprises nationale Enamarbre, tandis que Asmidal (produit de fertilisants) a été cédée partiellement à l'espagnol Villar Mir. **(1)**

Plus récemment, deux câbleries électriques et téléphoniques de 700 employés chacune ont été rachetées par le groupe libanais Doumet.

Mais dans un pays où le secteur productif perd de sa compétitivité, les investisseurs misent de plus en plus sur les services.

(1) Privatisation : l'Algérie passe à la vitesse supérieure, FORUM chambre de commerce Juin 2005.

Le nombre total des entreprises publiques privatisées s'est établi à 447 unités sur 1065 jusqu'au dernier trimestre 2008, faisant déposer au trésor public quelques 137 milliard de dinars (1,97 milliard d'euros). Ces privatisations ont permis la présentation de 40.000 emplois et la création de plus de 19.000 nouveaux postes.

Cependant, le nombre des entreprises algériennes a enregistré en 2008 une baisse d'eau moins 90 unités. L'annonce a été faite par l'office national des statistiques (ONS) selon lequel cette situation est expliquée par les pouvoirs publics que ces entreprises publiques n'étaient pas solvables et trop lourdes à gérer. La disparition de ces entreprises du paysage industriel national a fatalement pesé autant sur la production nationale, en terme de croissance, que sur le niveau du chômage qui serait de plus de 11%. Plus de 700 entreprise avaient déjà été dissoutes en 1995 et 1998 laissant des milliers de salariés au chômage. Une situation qui a autant détériorée le climat social qu'entraîné une rapide baisse du niveau de vie des Algériens, sur fond de crise social larvée.

6.10.1 : LES CAUSES D'UN ECHEC

Les causes de l'échec du processus qui clôture des années d'immobilisme de débats théoriques sur le concept et sur les modalités et de discussions et d'élaboration de textes de loi tant sur la gestion des capitaux marchands de l'état que sur la privatisation elle-même ainsi qu'a la mise en œuvre processus sur le terrain, sont à la fois nombreuses complexes et multiforme. Afin d'avancer dans l'analyse de ces causes, nous allons les regrouper en quatre grandes familles de causes : des causes politique et idéologiques, des causes juridiques et institutionnelles, des économiques et des causes sociales et culturelles.

1- Les causes politiques et idéologiques

Tout programme de privatisation est accompagné de par sa finalité, de difficultés et de contradictions politiques et idéologiques.

a) Difficultés et contradictions idéologiques :

La 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 à l'ombre d'une

idéologie socialiste prônant équité et justice sociale. Cette idéologie, ancrée dans la mémoire collective, reposait sur un slogan officiel inscrit sur tous les édifices publics et consacrant le principe des acquis collectifs par l'expression "par le peuple et sur le peuple" dans ces acquis l'entreprise publique n'a-t-elle pas était perçue par le peuple comme un bien commun appartenant à toute la collectivité ?

L'économie de marché vers laquelle tendent toutes les transformations en cours, dont la privatisation ne peut être assimilée par le peuple que comme un passage vers l'inconnu, passage auquel il associe la perte d'un bien collectif acquis par de grands sacrifices, et un passage s'accompagnant de chômage, de pauvreté et d'inégalité. Les appréhensions collectives sont confirmées de surcroît par les mesures draconiennes d'austérité et de rigueur budgétaire, de licenciements et de liquidation d'entreprise publiques engagées par les pouvoirs publics engagées par les pouvoirs publics particulièrement au début des réformes, sans couvert de privatisation.

b) Difficultés et contradictions politiques :

Les difficultés et les 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 décisions. L'entreprise jusqu'à la veille des réformes était en effet considérée comme un prolongement naturel de l'administration et soumise dans tous des actes aux instructions et aux injonctions du pouvoir politique. Elle n'a jamais en effet disposé d'une latitude normale et régulière dans la conduite de ses propres affaires.

Il est très difficile pour les organes politiques d'accepter facilement de se décharger de leur pouvoir de décision économique au profit des différents acteurs de privatisation et de laisser le processus de transfert se dérouler normalement : privatiser une entreprise reviendrait "à scier la branche sur laquelle certains responsables sont assis". Privatisation équivaldrait par eux expropriation, donc tous les coups sont alors permis pour faire capoter les actions consistant à soustraire l'entreprise à leur emprise c'est en grande partie ce qui explique l'échec des opérations de privatisation".

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

Ce phénomène de blocage on le rencontre dans les pays en développement et dans les pays en transition qui s'engagent dans un processus de transformation de droits de propriété comme le souligne parfaitement M. Deme en écrivant "Les états ont besoin de l'administration et des entreprises publiques pour asseoir une base sociale de leur pouvoir, pour assurer une autorité sur un corps social parfois peu réceptif à leur pouvoir. Ces raisons font que les états restent attachés à la survie de leur entreprises publiques et ne sont pas enclins à les transférer au secteur privé.

Dans tous les processus de désengagement de l'état de la sphère économique, les gouvernements définissent au préalable avec une certaine précision le domaine privatisable et délimite le champ des entreprises et des activités qui devraient rester dans le domaine public en raison notamment de leur caractère stratégique ou essentiel pour l'économie nationale. Ce préalable donne un levier aux gouvernements leur permettant de la flexibilité de décision dans le choix de transfert de telle ou telle entreprise en fonction des enjeux politiques et des intérêts propres aux différentes forces en présence et arrange le pouvoir politique au sens où il lui permet d'entretenir sa présence et son influence.

Ce schéma se retrouve dans la sphère politique en entretenant le processus de privatisation, au sens où dans sa démarche on ne distingue pas clairement la différence entre les secteurs dits stratégiques et les secteurs non stratégiques. Cette imprécision affirmée par le ministère de la privatisation en ces termes « Presque toute l'Algérie est à vendre"(1) , ne peut s'expliquer que par la possibilité qu'il se donne de moduler le contenu des programmes de privatisation et les échéances en fonction de contraintes internes et externes et des enjeux politiques du pays.

Cette analyse permet de conclure que les cellules du pouvoir habitués à avoir une main mise sur l'entreprise publique ont toutes les raisons d'entraver le processus. Entraves perceptibles à travers "La faiblesse de volonté réelle de concrétisation des réformes".(2)

(1) : A.TEMMAR, Forum de l'E.N.T.V Janvier 2006.

(2) : NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

c/- L'instabilité des gouvernements :

L'instabilité des gouvernements et les changements fréquents de l'autorité politique en charge de la privatisation est un autre facteur explicatif de l'échec. Cette instabilité a eu comme conséquence directe la perte de toute vision cohérente et claire des actions économiques du pouvoir, par le fait de changement continu des priorités de l'action politique dans le domaine de la privatisation et, l'accumulation d'importants retards dans l'exécution du programme.

d/- Les conflits de compétence :

Le conflit de compétence entre les divers centres de décision le double langage, les contradictions et les désaveux publics entre le personnel politique sur des questions aussi importantes que les modalités de mise en œuvre de la privatisation sont encore un autre facteur explicatif de l'échec. Un véritable désordre sans précédent a pollué en effet l'atmosphère des institutions économiques et a conduit les partenaires de l'Algérie à se poser la question, qui est devenue courante : "Qui sont les décideurs ».

Ces conflits de compétence et les contradictions et confusions qui en découlent ont divisé la classe politique sur la question des modalités de privatisation.

L'exemple le plus frappant est celui où le ministère de la privatisation annonce officiellement la mise en vente de 87 entreprises dont les dossiers sont finalisés à 100%, et dans le même temps le chef de gouvernement annonce qu'aucune entreprise n'est encore prête pour la privatisation.

2- Les causes juridiques et institutionnelles

Dès le départ, la mécanique juridique et institutionnelle du processus de privatisation a été mal amorcé. L'absence de débats réels et de transparence dans l'élaboration des textes régissant la privatisation a fait que le dispositif juridique mis en place est devenu lui-même un facteur de blocage qui a imposé par besoin de clarté plusieurs révisions donnant trois lois successives de privatisation (loi de 1995, 1997 et 2001).**(1)** Le contexte politique et institutionnel de l'époque ne permettant pas un réel débat public sur la privatisation. L'Algérie

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

de l'époque (début des années 1990) n'était pas en effet dotée d'une assemblée populaire élue, elle était représentée en fait par une institution transitoire dont les membres étaient désignés par l'état : il s'agit en l'occurrence de l'ex-conseil national de transition.

Le premier dispositif juridique et institutionnel, la loi 95-22 relatif à la privatisation entériné avec la bénédiction de l'UGTA le 26 Août 1995 par l'ex-Conseil de transition à la fois par manque de compétence technique dans un domaine inexploré jusqu'alors.

Ce dispositif n'a donc pas fait l'objet d'un débat profond avec l'ensemble des partenaires sociaux et des acteurs politiques et économiques de l'époque sur le sens, les finalités et les modalités, les résultats attendus et les conséquences de la privatisation.

Ce dispositif qui a été corrigé en mars 1997 avant même sa mise en application était en fait un dispositif de "non privatisation" du fait des verrouillages juridiques et de la multiplication des organes de privatisation qu'il a institué, et était de ce fait en contradiction totale avec les impératifs d'une privatisation rapide et efficace comme l'a affirmé à maintes reprises le discours politique. Les principales contraintes imposées aux repreneurs, particulièrement le paiement au comptant de l'acquisition, l'interdiction de changement d'activité, l'absence d'incitation au profit des acquéreurs et un lourd contrôle a priori de la commission de contrôle des toutes les transactions.

A côté du conseil national de privatisation (CNP) qui avait des prérogatives larges en matière de privatisation, on relève de nombreux autres organes de privatisation, parmi lesquels les holdings publics nationaux (ordonnance 95-22) chargés de la privatisation partielle des entreprises d'envergure nationale et les holdings régionaux chargés de la privatisation totale des entreprises publiques économiques locales, l'institution chargée des réformes et des partenariats les domaines à travers la liquidation ect...).

La multiplication du nombre des intervenants n'a pas manqué de créer de la confusion, de l'opacité dans les transactions et des interférences et des conflits de prérogatives entravant le bon déroulement du processus et faisant échouer toutes les tentatives de transfert.

