



GLOBAL JOURNAL OF MANAGEMENT AND BUSINESS RESEARCH
Volume 12 Issue 3 Version 1.0 March 2012
Type: Double Blind Peer Reviewed International Research Journal
Publisher: Global Journals Inc. (USA)
Online ISSN: 2249-4588 & Print ISSN: 0975-5853

Le management du coût social de la restructuration du secteur public: des lignes de conduite pour les pays Africains

By Par: Fakhri ISSAOUI

School of Electronic Business of Manouba. Republic of Tunisia

Résumé - Cet article traite la manière selon laquelle l'État doit gérer les effets sociaux associés à la privatisation des entreprises publiques (EP). Dans les pays africains un tel sujet prend beaucoup plus d'ampleur et d'importance étant donné que les conditions sociales de base sont d'ores et déjà si dégradées et si critiques (pauvreté, chômage, inégalité, etc.). Dans de telles circonstances le gouvernement est invité à jouer deux rôles fondamentaux, primo cerner les effets sociaux liés à la privatisation du secteur public et secundo alléger les coûts sociaux que supportent les individus ou les groupes d'individus suite à ladite privatisation. De même le gouvernement doit veiller à ce que son intervention soit efficace économiquement afin de permettre au processus de privatisation et de restructuration des EP d'atteindre ses objectifs escomptés.

Mots clés : Privatisation, emploi, efficacité.

GJMBR - A Classification : FOR Code: 150312 JEL Code: L32, L52



LEMANAGEMENTDUCOTSOCIALDELARESTRUCTURATIONDUSECTEURPUBLICDESLIGNESDECONDUITEPOURLESPAYSAFRICAINS

Strictly as per the compliance and regulations of:



Le management du coût social de la restructuration du secteur public: des lignes de conduite pour les pays Africains

Par: Fakhri ISSAOUI

Résumé : Cet article traite la manière selon laquelle l'État doit gérer les effets sociaux associés à la privatisation des entreprises publiques (EP). Dans les pays africains un tel sujet prend beaucoup plus d'ampleur et d'importance étant donné que les conditions sociales de base sont d'ores et déjà si dégradées et si critiques (pauvreté, chômage, inégalité, etc.). Dans de telles circonstances le gouvernement est invité à jouer deux rôles fondamentaux, primo cerner les effets sociaux liés à la privatisation du secteur public et secundo alléger les coûts sociaux que supportent les individus ou les groupes d'individus suite à ladite privatisation. De même le gouvernement doit veiller à ce que son intervention soit efficace économiquement afin de permettre au processus de privatisation et de restructuration des EP d'atteindre ses objectifs escomptés.

Mots clés : Privatisation, emploi, efficacité

The management of the social cost of the restructuring of the public sector: lines of conduct for the African countries

Abstract : This article discusses the manner in which the state should manage the social effects associated with the privatization of public enterprises (PE). In African countries such a subject is much larger in scale and importance as the basic social conditions are already so degraded and so critical (poverty, unemployment, inequality, etc.). In such circumstances the Government is invited to play two roles, firstly identify the social effects related to the privatization of public sector and secondly reduce the social costs borne by individuals or groups of individuals following the privatization. Similarly, the Government must ensure that its intervention is economically efficient to allow the process of privatization and restructuring of the EP to achieve its objectives.

Keywords : Privatisation, employment, efficacy.

Author : Docteur en Sciences Economiques, Prépare actuellement un Master en Philosophie Contemporaine. Enseignant universitaire aux facultés tunisiennes; Enseignant à l'Université Arabe des Sciences UAS. Adresse: BP 67 Bab Elkhadra 1075 Tunis.
E-mail: fakhriissaoui@yahoo.fr

I. INTRODUCTION

Durant les trois dernières décennies, la privatisation des entreprises publiques (EP) a connu un essor remarquable touchant aussi bien les pays développés qu'en voie de développement. Ceci s'explique par le fait que la privatisation ne soulève plus, à l'heure actuelle, les mêmes risques et les mêmes soucis que craignaient auparavant soit les gouvernements ou les différents groupes socio-économiques. De nos jours, il existe une conviction quasi unanime qui stipule que la privatisation n'est plus fondée sur des raisons idéologiques ou théoriques, mais plutôt sur des raisons pragmatiques. Autrement dit, il est devenu clair que la privatisation est, l'une des principales politiques économiques, qui remédie et amoindrit les difficultés du secteur public ; ce constat n'a cessé de se consolider depuis le déclenchement de la crise d'endettement de 1982 qui a mis l'accent sur la réalité selon laquelle le secteur public est la cause fondamentale des différents déficits et déséquilibres macro-économiques (déficit commercial, déficit budgétaire etc.).