Néanmoins, bon nombre de contraintes au bon déroulement du processus ont

été cependant atténués en 1997 par la promulgation de l'ordonnance 97-22 du 19 Mars relative à la privatisation des entreprises publiques. Cette ordonnance dite complète par ses rédacteurs, a en effet levé une servie de contraintes dont notamment l'institution du paiement à tempérament, l'abrogation de l'obligation faite aux acquéreurs de maintenir l'activité de l'entreprise en l'état. Elle a également confirmé la mission du CNP en matière de privatisation totale et partielle. Malgré les modifications et les clarifications introduits par cette ordonnance le processus est resté bloqué sous l'interaction combinée de plusieurs facteurs, dont essentiellement l'indétermination du personnel politique en charge de la privatisation, les conflits de compétences qui se sont compliqués encore plus et la multiplication des centres de décision.(1) Cette confusion a mis a nu l'incapacité du dispositif à prendre en charge avec la cohérence nécessaire et la célérité requise les exigences de la privatisation. L'accentuation des critiques sur le dispositif juridique et institutionnel de la privatisation et sur la panne du processus a poussé les pouvoirs publics a revoir toute la mécanique juridique pour la promulgation en 2001 d'une nouvelle batterie de textes concernant tant la gestion des capitaux marchands de l'état sur la privatisation des entreprises publiques. Les modifications apportées par les nouveaux textes de 2001 portent sur une nouvelle architecture du pouvoir de décision et de réalisation des programmes de privatisation et sur la dissolution des holdings publics.

Dans le domaine de la privatisation, le conseil national des participation de l'état, le conseil national de la privatisation, la commission de contrôle ont été dissous et remplacés par le conseil des participations de l'état (organe de décision) un ministère de la participation et de la promotion de l'investissement (organe d'exécution des programmes), une commission de contrôle et un comité de suivi.

3/- Les causes Economiques et techniques :

L'absence d'un environnement économique et technique favorable à la privatisation est une source de difficultés et de contraintes qui décourageant l'investissement national et étranger, suscitent l'évasion fiscale et renforce l'expansion des activités parallèle. Cette défaillance de l'environnement on la

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux – OPU Alger 2005.

rencontre généralement dans les pays en développement, l'Algérie qui n'a pas échappé à cette dure réalité au sens où elle ne réunit pas toutes les conditions environnementales nécessaires au bon déroulement et à la réussite de son programme de privatisation.

L'état des entreprises publiques éligible à la privatisation, la capacité managériale chargée de la conduite des programmes, l'expertise technique locale appelée à évaluer et à préparer les entreprises privatisables, la capacité financière des investissements privés nationaux, le niveau de développement du marché financier et du système bancaire local et les incitations à l'investissement étranger sont en effet autant de facteurs qui produisent un impact considérable sur le déroulement et sur la réussite du programme de privatisation.**(1)**

Les causes d'embrouilles et de retards sans fin du processus de privatisation des entreprises publiques algériennes sont donc également à rechercher dans les défaillances de l'environnement car les privatisations traditionnelles par vente à des acquéreurs extérieurs à l'entreprise réclament des conditions qui sont justement celles qui caractérisent les économies de marché développées.

1. L'état des entreprises éligible à la privatisation :

Les entreprises publiques éligibles à la privatisation étaient en fin 2003 au nombre de 1200 entreprises de tous secteurs de l'activité économique confondue. Dans ce lot, nombreuses sont les entreprises dont le dossier de transfert est dont la décision de privatisation a été rendue publique officiellement. Dans les faits, aucune de ces entreprises n'a été privatisée et les causes nombreuses parmi lesquelles on retrouve des causes déjà traitées et des causes liées particulièrement à leur état.

En effet, est-ce que l'état de toutes ces entreprises particulièrement celles dont les dossiers sont ficelés et qui ont été retenues dans les programmes (listes) de transfert rendus publics par les organes en charge de la privatisation, présentent les conditions qui favorisent leur privatisation ?

Absolument pas, car la majorité d'entre elles sont déstructurées, lourdement endettées. Cette situation les a rendus difficilement cessibles en l'état face à des repreneurs spécialisés dans des segments bien définis sans un préalable

(1) : NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeu – OPU Alger 2005.

découpage industriel des activités en entités économiquement autonomes. Leur classification en fonction de ce critère révèle que seulement 381 entreprises sont viable, soit out juste 34% le reste s'analyse comme suit :

ETAT DES ENTREPRISES PUBLIQUES

ELIGIBLE A LA PRIVATISATION

ETAT DES ENTREPRISES	NOMBRE
Entreprises en difficultés	120
Entreprises en destructions	262
Entreprises déstructurées	187
Entreprises totalement déstructurées	250
Total	819

Source : MPPI – 2003.

La privatisation de ces entreprises ne pourrait 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 presque d'avantage concurrentiels, un management inadapté, un endettement de 1200 milliards de dinars dont 1090 milliard de dinars de dettes exigibles à court terme et un résultat d'exploitation négatif de 27 milliards de dinars.

L'obsolescence de l'outil de production, l'asphyxie financière et souvent la forte intégration des entreprises publiques ont considérablement contribué au blocage du processus, car leur privatisation n'est pas facile au regard de la pratique internationale qui recommande de ne privatiser, du moins en première approche du marché, que les entreprises rentables on au moins potentiellement rentables sous l'effet de mesures de restructuration légères et les entreprises de dimensions humaines maîtrisable spécialisées dans les activités performantes.

La prise en charge de ces entreprises par l'état préalablement à leur privatisation parait difficile durant la période (2001-2004) au regard du coût élevé qu'induirait simplement la restauration de leur bancabilité estimée à 97 milliard de dinars (1,2 milliards de dollars U.S) dont 80 milliards de dinars pour la reconstitution du capital social annihilé par les pertes devenues structurelles et 17 milliards de dinars pour alléger les besoins de financement générés par le

cycle d'exploitation. Même après les années 2005, 2006 et 2007 ou la manne pétrolière a générée des excédents financiers très important que l'Algérie n'a jamais connu depuis l'indépendance la notion d'assainissement financier des entreprises publiques était abandonnée.

Cette option l'abandon de la restructuration des entreprises aux repreneurs potentiels du secteur privé national et particulièrement étranger se justifie par pour au moins quatre raisons :

1^{er} raison : L'échec des premières mesures d'assainissement financier des années 1980/1990 qui ont mobilisées plus de 2000 milliard de dinars et qui n'a pas atteint les résultats escomptés . C'est à cause notamment du fait qu'il n'était focalisé que sur la seule restauration de la bancabilité des entreprises sans être adossé sur une stratégie future suivant les nouvelles données du marché.

2^{ème} raison : Au regard des contre-performances successives des entreprises souvent structurelles, le trésor n'était plus en mesure de financer les déficits cumulatifs pour des entreprises non créatrices de richesses et d'emplois.

3^{ème} raison : Le système bancaire n'est plus en mesure de financer des créances non performances, car lui-même était en faillite patente.

4^{ème} raison : Les attentes souvent exagérées du rôle de restructuration de l'appareil de production attribué à l'investissement privé et tout particulièrement l'investissement étranger.

Dans cette situation de non prise en charge de ces entreprises déstructurées en terme d'assainissement que se soit dans son volet financier que comptable avec un retraitement de l'ensemble des comptes avec un audit approfondie il était difficile de trouver des repreneurs pour ces entreprises et à un moment où on ne trouve pas de repreneurs pour ces entreprises publiques ça était à des conditions différentes qui n'ont pas obtenues l'adhésion des forces en présence, notamment du partenaire social voire la population. Cette pratique a été assimilée à un bradage du patrimoine national avec toutes les conséquences sociales voire politiques qui en découle.

2. Difficulté d'évaluation des E.P.E éligibles à la privatisation :

La légitimité du processus de privatisation dépend de l'existence de règles d'évaluation strictes, claires, et transparentes. Ces qualités qui conditionnent la légitimité de tous processus sont rarement réunies. Cette légitimité est d'autant

plus nécessaire au sens où elle constitue un enjeu très important, car sa défaillance peut être en effet un facteur de blocage du processus de privatisation.

Son impact sur les processus est double : d'une part, elle a toujours été un argument de taille utilisé par les opposants au processus de privatisation pour accuser le gouvernement qui privatise de bradage du patrimoine public et d'autre part, elle peut être un facteur d'éloignement des repreneurs par discrédit de la procédure notamment lorsqu'il y a une forte asymétrie d'informations entre acheteur externe (les investisseurs), vendeur (l'état) et acheteurs internes (les salariés de l'entreprise) ou lorsque la valeur a été construite sur un subjectivisme excessif apparent.

L'expérience nous a montré une multitude de contraintes qui fragilisent la légitimité du processus de privatisation parmi lesquelles on relève le caractère fragmentaire et 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, la dévaluation de la monnaie, le non assainissement du patrimoine foncier de ses entreprises et les incertitudes sur la stabilité de l'environnement économique.

Ces contraintes qu'on retrouve dans le contexte algérien et auxquelles il y a lieu d'ajouter comme contraintes particulières, la forte destruction financière de nombreuses entreprises, le forte obsolescence de l'outil de production, la méconnaissance du marché par les entreprises et le manque d'expertise locale dans l'évaluation ont rendu problématique l'évaluation des entreprises publiques et ont par conséquent contribué au ralentissement du processus de privatisation.

Dans un tel environnement, il a été en effet très difficile d'évaluer correctement avec de faibles marges d'erreurs les entreprises privatisables en utilisant des méthodes d'évaluation classiques développés dans des pays où tous les mécanismes de l'économie de marchés sont pleinement réunis. Les deux principales méthodes utilisées dans de tels contextes dans les programmes de privatisation sont : La valeur patrimoniale et la méthode des cash-flow actualisés. L'utilisation de ces méthodes en Algérie a été problématique.(1)

(1) : Abderrahmane Mebtoul, L'Algérie face aux défis de la mondialisation. O.P.U Alger 2008.

L'utilisation de la méthode des cash-flows actualisés, qui est une valeur de référence importante lors de négociation entre acheteur et vendeur, et la valeur patrimoniale, s'est avérée délicate et a posé de nombreuses difficultés du fait :

- De la faible visibilité de l'entreprise : les bouleversements intervenus au niveau macro-économique ont été une importante source d'incertitude, amplifiée pour l'absence d'une politique économique précise et crédible du gouvernement. Cette incertitude a fortement diminué la crédibilité des prévisions d'activité.
- De l'absence de stratégie d'entreprise même dans des conditions économiques normales.
- Manque de fiabilité de l'information comptable : le bilan comptable et les inventaires renferment des valeurs historiques complètement déformés malgré leur réévaluations, car ils ne sont pas établis selon des normes standards internationaux d'une part, et des fois non audités et rejetés par les commissaires aux comptes d'autres part. Alors que les investisseurs en particulier les étrangers ont toujours exigé des bilans établis selon les standards internationaux et certifiés par les commissaires aux comptes.
- De l'absence de marché qui rend l'évaluation des actifs notamment des équipements et des stocks très périlleuses.

Autres problèmes relatifs à la confirmation des soldes des postes de créances et de dettes, un phénomène qui a chamboulé la structure de bilan de nombreuses entreprises.

- De l'absence de motivation à fournir l'effort d'évaluation : Ni l'administration chargée du transfert ni les dirigeants de l'entreprise n'ont aucune motivation pour que l'évaluation soit correcte du fait qu'ils ne payent aucun coût d'erreur.

Les cadres de l'entreprises ont d'autant moins de motivation à s'impliquer dans l'évaluation que souvent il n'ont pas été consultés ou associés à la décision de privatisation de leur entreprise (décision émanant directement du C.P.E).

Pratiquement la quasi-totalité des entreprises publiques économiques ex : EPL qui étaient sous tutelle des S.G.P régionaux, leurs évaluation a été confiée au (CNAT) organisme étatique que lui aussi compte tenu d'un certains nombre

de contraintes a dû procéder a des travaux de sous-traitance avec d'autre bureau d'expertise privés.

C'est ainsi que les premières évaluations se sont soldées par des résultats contrastés, pour ne pas dire coupés des réalités économiques et environnementales de l'entreprise.

Les écarts importants relevés entre les différentes évaluations dus aux difficultés citées précédemment et à des considérations subjectives, ont discrédité la valeur de cession et ont constitué un frein dans le déroulement de nombreuses opérations de privatisation.

Les entreprises, ou les actifs destinés à la vente ont été par ailleurs et pour des raisons subjectives souvent surévalués. La motivation de ces surévaluations était sans nul doute due soit à la peur d'être accusé de vouloir brader l'entreprise, soit un moyen de faire échouer la vente en repoussant les repreneurs éventuels soit a l'incompétence de l'expert évaluateur.

Le subjectivisme excessif qui a caractérisé certaines évaluations a nécessité en effet des contres évaluations soit à l'initiative de l'instance de privatisation concernée, soit comme suite réservée aux contestations des repreneurs potentiels.

L'évaluation des entreprises déstructurées a par ailleurs été très difficile, voire quasiment impossible ce qui a poussé les pouvoirs publics en 2008 par le biais du chef du gouvernement a déclaré leur dissolution dû à leur insolvabilité. Pour d'autres entreprises les méthodes basées sur la valeur patrimoniale équivaldrait à céder ces entreprises au dinar symbolique, car l'actif net après réévaluation au prix du marché est négatif, avec le risque d'être accusé de brader à bas prix les actifs publics. Ces méthodes sont de surcroîts inadaptés aux exigences de l'investissement, car ce qui intéresse réellement les repreneurs c'est plus le potentiel de développement et de profits futurs de l'entreprise que le poids de son patrimoine, le plus souvent obsolète.

Utiliser les méthodes prospectives basées sur les cash-flows futurs serait donc plus pertinent, mais cela supposerait l'élaboration d'un business plan reposant sur des scénarios intégrant dans de nombreux cas un investissement lourd (renouvellement du matériel de production lourd obsolète) le remboursement de

la dette et une mise a niveau commerciale et managériale pour permettre à l'entreprise de se repositionner sur le marché. Cette approche qui suppose une restructuration et un assainissement préalable, est possible mais restait problématique, car les repreneurs acceptaient de payer le prix de vente calculé selon cette optique, mais souvent contester en contrepartie la prise en charge du coût de la restructuration de l'investissement et du remboursement de la dette. Le cas contraire équivaldrait à vendre aux repreneurs le fruit de leurs propres investissements et de leurs propres efforts dans le redressement de l'entreprise, avec en plus la prise en charge de toutes les incertitudes liées à l'environnement. Dans ces conditions les questions de l'équité et de la faisabilité appellent des réponses catégoriques :

Dans les deux approches, le prix de vente qui en découle est-il vraiment équitable ?

Des entreprises qui ne présentent des perspectives de compétitivité ou de rentabilité que dans le cas d'une mise a niveau préalable profonde et d'un assainissement financier lourd, soit elles privatisable ?

Dans la première catégorie, les pouvoirs publics ont fait un effort pour certaines entreprises en prenant en charges leurs dettes surtout vis-à-vis des banques, ainsi que les dettes parafiscales.

Concernant la deuxième catégorie, dans l'ensemble l'état a procédé à leur liquidation en les privatisant pour des repreneurs nationaux (Cession d'Actif)) et sans conditions (maintien de l'activité, personnel ect...).

Les contraintes de l'environnement économique algérien, l'état des entreprises publiques et l'incertitude due aux privatisations ont rendu l'évaluation problématique. Les difficultés et le subjectivisme qui ont entouré les évaluations on en effet altéré la légitimité du processus et ont de ce fait constitué sans nul doute un facteur de ralentissement du processus.

3- La faiblesse des repreneurs locaux et la frilosité des investisseurs étrangers:

A/- La faible implication des repreneur locaux : Dans les pays développés, ou l'économie du marché est pleinement constituée, la capacité d'investissement privé locale est suffisamment élevée pour pouvoir absorber les entreprises proposées à la vente.

(1) :NACER-EDDINE SADI : privatisation des entreprises publiques en Algérie objectifs, modalités et en jeux - OPU Alger 2005.

En Algérie comme dans les pays en développement l'épargne de la population est insuffisante et la capacité financière du secteur privé national, comparée à l'importance des actifs à privatiser, présente une limite d'absorption, surtout lorsque il s'agit de la vente de grandes entreprises.

Dans tous les programmes, des mesures d'encouragements sont prouvées par les gouvernements qui privatisent pour favoriser l'actionnariat populaire et la participation du secteur privé national aux opérations de privatisation, dans la mesure où l'investissement étranger est souvent limité dans un premier temps pour des raisons de prudence des investisseurs et parfois par stratégie des gouvernements pour écarter le risque, particulièrement lorsque le programme est engagé dans un contexte politique difficile, d'être accusé de vouloir brader le patrimoine national à des étrangers.⁽¹⁾ Malgré la reprise du processus de privatisation à partir de 2005, dont on constate une amélioration de manifestation d'intéressement du secteur privé pour la reprise des entreprises publiques, les chefs d'entreprises privées reprochaient souvent à l'état de vouloir gagner beaucoup d'argent dans ce processus au lieu d'assurer la pérennité de l'entreprise, leur développement, leur capacité à être à niveau et à répondre aux attentes de la population ceci d'une part et d'autre part, on reproche souvent que ce processus manque terriblement de transparence avec un manque d'information sur les entreprises proposées à la vente telles que les bilans, les actifs excédentaires, la situation juridique des actifs, terrains ect...).

Par ailleurs, d'autres raisons qui sont nécessaires à citer outre l'insuffisance de la capacité financière du secteur privé et les blocages réels induits par un environnement contraignant, le secteur privé présente en effet une limite sur le plan de la capacité managériale et entrepreneuriale au sens où il est généralement orienté sur le commerce et la petite transformation et qu'il adopte souvent une forme d'organisation traditionnelle et familiale. Il n'a jamais été confronté à la sanction du marché (concurrence), il se détourne des activités industrielles où le risque est fort et le rapport de travail est différent.

B/- La frilosité des investisseurs étrangers, l'investissement étranger, quand à lui était très faible au regard du nombre d'opérations d'ouverture partenariale des capitaux publics.

(1) : A. TEMMAR, Interview accordé à Oxford business group 2008.

En effet, pour ce faire, toutes les facilités ont été offertes aux investisseurs étrangers, par la mise en place d'un cadre juridique favorisant l'investissement et la création d'un marché de l'immobilier à travers la mise a pied de l'agence nationale d'intermédiation et de régulation foncière (Aniref) et de l'agence nationale du développement de l'investissement (ANDI).

La politique de ramener l'investisseur étranger même si il n'a pas connu le rythme attendu, il y a lieu de citer quelques opérations de partenariat et de privatisation déjà concrétisé avec des partenaires étrangers : citons :

- La cession d'un pan entier de notre sidérurgie et dont le capital de 70% a été au groupe ARCELOR MITTAL.
- La cession totale de trois usine de détergeant ENAD au groupe HENKEL.
- Le partenariat entre le groupe algérien ASMIDAL et le groupe espagnol VILLAR MIR dans la production de fertilisant.
- Cession de 66% du capital de ENGI ; gaz industriel au profit de l'INDE Allemagne.
- Cession totale de l'entreprise Maghrébine de transport et auxiliaire (MTA) au groupe suisse Msc.
- Cession partielle de plusieurs cimenteries au profit de grands groupes cimentiers tel que la Farge ou l'allement Knauf (Plâtre).

Parmi les facteurs qui découragent l'investissement étrangers tiennent tant à la confiance qu'accorde le secteur privé algérien aux réformes économique en cours qu'aux contraintes de lisibilité de la volonté réelle des pouvoirs publics à encourager les capitaux étrangers à participer au processus de privatisation.

L'investissement étranger ne peut s'intéresser en effet a un pays où le secteur privé local ne manifeste pas un grand enthousiasme a s'impliquer concrètement dans le processus. Le comportement attentiste, méfiant et frileux du privé national ne peut être perçu par les investisseurs étrangers que comme un signal négatif.

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, le décollage du système judiciaire par rapport aux exigences de l'économie de marché.