Et bien que la privatisation² ait commencé dans les pays développés, ceux en voie de développement n'ont pas tardé à s'aligner avec la tendance mondiale prônant le libéralisme économique et la privatisation du secteur public comme des stratégies motrices à tout développement. Ce mouvement d'ensemble s'expliquait, par deux raisons fondamentales. D'une part, la conscience accrue, de ces pays, des problèmes et difficultés de leurs modèles de développement basés sur l'interventionnisme étatique et la planification centralisée. D'autre part, il est devenu clair que les problèmes du secteur public ont atteint un seuil critique où il fallait adopter des changements structurels surtout dans un environnement mondial caractérisé par l'intensification de la concurrence nationale et internationale.

Toutefois, il est important de remarquer qu'au-delà du simple transfert de la propriété publique aux investisseurs privés, plusieurs objectifs sont visés et maintes contraintes sont soulevées. Au niveau des

objectifs nous pouvons citer, à titre illustratif et non exclusif, que la privatisation permet l'augmentation de l'efficacité aussi bien de l'économie en sa globalité (aspect macro-économique) que celle des entreprises privatisées (aspect micro-économiques). Également, elle contribue à la rationalisation du comportement de l'État en vue d'une utilisation économique des ressources publiques rares. De même, la privatisation massive d'entreprises d'État peut constituer une occasion par excellence à la création d'une dynamique concurrentielle. Parallèlement à ces objectifs il est supposé, également, que la privatisation risque de produire des contraintes qu'il faut prendre en considération pour réussir le processus du changement. Il s'agit principalement des contraintes sociales (licenciement, baisse des salaires, pauvreté, accroissement des inégalités etc.), financières (marchés financiers peu développés, absence d'investisseurs stratégiques, problèmes d'évaluations des actifs privatisables etc.) et politiques (troubles sociaux, la perte de l'appui politique du grand public, les revendications syndicales etc.).

A ce niveau d'analyse notons que les objectifs recherchés et les contraintes soulevées ne sont pas identiques pour tous les pays. Autrement dit, la fixation, a priori, des objectifs doit tenir compte essentiellement des caractéristiques économiques, politiques et sociales du pays. De même, l'intensité des contraintes et leurs importances pour les décideurs politiques ne peuvent pas faire l'objet d'une unanimité parce qu'elles sont largement dépendantes du niveau de développement du pays aussi bien, sur le plan économique qu'institutionnel. Par conséquent, il serait difficile de s'accorder sur un modèle de privatisation pré- établie étant donné que chaque pays constitue un cas particulier par rapport aux autres.

Ainsi, vu cette forte dispersion au niveau des pays, le sujet de la privatisation a été étudié sous différents angles et facettes sans aboutir à une ligne de conduite unique. Les querelles sur ses causes, ses conséquences, ses techniques et ses effets sociaux et économiques restent jusque là viable. Et même les théories qui ont essayé de dégager des réponses sont restées encore loin de susciter l'accord universel des chercheurs et des investigateurs dans le domaine économique. Ces divergences théoriques s'expliquent essentiellement par la nature même de la problématique de la privatisation qui se trouve imbriquée au sein de la problématique de l'État toutes les fois qu'elle (c'est-à-dire la privatisation) signifie le recul et l'amointrissement du rôle de l'État dans la vie économique. Conséquemment et du fait que le rôle de l'État et sa taille optimale constituaient, jusque là, des sujets de

débats entre les économistes, il paraît logique qu'il y aura une transposition de ce débat au niveau de la problématique de la privatisation.