Etant donné que les étrangers n'étaient pas trop intéressés par les différentes propositions faites jusque-là par les pouvoirs publics, une nouvelle vision de la politique de privatisation du secteur public et qui consiste à mettre sur rail de grands ensembles industriels dans les secteurs de la pétrochimie, l'électronique, la pharmacie et la mécanique puis de faire appel au partenariat étranger, qui doit ramener son label et son expérience pour donner du souffle au secteur industriel.(1)

4/- Les causes sociales et culturelles :

Les résistances sociales aux privatisations se sont en fait révélées être un frein important à la privatisation, voire aux réformes économiques. Les raisons de cette résistance sont de deux ordres :

L'absence du dialogue et de communication institutionnelle sur les réformes économiques et en particulier sur la privatisation des entreprises publiques.

L'occultation de la dimension sociale et humaine dans le choix et le traitement des entreprises éligibles à la privation.

La faiblesse du dialogue et de la communication sur la démarche des pouvoirs publics a créé un climat de méfiance et de crainte chez les travailleurs sur le risque que les réformes n'aboutiraient en fait qu'à plus de chômage (licenciement et suppression d'emploi) et de misère. L'opacité qui a entouré les transformations économiques a laissé à juste titre en désarroi de larges couches de la population en général et les travailleurs en particulier et a donné libre cours à de nombreuses interrogations qu'on peut résumer comme suit :

- Quels sont les vrais objectifs que cache les pouvoirs publics derrière le processus de privatisation ?
- Qui va suivre et comment les engagements sociaux pris pour les repreneurs une fois l'achat conclu ?
- Qu'elle place consacre t-on au partenaire social dans ce processus ?

Toutes ces interrogations ne sont en fait que le résultat direct de l'absence d'un dialogue fondé sur la clarté, la transparence et la franchise d'une part, et l'absence d'un consensus national puissant et durable autour du contenu de l'ampleur de la cadence, du coût et des avantages prêtés aux réformes.

(1) : A. TEMMAR, Interview accordé à Oxford business group 2008.

L'occultation de la dimension sociale et humaine dans le choix et le traitement des privatisations a été par ailleurs un deuxième facteur aggravant des blocages sociaux qu'a connu le processus de privatisation.

Le choix des entreprises a le plus souvent en effet été effectué par des acteurs loin de la réalité du terrain et confinés dans des stratégies institutionnelles, et effectués sans consultation du partenaire social. Les décisions étaient du ressort du CNPE au départ après proposition des holdings, et après leur dissolution c'était au tour du CPE après proposition des S.G.P. Les travailleurs, voire parfois les cadres dirigeants étaient surpris d'apprendre dans certains cas par la presse nationale, que leurs entreprises allaient être privatisées. Cette démarche a créé un sentiment de frustration chez les salariés qui a généré un comportement social d'indifférence, souvent de blocage, à l'égard des opérations de préparation de l'entreprise, rendant ainsi la décision de privatisation émanant des autorités difficile et laborieuse.

La non prise en compte de la dimension culturelle. La dimension culturelle est un troisième facteur qui a également fortement contribué au blocage social du processus de privatisation. L'absence de risque nourri et entretenu par trente années d'un régime de « l'Etat Providence » ou le secteur privé était victime de préjugés le définissant comme un exploiteur freine en effet l'initiative et l'adhésion à une économie régie pour les mécanismes du marché. Cette culture de rejet du secteur privé qui explique l'absence d'emballement pour la privatisation.

Ce paradoxe qui caractérise l'économie Algérienne depuis l'événement des réformes et qui nourrit en fait une évidente frustration culturelle qui rejette à la fois « l'Etat Providence » parce qu'il a failli et l'économie de marché sauvage parce qu'elle source d'inégalité et d'injustice sociale.

Les pouvoirs publics attendaient de la restructuration du secteur public et de l'amorce de sa privatisation des effets de structure sur le tissu social et des soutiens à leur politique.

Ces effets et ces soutiens n'ont pas été obtenus du fait du manque d'une réelle stratégie socioculturelle fondée sur le dialogue et la communication comme levier social de motivation et sur l'intégration comme une composante à part entière de la dimension humaine et sociale dans le traitement de la privatisation.

CONCLUSION

La privatisation soulève au moins deux types de problèmes : l'efficacité économique et la répartition du revenu. En privatisant les entreprises publiques, l'un des principaux objectifs recherchés est l'amélioration de l'efficacité dans la production et l'allocation des ressources rares. Ce résultat n'est toutefois pas assuré. Certaines conditions préalables sont nécessaires, tels que l'encouragement de la concurrence et la mise en place d'un cadre institutionnel et juridique adéquat. Concernant la répartition, souci caractéristique des sociétés modernes, les autorités publiques devront veiller à ce que la cession des entreprises publiques n'accroisse pas les inégalités sociales.

Il est primordial que le transfert des entreprises publiques vers le secteur privé s'accompagne de la mise en place d'un ensemble d'institutions et d'organismes à même d'assurer un fonctionnement normal du marché. Les autorités devraient favoriser la concurrence au niveau de tous les marchés (marché des biens et services, marché des managers ect....) et prévoir les mécanismes pour prendre en charge le phénomène des effets externes et l'existence de biens publics. La mise en place d'un cadre juridique adéquat et son application sont essentielles pour la réussite du processus de privatisation. La place des instances judiciaires est fondamentale dans le respect des règles commerciales, la résorption des contentieux et l'exécution des contrats.

A des degrés différents, une grande partie des pays possède des programmes de privatisation. D'une façon générale, les objectifs recherchés sont l'amélioration de l'efficacité de l'entreprise, la réduction du déficit public et le développement et l'élargissement de l'actionnariat populaire. Avec la forme de propriété, la performance économique globale est fonction de la présence d'une part, d'un cadre institutionnel et légal adéquat et d'autre part, d'un niveau suffisant de compétition entre les entreprises. En fonction du mode d'expression de ces facteurs, on peut relever l'existence de trois modèles différents de privatisation.

Dans le cas des pays développés, la privatisation ne présente pas un changement économique profond. Il s'agit en fait de la consolidation du système en vigueur. Le système français par exemple, a porté essentiellement sur des

entreprises relativement saines opérant en secteurs concurrentiels. De ce fait, les risques d'échec étaient faibles. Les privatisations britanniques se situent à un niveau d'incertitude plus élevé dans la mesure où même des entreprises monopolistiques et de services publics ont été transférées au secteur privé.

Le deuxième modèle est propre aux pays en transition. Dans ce cas, la privatisation implique une transformation économique politique et sociale radicale et représente tout simplement le passage du socialisme au capitalisme. Dans ce modèle, la privatisation est associée à un niveau d'incertitude très élevé et nécessite de ce fait beaucoup de précautions que dans le cas des pays développés.

Les expériences des pays de l'Europe centrale et orientale montrent à quel point est lente la mise en place effective du processus de privatisation. Les diverses difficultés font ressortir qu'en fait la réussite du processus de privatisation n'est pas seulement une question économique. Elle fait intervenir beaucoup d'autres aspects de la société. En particulier, l'absence d'un cadre institutionnel et législatif adéquat constitue un handicap majeur. Ce point représente une différence fondamentale par rapport au modèle des pays développés contrairement aux pays en transition ces derniers disposent déjà d'un état structuré et stable et d'un cadre institutionnel et législatif dans le cadre duquel viendront naturellement évoluer les entreprises privatisées. La mise en place d'un tel contexte constitue l'étape la plus importante et la plus délicate de la transition.

Le troisième modèle de privatisation se rapporte au groupe des pays sous-développés pour lequel, tout comme dans le cas des deux modèles cités plus haut, il s'agit de mettre un accent plus fort sur le rôle du marché dans le développement. Ce troisième groupe de pays possède cependant, un certain nombre de spécificités qui donne un caractère particulier au processus de privatisation. Ce sont, en premier lieu des économies déstructurées où est quasiment inexistant le marché au sens propre du terme.

Sachant que l'efficacité est reliée de façon cruciale à l'existence de la compétition, cette absence est très problématique pour le succès des privatisations. L'insuffisance d'un secteur privé moderne est de nature à accentuer le problème. En deuxième lieu, les pays sous développés se

caractérisent par de faibles capacités financières et un endettement extérieur élevé. Enfin, et c'est certainement l'handicap majeur, une majorité de ces pays ne possède pas d'institutions véritablement représentatives et de cadre institutionnel et législatif favorable au développement de l'entreprise, qu'elle soit publique ou privée.

Le processus de privatisation ne peut intervenir avec succès que si le dispositif institutionnel et législatif et donc sans faille et qui doit être accompagné d'un dialogue transparent entre toutes les couches sociales et institutionnelles et dans un univers purement concurrentiel.

La privatisation devrait répondre à de nombreux objectifs qui ne sont pas tous compatibles et qu'il convient de hiérarchiser dans la formulation d'un programme de privatisation. Synthétiquement est sans être exhaustif on peut citer les items suivants en soulignant le fait qu'elles ne sauraient s'assimiler au bradage du patrimoine public. Dans le cas de l'Algérie, les objectifs pouvaient être adaptés en fonction de l'activité ou de l'entreprise objet de la privatisation. De ce fait ont déduit une notion idéologique importante et qui est la suivante : que la privatisation n'est pas une finalité idéologique en soi (comme le pense une partie de nos politiques) mais un moyen qui accompagne le secteur public pour un retour à la croissance et à la création d'emplois utiles autour de huit axes fondamentaux :

- 1- Parvenir à une grande efficacité de l'entreprise algérienne donc croissance et création d'emplois.
- 2- Substituer les critères de gestion économiques à des critères politiques.
- 3- Eliminer les rigidités administratives.
- 4- Alléger les contraintes budgétaires.
- 5- Contribuer à la compétitivité et à la modernisation des places et marchés financier en augmentant le nombre de transactions.
- 6- Favoriser la transparence des opérations.
- 7- Permettre la promotion de certaines entreprises sur le plan commercial et auprès des investisseurs étrangers.
- 8- Favoriser et promouvoir des équipes de managers et développer une classe moyenne porteuse de dynamisme social.

Actuellement, l'historique du processus de privatisation entamé en Algérie qui a duré plus d'une décennie nous a permis d'assister tant à une instabilité juridique perpétuelle qu'à un changement de politique économique, facteurs liés, qui limitent les secteurs dynamiques et découragent les entrepreneurs publics et privés dans le cadre de l'allocation sectorielle d'investissement, les orientant vers les activités spéculatives.

Du point de vue organisationnel, après les sociétés publiques (1965/1997), en 1988 l'état crée (8) fonds de participations qui étaient chargés de gérer les portefeuilles de l'état et en 1996, (11) holdings en plus des (5) régionaux avec un conseil national de privatisation. En 2000, nous avons assisté à leur fusion en 5 méga holdings et la suppression du conseil national des privatisations. En 2001, l'état algérien dissout les holdings et met en place des sociétés de gestion de participation (SGP) chargée à la fois de la privatisation et les capitaux marchands de l'état.

Lors de différents conseils de gouvernements tenus durant toute l'année 2007, une nouvelle organisation a été proposée par le ministère de la promotion de l'investissement qui s'articule autour de quatre grands segments des sociétés de développement économique qui relèvent de la gestion exclusive de l'état gestionnaire, des sociétés de promotion et de développement en favorisant le partenariat avec le secteur privé national et international. Courant 2008, cette proposition d'organisation qui n'a pas fait l'unanimité au sein du gouvernement et certainement au niveau de différentes sphères du pouvoir, est abandonnée. Aussi après la feuille de route qui s'était tracée l'ex-ministre de l'industrie et de la promotion des investissements n'ayant pas recueilli le consentement, annonce officiellement fin 2009, la dissolution prochaine des "SGP" et les entreprises devant revenir à l'ancienne tutelle des ministères.

Parallèlement, l'on assiste au gel des privatisations, dont d'ailleurs le bilan reste dérisoire puisque 477 sociétés ont été privatisées depuis 2003 sur plus de 1200, ayant permis au trésor public s'escompté seulement 1,8 milliard de dollars.

Ainsi face à cette situation le gouvernement algérien depuis 2009 entreprend une nouvelle réorientation de sa politique économique. Est-ce que ces nouvelles mesures projectionnistes permettront-elles de relancer l'outil de production et

les entreprises nationales pourront-elles répondre aux défis liés à la réalisation du programme de développement national ?

Après une période d'ouverture jusqu'à 2008, à partir de 2009 l'état algérien affiche nettement une volonté de retourner au tout Etat gestionnaire en restreignant les libertés économiques. Le pouvoir d'Etat veut tout régenter, limiter l'autonomie des entreprises publiques, soumettre le secteur privé local à sa propre logique et également limiter le secteur privé international avec une logique essentiellement administrative et juridique (participation majoritaire dans le capital : 49/51%).

Toutes les actions depuis 2009, semblent aller dans ce sens comme en témoigne le gel de l'autonomie des entreprises publiques avec une gestion administrée en les rattachant à leur ministère de tutelle. De nombreuses sociétés à capitaux publics sont retournées depuis 2009 dans le giron des ministères de tutelle mettant fin de fait à leur autonomie. Plus inquiétant encore, le gouvernement passe à la vitesse supérieure afin de réduire au maximum les prérogatives des gestionnaires publics au profit des ministères. Cette politique fait peur aux gestionnaires publics qui prennent le moins possible d'initiatives. Or la définition de l'entreprise et du manager c'est la prise du risque et sans cela l'on ne peut aller à l'innovation et conquérir des marchés où la concurrence internationale est vivace. Et dans ces conditions est-il possible de préparer les entreprises à l'après hydrocarbures ? Il s'agira d'éviter les graves dérives de l'économie afin d'éviter de graves dérives sociales et politiques. Pour cela la bonne gouvernance à tous les niveaux sera déterminante.

**CAS DE L'ENTREPRISE DES EAUX MINÉRALES DE
MANSOURAH (E.M.M)**

1- Présentation Générale de l'entreprise :

1.1- Bref historique de l'entreprise.

L'entreprise "Mansourah" créée en 1989, est à l'origine une entreprise publique locale placée sous tutelle du ministère de l'industrie légère. Fait surprenant elle doit sa naissance à un pur hasard. En effet, lors d'une prospection de forage effectuée en 1984 par l'hydrogéologue Bernard Coullignon, il a été soumis en évidence une "Eau Mansourah" intéressante sur les plans quantitatif et qualitatif. Son exploitation à des fins industrielles et commerciales fût la conséquence logique de cette découverte.

1.2 - Fiche signalétique de l'entreprise et vocation.

L'entreprise des eaux minérales de Mansourah a été créée en 1989 dans la commune de Mansourah wilaya de Tlemcen. Elle a pour vocation l'exploitation et la commercialisation de bouteilles d'eau minérale. L'implantation de l'unité de production et le siège social est située à proximité village de Mansourah sur la route de Beni-Mester. Elle est distante de quatre kilomètres du chef lieu de la wilaya de Tlemcen.

Surface totale du site : 3 Ha.

Surface construite : 1 ha.

L'entreprise au départ était constituée autant que EPL (Entreprise publique locale), et en 1996 et après son passage à l'autonomie, elle faisait partie du portefeuille du "Holding Régional Public de l'Ouest" sous la forme juridique de société par action au capital de 8.000.000 DA.

2- Analyse de la situation actuelle de l'entreprise :

2.1 - organisation de l'entreprise.

L'organigramme de l'entreprise est relativement élaboré suivant sa taille ; l'entreprise emploie 72 travailleurs, dont 45 permanents et 27 contractuels. La direction générale de l'entreprise est assurée par un président assisté par un directeur général.

L'effectif est réparti par catégorie sociaux professionnelle suivant le tableau ci-dessous :

Effectif P/catégorie sociaux professionnel	Effectifs De soutien	Effectif production	Total
Cadres	09	02	11
Maîtrise	25	10	35
Exécution	06	20	26
Total	40	32	72

Source : E.M.M - MANSOURAH.

Les fonctions clefs de l'entreprise sont réparties entre (05) cinq directions :

Direction approvisionnement et logistique.

Direction ressources humains et Administration générale.

Direction de production.

Direction finances et comptabilité.

Direction marketing et commerciale.

3- Analyse de la situation concurrentielle de l'entreprise :

3-1 : Agrégats technique et concurrence

L'entreprise dispose de capacité de production qui la place parmi les entreprises de taille moyenne au niveau national.

Ces capacités pourraient satisfaire près de 10% de la demande nationale.

La production actuelle moyenne est de 17.600.000 litres/an ce qui correspond à près 2% du marché des eaux embouteillées.

Le marché national est dominé par 48 opérateurs (essentiellement privés) dont :

21 opérateurs commercialisent de l'eau minérale.

27 opérateurs commercialisent de l'eau de source.

Le marché national est estimé selon les évaluations à 800 millions de litre/An. En valeur le marché représente 8 à 10 milliard de DA/an.

Le taux de croissance de ce marché est important ce qui a conduit les leaders mondiaux de l'eau embouteillées comme (Nestlé waters et Danone) à s'implantés en Algérie en 2006. Ce marché reste dominé par les grandes marques nationales telles que (IFRI, Guedila, Batna, Youkous, Ben Hanoun,

Saida et Lalla Khedidja). Nestlé et Danone peinent à gagner des parts du marché en dépit d'une forte concurrence commerciale en terme de packaging, publicité et distribution.

Les facteurs clefs de succès dans ce marché sont constitués des éléments suivants : La qualité (notoriété de l'eau, le prix et la distribution).

Les principaux concurrents de (E.M.M) sont constitués pour les grandes marques nationales (IFRI, Guedila, Lalla Khedidja, Danone, Nestlé et Messerghin).

Ces concurrents l'ont dépassés en diversifiant en terme de produit et gammes offerts. Jus, limonades, laits aromatisés et Yaourts.

3.2 – Contraintes :

Les contraintes majeures que rencontre l'E.M.M se situent en trois points principaux :

- 1- L'accès au financement bancaires.
- 2- Incapacité de renouvellement des moyens de production.
- 3- Manque logistique (matériel de transport pour distribution).

4- Privatisation de l'E.M.M :

4.1 : Examen et analyse de la procédure de privatisation de l'E.M.M

Cette analyse est présentée sous réserves des informations fournies ainsi qu'un ensemble de documents mis en notre disposition et qui s'articule autour du respect de la régularisation en vigueur dans la procédure de privatisation.

Après que les pouvoirs publics ont procédé à la dissolution des Holdings Régional Publics de l'Ouest, et leur remplacement par les S.G.P (société de gestion de participation), l'E.M.M a vu sa tutelle changée en les (S.G.P).

4.2 : Tentative de clarification de la politique de privatisation

Par décision du C.P.E en 2004, ce dernier à décider la privatisation de l'entreprise E.M.M. Cette décision a été transmise à la S.G.P ouest pour procéder aux démarches nécessaires conformément à la réglementation en vigueur.

L'ancien dispositif et les circulaires 2 et 3 de 1998 Institué par la holdings publics, prévoyait une possibilité de reprise de l'entreprise par les salariés, suivant le dispositif réglementaire dans le cadre des procédures de gré à gré.

Par ailleurs, le dispositif de la loi 01-04 du 20-08-2001, avait institué un régime de cession prioritaire au profit des salariés et à défaut, un régime de cession aux repreneurs selon la procédure des enchères publiques.

Le MPPI a ainsi engagé en 2005 un processus de définition des critères d'éligibilité au dispositif (RES) reprise des entreprises par les salariés. Cette démarche s'inscrivait dans le principe de la priorité de la reprise directe de la société par les salariés.

La décision à faire prendre par le CPE devait reposer sur :

-La satisfaction de ces critères sur la base de la fourchette de valeur recommandée par le cabinet d'évaluation. La SGP concerné s'agissant d'une RES devait retenir la valeur inférieure.

A ce stade de la réflexion, les salariés devraient effectivement bénéficier du droit de préemption sous forme d'une cession directe, avant tout autre demandeur ou repreneur, sous réserve de la présentation d'un projet de reprise viable, dont le contenu était défini avec l'assistance de la S.G.P. L'objectif des pouvoirs publics étant la réussite de la reprise.

A cet effet, le MPPI avait également mis en place une assistance au RES en trois étapes. Avant, pendant et après transaction.

* **Avant** : A l'issue des opérations d'évaluation, la S.G.P devait saisir les salariés pour solliciter leur éventuel intérêt préalablement au processus d'appel d'offres.

* **Pendant** : Examen en commun du plan d'affaires (Business plan), des conditions de paiement et de tous les aspects économiques et financières.

* **Après** : Assistance en matière de management stratégique.

4.3 : Conditions de la reprise de l'entreprise par les salariés

Les salariés ont à reprises exprimé leur intention de reprendre leur entreprise sur la base du décret 01-353 du 01-11-2001, et ce en fournissant plusieurs dossiers et en transmettant plusieurs courriers à la SGP des l'année 2002. Par ailleurs ; les salariés de l'entreprise n'ont jamais été informés de la préparation de la procédure de privatisation de leur entreprise et leur position a été totalement négligée. Mais après avoir été informé Les travailleurs ont été contraints de solliciter le concours de la fédération nationale des travailleurs de la filière agro-Alimentaire et la centrale syndicale (UGTA) laquelle a saisi les pouvoirs publics en ce sens afin d'éclaircir leur démarche.

Mais contre toute attente, les travailleurs ont reçu en 2004, un écrit émanant de la SGP ouest, leur faisant savoir qu'une évaluation était faite par un cabinet d'expert et une mise a prix de leur société était arrêté, et qu'ils pouvaient soumissionner à l'offre de vente aux enchères publiques de leur entreprise.

Face à cette situation les travailleurs ont sollicité l'intervention de l'organisation professionnelles et des instances syndicales.

C'est ainsi que suivant la lettre du 08/12/2004, la fédération nationale des travailleurs des industrie agro-alimentaire a soutenu la demande des travailleurs et solliciter la SGP ouest pour une cession directe de l'entreprise aux salariés. Dans le même sens le secrétaire générale de la section syndicale a adressé le 16/01/2005 une lettre a M. le chef de Gouvernement en vue d'une cession de gré a gré de l'entreprise aux salariés.

Les salariés surpris par la mise en vente de l'entreprise aux enchères publiques ont été contraints de soumissionner et de se joindre aux quatre autres enchérisseurs qui se sont présentés.

La soumission des travailleurs ne comportait aucun chiffre mais seulement leur volonté de se prévaloir de leur droit de préoccupation.

Malgré de nombreux courriers, la SGP a cependant maintenu sa position à savoir, la cession de l'entreprise aux travailleurs s'il le désire à travers l'exercice du droit de préemption, mais dans le cadre d'une vente aux enchères publiques. Les travailleurs ont été ainsi contraints de transmettre le 26/03/2005 à la SGP ouest, un engagement ferme sur les conditions de reprise de l'entreprise suivant les textes en vigueur à savoir :

Maintien de l'activité de l'entreprise.

Maintien des emplois des salariés.

Accroissement du chiffre d'affaire et ce, tout en sollicitant le Présidence de la SGP d'intervenir auprès du CPE, afin de faire bénéficier les salariés de tous les avantages "RES" notamment la cession de la société E.M.Mansourah au prix d'évaluation.

Pour rappel, le processus de privatisation par la formule de la reprise des entreprises par les salariés, appelé RES, repose sur les textes principaux suivants :

Ordonnance n°01.353 du 20-08-2001.

Décret exécutif n°01.353 du 10-11-2001.

Divers résolutions du CPE.

Ce dispositif visant notamment la préservation de l'emploi, le maintien et le développement de l'activité des entreprises dans lequel la maximisation du montant de la transaction n'a jamais constitué au regard des pouvoirs publics un objectif premier.

A cet égard, le Ministère de la participation et la promotion des investissements avaient toujours confirmé que l'état était davantage intéressé par le maintien et le développement des activités que des produits financiers de privatisation.

Au titre de cette démarche, deux facteurs étaient particulièrement retenus pour les R.E.S :

1- Au plan des investissements à réaliser : Ceux-ci ne devaient pas être importants car il sont de nature à compliquer le fonctionnement futur de la R.E.S. Le but est de céder des entreprises faciles à gérer avec un minimum d'engagement financier et de difficultés pour les salariés repreneurs.

2- Au plan de la situation financière : les entreprises à céder devaient avoir une situation financière viable. Cela impliquait un appurement des comptes (effacement de dettes) pour présenter aux salariés des entreprises saines qui auront une chance de se développer. L'inverse conduisant irrémédiablement à l'échec de l'opération.

4.4 : Concrétisation de l'opération de privatisation de l'E.M.M

- Avis d'appel d'offre lancé par la S.G.P ouest- en 2005.
- Nombre de soumissionnaires : 05 (cinq) dont l'E.M.M.
- Mise a prix (selon évaluation) : 90.000.000 DA.
- Offre "mieux disante" : 187.000.000 DA.
(offre d'un des soumissionnaires privé).

Finalement, l'entreprise a été cédée aux salariés soumissionnaires mais sur la base de l'offre de l'enchérisseur le "mieux disant" à savoir 187.000.000 DA. Conformément aux textes qui régissent les R.E.S le prix de cession a été ramené a 158.000.000 DA soit un abattement de 15%, payable sur 12 ans au lieu de 15 ans avec un différé de 2 ans.

4.5 : Conditions de reprise et charges

L'acte de transfert de la société aux nouveaux repreneurs (salariés) comporté a certain nombre de conditions qui sont les suivantes :

Hypothèque des biens immobiliers et nantissement des titres, a titre de garantie du paiement du prix de cession.

Maintien du personnel pendant 5 ans.

Maintien de l'activité.

Interdiction de cession d'actions pendant 5 ans.

Cette cession ne peut faire qu'avec une libéralisation totale du prix.

En cas de cession avant cette date, le prix de cession doit être totalement payé et la société perdra les avantages du décret 353-01, a savoir paiement immédiat de l'abattement de 15%, perte du différé de (02) deux années.

Droit de préemption au profit de l'état jusqu'au paiement de la totalité du prix de cession.

Il faut relever toutefois que l'acte de cession ne reflète pas la volonté libre des deux parties. Il exprime la volonté de la partie dominante (SGP ouest), car les salariés ont été contraints, pour ne pas perdre leur entreprise de souscrire à des conditions de cession exorbitantes.

5 - PROBLEMATIQUE :

Après avoir exposé la démarche de la procédure de privatisation de l'E.M.M et en tenant compte des textes réglementaires qui régissent ce type de privatisation, il y a lieu de porter une analyse critique en faisant la lumière sur l'application du dispositif et réglementaire prévu pour la cession des entreprises publiques aux salariés.

5.1 : Droit de préemption et enchères publiques

Il ressort d'une première analyse que la SGP ouest tutelle de l'entreprise a privatiser devrait procéder à l'application de l'ordonnance 01-04 du 20-08-2001, ainsi que le décret n°01-353 du 10-11-2001 dont le législateur a réservé un chapitre aux règles particulières de cession aux salariés a savoir ne pas soumettre ces derniers aux règles édictées, pour les autres repreneurs. En leurs conférant un droit de préemption, le législateur a entendu leur accorder une

cession prioritaire et préalable de l'entreprise sauf aux salariés à y renoncer expressément ou tacitement.

L'économie du texte révèle ainsi la volonté du législateur de vouloir pour des raisons socio-économiques, de céder les entreprises d'abord aux salariés et si ces derniers ne sont pas intéressés, de les céder ensuite à d'autres repreneurs.

Cette interprétation résulte des termes même de l'article 29, de l'ordonnance 01-04 du 20/08/2001 qui stipule que "les salariés intéressés par la reprise de leur entreprise bénéficient d'un droit de préemption qui doit être exercé dans un délai d'un mois à compter de la date de notification de l'offre de cession aux salariés. »

Les dispositions de cet article ont été mises en œuvre par le décret exécutif n°01-353 du 10/11/2001, dont l'article 5 qui confirme celles de l'ordonnance 01-04 en précisant "conformément aux dispositions de l'article 29 de l'ordonnance 01-04 du 20 Août 2001 susvisée, les salariés intéressés par la reprise de leur entreprise disposent d'un délai d'un mois pour formuler aux institutions concernées leur intention d'achat".

Ces dispositions prévoient en conséquence une offre de cession notifiée par le propriétaire aux salariés, offre qui demeure valable pendant un mois. Ces dispositions impliquent donc que la "SGP" était tenue :

D'informer les salariés que leur entreprise est devenue, après évaluation, éligible à la privatisation, par décision du CPE.

De notifier aux salariés, une offre de cession de leur entreprise sur la base de l'évaluation opérée et ce préalablement à tout autre mode de privatisation.

De n'envisager aucun autre mode de privatisation que si les salariés ne confirment pas leur intention d'achat dans un délai d'un mois à dater de la notification de l'offre de cession.

Aucunes de ces trois (03) dispositions citées ci-dessus n'ont été appliquées et respectées par le propriétaire (SGP).

Il ressort de ce début de constat que les salariés de la société (E.M.M) étaient bien également éligibles à la reprise de leur entreprise avant tout autre repreneur, dès lors qu'ils ont manifesté leur intention d'achat par écrit, avant et après que la privatisation de l'entreprise a été envisagée. Cette démarche

excluant tout autre voie de cession autre que le « gré a gré », à d'ailleurs ce qui été appliqué dans la cession directe d'un grand nombre d'entreprises publiques économiques.

Donc la "SGP" propriétaire de l'entreprise ne pouvait donc ignorer la priorité des salariés à travers leur droit de préemption ainsi que l'application de ces textes à un grand nombre d'entreprises économiques et recourir à un autre mode de privatisation.

En effet, ni l'ordonnance n°01-04 du 20/08/2001, ni le décret exécutif 01-353 du 10/11/200, ne prévoit l'exercice d'un droit de préemption par les salariés dans le cadre d'une vente aux enchères publiques. La question qui se pose pourquoi cette entrave à la réglementation ? et dans quel objectif ?

Toutefois, il faut relever que cette pratique de fusion entre deux modes de privatisations (cession directe au salariés, avec celle de cession au profit d'autre repreneurs et ce à travers une vente aux enchères publiques a été appliqué dans d'autre cession d'entreprises publiques économiques).

La coexistence de ces deux dispositifs (droit de préemption et vente aux enchères publiques) à entraîné dans la pratique un amalgame qui a conduit à une superposition de deux régimes différents créant ainsi un système hybride : le droit de préemption des travailleurs est reconnu, mais pas dans le cadre d'une cession aux enchères publiques. Avec cette pratique, les travailleurs bénéficiaient en dernier ressort d'un droit de préemption mais au prix de l'enchérisseur le mieux disant (pratique qui n'à aucun support réglementaire).

La question qui reste posée ; est ce que le propriétaire a procédé à l'application de ce système dans le but d'assurer une ressource financière optimale au trésor public ?, chose que les pouvoirs publics ont toujours clamé que l'état était davantage intéressé par le maintien et le développement de l'activité que les produits financiers de la privatisation.

En passant outre, les dispositions légales et réglementaires en vigueur, la "SGP" a fait une application erronée de ces dispositions. Elle a par ailleurs fait une application discriminatoire des textes, car de nombreuses d'autres entreprises ont été cédées directement aux salariés au prix de l'évaluation. Enfin elle a, à terme mis en péril aussi bien l'existence de l'entreprise que les garanties de l'état.

5.2 : Prix d'évaluation ou prix du plus offrant ?

Cette question s'inscrit dans la réponse citée ci-dessus, et peut donc donner lieu à deux réponses possibles.

a) Cas où le droit de préemption s'exerce en dehors du marché, c'est-à-dire dans le cadre d'un gré à gré au profit des salariés : Dans ce cas, le montant de la transaction devrait correspondre au prix recommandé par le cabinet d'expertise (montant minimal de la fourchette des valeurs recommandées par le cabinet). Il s'agit du cœur du dispositif RES.

b) Cas où le droit de préemption s'exerce dans le cadre du marché ; c'est-à-dire dans le cadre d'un appel d'offre : Dans ce cas, le montant de la transaction devrait correspondre au montant le plus élevé offert par les investisseurs candidats.

Les enchères publiques doivent bien entendu être égales ou supérieures au prix d'évaluation. A défaut elles sont infructueuses.

Dans le cas de la société de (E.M.M), le montant de la cession issu de l'appel d'offre lancé par la "SGP", confirme bien la situation du second cas. En effet pour une valeur de 90 MDA, déterminée par le cabinet d'expert, l'offre la mieux disante s'est élevée à 187 MDA (soit près de deux fois son évaluation) et a été retenue comme valeur de transaction.

L'acte de cession mentionné "les parts sociales au nombre de 500 ont été évaluées au prix principal de 158.950.000 DA, et ce suite à une expertise établie conformément au décret exécutif 01-353 du 10/11/2001 et après déduction de 15% conformément à l'article 10 du dit décret ". Alors que le prix résulte des enchères effectuées. La question qui reste posée est ce que le prix de l'enchère est nul du moment qu'on fait référence des avantages du décret 01-353 ?

La décision de fixer le montant de la transaction à 187 MDA (avant déduction des 15%), conduira à court terme aux difficultés de trésorerie au regard de l'importance des montants à rembourser en relations avec la capacité financière effective des concernés. Par ailleurs, ce montant basé sur le principe du profit financier maximal est incompatible avec les orientations régulièrement rappelées par les pouvoirs publics en faveur du dispositif RES.

5.3 : Les Garanties autres que le nantissement des titres sont elles

Régulières ?

Au plan réglementaire, l'article 14 du décret exécutif 01.353 ne prévoit que le nantissement des titres au profit de l'actionnaire de la société cédée. Ce nantissement des titres acquis (actions) et également prévu dans le cas de la société (E.M.M) au profit de la "S.G.P" à hauteur de leur valeur, par la résolution du CPE n°08. Cependant, cette même résolution "mande les "SGP" pour préserver les actifs de la société contre toute transaction compromettante la pérennité de son activité et l'emploi exige systématiquement d'autres garanties en la forme d'hypothèque sur les actifs lors des cessions consenties moyennant paiement des échéanciers.

Cette résolution prévoit également le droit de préemption de l'état sur toute cession d'actifs ou de titres de la société pendant toute la durée de l'échéancier de paiement.

Il ressort de l'acte de cession que la "SGP" s'est assurée de nombreuses garanties en se fondant sur l'ensemble du dispositif prévu à la fois par le décret exécutif 01-353 et par les résolutions du CPE.

Aux terme de l'article 14 de l'ordonnance 01-04 "les opérations de privatisations sont réalisées conformément aux règles de droit commun et aux dispositions de la présente ordonnance".

Ces dispositions permettent ainsi d'appliquer les règles du droit commun (code civil, code commerce, etc...) relatives aux ventes et à leur garanties (hypothèque, nantissement, droit de préemption...) Elles permettent également d'appliquer les procédures prévues par l'ordonnance elle-même, dont l'article 21 précise que : "les procédures, modalités et conditions de transfert sont approuvées par le conseil de participation de l'état". Le "CPE" a ainsi reçu de par la loi, mission d'édicter des résolutions en matières de procédures de cessions, notamment d'édicter les mesures de garanties inhérents a la cession des entreprises.

On ne peut donc considérer que les garanties autres, que le nantissement, constituent des mesures irrégulières ou illégales.

Toutefois, ces garanties apparaissent excessives et ont fini a constituer un blocage majeur à tout développement de l'entreprise.

Celle-ci ne peut en effet ni recourir au crédit bancaire, ses biens étant hypothèques, ni recourir à une augmentation du capital ou un partenariat, sans payer au préalable le montant des garanties.

A terme, ces garanties ne pouvaient que concourir à une faillite inéluctable de la société, d'une part une concurrence féroce sur le marché, un équipement de production obsolète et le poids de la dette à rembourser (157 MDA) d'autre part. Cette faillite qui ne saurait profiter ni à l'état ni aux salariés car le patrimoine de l'entreprise est loin de couvrir les montants de garanties.

5.4 : En ce qui concerne l'augmentation du capital de la société reprise

Si au plan strict du droit rien n'interdit à la société de procéder à une augmentation du capital, il y a lieu de relever que les conditions de reprises spécifient que les actions rachetées ne peuvent être cessibles pendant cinq (05) ans à compter de la date de cession et ne peuvent faire l'objet de transaction commerciale qu'après paiement intégral de leur prix.

Si les salariés envisagent une augmentation de capital, ils doivent préalablement porter à la connaissance des pouvoirs publics, les motivations qui sous tendent cette opération et de préciser l'origine de l'augmentation du capital de la société rachetée : par les repreneurs aux mêmes (salariés) ou par d'autres investisseurs.

Si les pouvoirs publics peuvent être réceptifs au premier cas (augmentation par les salariés), ils le seront certainement moins dans le second (augmentation par d'autres investisseurs) et exigeront à ce titre le remboursement intégral des dettes du trésor.

Au plan de l'opportunité, cette opération, dans le cas où elle serait financée par les salariés ne peut être concrétisée du moment que les salariés n'ont pas les ressources nécessaires.

De plus, au titre de résolution précitée l'état par le biais de ses organes (SGP) bénéficiant du droit de préemption peut faire opposition à toute opération relative aux titres et aux actifs.

6 – Prise en charge de la problématique :

Face aux données assez confuses dans cette opération de privatisation aux salariés, quelles sont les solutions ou propositions que nous pouvons formuler pour une réelle prise en charge de la problématique posée, à savoir les recours susceptibles d'être exercés par un réexamen de la cession ?

A cet égard, les associés peuvent-ils remettre en cause les modalités de la cession par voie judiciaire ou administrative ?

6.1 : Recours judiciaire

L'examen des différents éléments de la problématique et conformément aux dispositions légales et réglementaires, les associés ont la possibilité de :

Se manifester pour reprendre leur entreprise, par voie de cession de gré à gré conformément aux dispositions des articles 29 et suivant l'ordonnance 01-04, en invoquant que la "SGP" a opté sciemment pour une cession par voie d'enchères publique, contraignant ainsi les salariés à souscrire à des conditions exorbitantes d'acquisition et ce, afin de ne pas perdre leur entreprise.

Cette situation conduit à dégager deux griefs susceptibles d'être invoqués devant une juridiction : la cession a été opérée d'une part, en violation de dispositions légales et d'autre part, en l'absence d'un consentement libre des salariés et son exécution est devenue excessivement onéreuse.

a) premier grief : violation des dispositions légales

Il ressort des différents développements ci-dessus que la SGP ouest a violé délibérément les dispositions légales et réglementaires relatives à la reprise par les salariés. Cette requête de violation des textes si elle est acceptée par la juridiction une fois saisie serait de nature à entraîner l'annulation rétroactive de la cession opérée.

b) deuxième grief : vice du consentement

Il ressort de la cession opérée que les salariés n'ont pas exprimé librement leur consentement et ont été contraints d'accepter des conditions imposées par la SGP Ouest. Il y a dans ce cas vice de consentement au sens de l'article 88 du code civil. Ce vice de consentement a pour effet de rendre la cession opérée annulable par voie judiciaire.

Il ressort de tout ce qui précède que dans la pratique les actions qui peuvent être dirigées contre les actes authentiques notariés sont difficiles à mettre en œuvre. Cependant, le recours judiciaire est de nature à créer une situation contentieuse dont pourrait se prévaloir la société auprès de la SGP aux fins de surseoir au paiement des échéanciers futur.

6.2 : Recours administratif

Il s'agit d'une démarche administrative, sous la forme d'un recours auprès de la "SGP" et du MIPI. L'exposé des motifs de cette démarche ciblera l'engagement des salariés à réussir la reprise de la société et à éviter ainsi sa fermeture. Cette démarche sera appuyer par un dossier pouvant comporter les principaux éléments et qui sont les suivants :

Demande de réexamen du montant de la cession

Cette demande devra cibler un réexamen du prix de cession tel que stipulé dans l'acte en faisant référence au prix recommandé par le cabinet d'expertise.

Allongement de la période de remboursement

L'ordonnance précitée ayant prévu une période maximale de 20 ans, la mise en œuvre d'une telle mesure serait de nature à alléger les montants des échéanciers et améliorer la trésorerie de la société.

Traitement des dettes de la société

A l'instar de ce qui a été adopté par le "CPE" tant pour des opérations de partenariat des groupes étrangers que pour des cessions de sociétés à des repreneurs nationaux, les pouvoirs publics ont procédé au traitement préalable des dettes de société cédées en la forme d'annulation. Ce qui a pour conséquence d'alléger la dette et de faciliter la privatisation de l'entité concernée.

Ce traitement peut valablement être défendu auprès des institutions concernées à l'effet valablement être défendu auprès des institutions concernées à l'effet de faire bénéficier la société reprise des retombées de cette mesure.

Dettes à l'égard de la CNAS.

Dettes des fournisseurs.

Dettes à l'égard des domaines (taxe exploitation ressources hydriques).

BIBLIOGRAPHIE

- ANDREFF.W : 'Les privatisations à l'Ouest un modèle exportable', comparaison Maghreb-Europe – Edition : L'Harmattan 1995.
- ANDREFF.W : Le Secteur public à l'Est : Restructuration industrielle et financière . Edition L'Harmattan 1995
- BENACHENHOU. A : Planification et développement en Algérie. E.N, Imprimerie Commerciale 1980
- BENHABIB .A : Economie et gestion de l'entreprise . Edition OPU Alger 2000
- BENISSAD .H : Algérie : Restructuration et réformes économiques 1979/1993. Edition OPU Alger 1994
- BENISSAD .H : L'Ajustement structurel, l'expérience du maghreb. Edition OPU 1999
- BELAIBOUD.M : Gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne Edition OPU Alger
- BLIN .L : L'Algérie du sahara au sahel . Edition ENAG
- BELHIMER.A : La dette extérieure de l'Algérie. Edition Casbah Alger 1998
- BOUIN .O : Le rééquilibrage entre secteur public et privé : l'Expérience des pays en développement. O.C.D.E 1991
- BIZZAGUET.A : Le secteur public et les privatisations . Edition PUF 1992
- BOUYACOUB.A : La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie . Edition OPU Alger 1988
- BOUDJENAH.Y : L'Algérie décomposition d'une industrie, la restructuration des entreprises publiques(1980/2000) Edition l'Harmattan 2002
- BOUACHIC.A : La privatisation au Maroc .Edition Morocco printing and publishing C.O 1982
- BOUTEFNOUCHET.M : Le socialisme dans l'entreprise (Evolution de la G.S.E) Edition ENAP Alger 1978
- BOUSSOUMOUH.M : L'Entreprise socialiste en Algérie . Edition Economica
- BOUZIDI.A : Les années 90 de l'économie Algérienne. Edition ENAG Alger 1999
- BOUZIDI .A : Questions actuelles de la planification Algérienne. Edition ENAP/ENAL Alger 1984
- BRENNEMANN .R : Economie d'entreprise. Edition DUNOD 2001
- DESCREMAUX .A : Introduction a la gestion des entreprises. Edition Arnaud Colin 1992
- DADI ADOUN.N : Economie d'entreprise : Edition Dar Mohamadia 1998
- DEMBINSKI .P.H : La privatisation en europe de l'Est . Edition PUF 1995
- DENIS-JUDICIS .X : Les privatisations . Paris Montchrestien 1998
- FONTANEL. G : Pour comprendre l'action économique de l'état. Edition l'Harmattan 2001
- GUISLAIN.P : Les privatisations : Un défi stratégique, juridique et institutionnel. De Boeck University Bruxelles 1995
- JAQUILLAT.B : Désétatiser . Edition Laffont Paris 1995
- KENICHI.O : De l'état aux états régions . Edition DUNOD 1996
- MADOUCHE .H : L'Entreprise et l'économie Algérienne quel avenir ? Edition ENAG Alger 1998

- **MENTRE. P** : Les privatisations , bilan et perspectives . Commentaire 1992
- **MEBROUKINE .A** : L'Adaptation du processus de privatisation des entreprises publiques aux exigences de l'économie de marché et aux objectifs politiques de l'état. Revue du CENEAP N°13
- **MIAILLE . M** : RASJEP Alger 1972
- **MONEGER .J** : Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation. RIDE 1992
- **MORIN .F** : Les techniques de privatisation. RIDE n°03 1992.
- **PLANE .P** : Les fondements théoriques des politiques de privatisation dans le PED « Problèmes économiques n°2411,1993 »
- **ROGULSKA .B** : Le marché et l'Etat dans la transition. Roses/CNRS Paris 1991.
- **RHOMARI .M** : La privatisation d'entreprise publique en Afrique. CAAP-AAS n°32.
- **RIVERO. J** : Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation. RIDE n°03, 1992
- **BIA .C** : Les réformes monétaires et financières et leur impact sur l'entreprise Algérienne « Revue d'économie et statistiques appliquées n°06. 2006.
- **HOLEBLAT .N** : Privatisation : problématique et modalités de transition économie a l'Est »la documentation Francaise 1995 »
- **SAHAY .R** : Economie en transition : Bilan nuancé « finances et développement , septembre 2000.
- **TEMMAR . H** : Dans six mois la privatisation . « l'économiste d'Algérie décembre 2000 »
- **TOUIL.A, BENSSID.A** : Enjeux et perspectives de la privatisation . Séminaire ISEC du 12/4/2005.
- **CORM.G.A . :** La réforme économique Algérienne , une réforme mal-aimé ? Maghreb-Machrek n° 139 mars 1993.
- **H.G BARREUX** : Manuel d'opération de privatisation par voie de cession d'action. "Consortium Pohl consulting and associates" C.E. Mai 2006.
- Ensemble Enseignants "institut des sciences économiques, réflexion sur la transition de l'économie Algérienne vers l'économie de marché (la privatisation en Algérie Mai 1995).
- **F.Z BENMOUSSAT** : Mémoire de magister "processus de privatisation en Algérie "2004/2005.
- Ordonnance du 16/11/1971 portant gestion socialiste des entreprises.
- Loi n°88-01 du 12/01/1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques .
- Articles 24,25 du decret législatif n°98-08 du 26 mai 1994 (L.F.C 1994)
- Ordonnance n°95-22 du 26/8/1995 relative a la privatisation des entreprises publiques.
- Ordonnance n°97-12 du 19/3/1997 modifiant et complétant l'ordonnance 95-22
- Ordonnance n°01-04 du 20/8/2001 relative a l'organisation , la gestion et la privatisation des entreprises publiques économiques.
- Acte du colloque sur la restructuration industrielle mars 1999 (Ministère de l'industrie et de la restructuration).

RESUME

Des opérations de privatisation ont été engagées tant par les pays où l'économie de marché est pleinement constituée suite aux nombreuses critiques d'économistes et de politiques libéraux prônant la réduction du rôle de l'état dans leur économie que par les pays à ex-orientation socialiste et les pays en voie de développement dans lesquels le secteur public était prédominant. Ce mouvement se poursuit aujourd'hui avec moins de conviction sur ses effets.

L'Algérie a suivi ce mouvement sous l'effet de plusieurs contraintes telles que la chute des recettes pétrolières, du poids de la dette extérieure ainsi que la conditionnalité des institutions financières internationale.

Le processus de privatisation en Algérie a suscité des débats houleux, des critiques des opposants du processus que ce soit au niveau du public ou de la classe politique.

La situation assez désolante de beaucoup d'entreprises publique algériennes a mis sur la table la problématique de l'organisation de l'économie nationale.

Le processus de privatisation en Algérie était long et difficile que ce soit pour le législateur algérien compte tenu des contraintes structurelles de l'économie algérienne, que pour les politiques ou les différentes divergences de cette classe a rendu difficile l'exécution du processus. Malgré un bilan confus des privatisations en Algérie il demeure cependant, un passage nécessaire afin de redéfinir la démarche générale gouvernementale pour rendre l'économie nationale plus performante.

ملخص

إن العديد من الدول و لاسيما الدول الغربية قامت بعملية خصخصة مؤسساتها العمومية في بداية الثمانينات بحيث رضخت لكثير من إنتقادات الإقتصاديين و السياسيين اللبيرالين الذين أشدوا بتقليص تدخل الدولة في تسيير الإقتصاد.

و قد سايرت دول أخرى كدول القطب الشرقي الأوروبي سابقا هذه الموجة في التغييرات الإقتصادية إلى جانب الدول السائرة في طريق النمو حتى صارت عدوى عالمية ليس لها حدود جغرافية معينة.

سايرت الجزائر هي الأخرى هذا التيار في أواخر الثمانينات تحت ضغط الكثير من العوامل و لاسيما إنخفاض عائدات البترول من جهة و ثقل الديون الخارجية من جهة أخرى كل هذا تحت ضغط المؤسسات المصرفية العالمية.

إن عملية خصخصة المؤسسات العمومية في الجزائر لقيت معارضة كبيرة من طرف عدة هيئات التي كانت تعتبر إن هذه لعملية تصفية مكاسب أساسية للشعب الجزائري بعد الإستقلال. لكن في الحقيقة إن وضعية هذه المؤسسات بعد الكثير من لمعات طرحت إشكالية إعادة الرؤية في تنظيم الإقتصاد الوطني. إن عملية الخصخصة في الجزائر كانت شاقة و طويلة وونها خلفت عدة مشاكل للمشرع و السياسيين كون تعقد الإقتصاد الجزائري من جهة و تضارب آراء و المصالح من جهة أخرى.

إن حوصلة و نتائج عملية الخصخصة في الجزائر لم تحقق الأهداف المنشودة لها و لكن تعتبر مسار ضروري الإكتساب خبرة و إعادة النظر في ترقية الإقتصاد الوطني.

summary

Many euro peens contries have proceed for the privatisation of their public societies i the beginning of the 1980.

This process has obtain more satisfasction because these economies were prepared fo this alteration and some economists have proclaim to reduce the intervention of th state in the economy.

Other countries, like east europeens and under-developpement contries hav proclaim the privatisation of public societies. Algeria has followed the sam movement in 1986, under effects of the reduction of petroleum income, the crisis extern debt and the conditionnality of international financial institutions.

In Algeria, this process has been sulk by lot of oppositions like some economist public and among them some politicians but the situation of these societies was dramatic that tne public power must proceeded for a change.

Even thought, the privatisatin's process in Algeria didn't give a great satisfasction f our economy but it was a necessity to have new definition of the role of the state the economy, to improve national economy.