Dès lors, du moment que le sujet de l'État n'a pas convergé vers une unanimité scientifique au niveau de sa taille et de son rôle économique, il est, a priori difficile de penser que la privatisation aboutira à une telle unanimité malgré l'ample effort qu'avaient fourni les institutions financières internationales pour que tous les pays aient une conviction ferme aux bienfaits des politiques de privatisations. Mais, en dépit de toutes ces divergences, la réalité actuelle paraît être rassurante pour les partisans du libéralisme économique et de la supériorité de la régulation marchande par rapport aux autres formes de régulation économique. La privatisation se mondialise dans un cadre spatio-temporel sans précédent, ouvrant les portails à une restructuration économique des secteurs publics, une réallocation de ressources productives, des mutations sectorielles et à de nouvelles politiques de réglementation. Toutefois, le succès relatif qu'a connu la privatisation au niveau économique n'était pas souvent accompagné par le même succès au niveau social. Ce constat nous permet de poser la question suivante : la privatisation est- elle par essence anti- sociale ? La réponse à cette question est, multidimensionnelle, étant donné que si les économistes s'accordaient sur l'effet négatif de la privatisation sur l'emploi, dans le très court terme, ils se désaccordent sur le sens de cette relation dans le moyen et le long terme (effet dynamique).

Sur le plan théorique nous notons que la littérature économique penchant sur la privatisation et malgré sa richesse quantitative, comme le témoigne le nombre important d'ouvrages et d'articles et de rapports, souffre, cependant, de trois problèmes essentiels. Primo, cette littérature ne s'est intéressée guère à la relation privatisation - emploi comparativement aux multiples études qui se sont penchées sur l'étude de la relation privatisation - efficacité. Cette asymétrie d'intérêt traduit la volonté de maintes institutions internationales que de chercheurs académiques à l'exaltation des bienfaits des politiques de privatisation sur l'efficacité tout en fermant les yeux sur ses retombées sociales tout et en les considérant comme éphémères ou à la limite comme le « juste » coût de l'inefficacité productive et allocative de l'EP. Cependant, la réalité ne s'accorde pas, souvent, avec cette thèse étant donné que la négligence des effets négatifs de la privatisation sur l'emploi et la non-prise en compte des mesures économiques pour les alléger risquent de menacer le processus de restructuration et par conséquent de retarder ou même annuler les objectifs visés. Il s'ensuit que l'évaluation simultanée, de ces deux relations, paraît une action fondamentale pour connaître les différents aspects qui caractérisent les politiques de privatisation.

²Selon BOS. D [1991] la privatisation se définit comme étant le transfert d'actifs détenus par des agents publics au profit d'agents privés. Selon Cook et Kirkpatrick, [1995] elle se définit comme le transfert d'avantages productifs du secteur public au secteur privé

Secundo, nous remarquons que la majeure partie des travaux empiriques est caractérisée essentiellement par leurs grandeurs macro-économiques ce qui n'a pas permis de savoir lesdits effets au niveau des entreprises individuelles. De plus, les études concernées ont penché sur une analyse ponctuelle et instantanée ne couvrant, généralement, que l'année durant laquelle la privatisation a été déclenchée. Toutefois, ce type d'analyse peut fausser la réalité, étant donné, qu'il faut opter pour une vision dynamique qui peut quantifier les effets des politiques de privatisation dans le temps.

Tertio, outre les deux problèmes ci-dessus mentionnés, nous remarquons que la quasi-totalité de la littérature existante s'est intéressée à un groupe spécifique de pays (pays développés, ex pays socialistes, pays de l'Amérique latine) ; toutefois les études sur les pays africains et arabes sont encore rares et loin de répondre aux principales questions connotées aux politiques de privatisation.

Le présent travail ne constitue pas une réponse systématique à toutes les critiques que nous avons exposées mais plutôt une simple réflexion portant sur une analyse théorique des conséquences sociales de la privatisation (Section II) et une taxinomie des principales lignes de conduite qu'un gouvernement peut suivre afin d'alléger l'intensité du coût social que subi la communauté (section III).

II. LES CONSÉQUENCES SOCIALES DE LA PRIVATISATION

Dans les pays africains l'État a contribué fortement dans les domaines sociaux et économiques afin de réduire les inégalités, la pauvreté et augmenter le bien être social. En effet, l'action de l'État dans le domaine social a porté, essentiellement sur la lutte contre le chômage, l'établissement d'une couverture sociale, l'augmentation des revenus salariaux et la protection des classes pauvres et démunies. En revanche, il est fort probable que lors de la privatisation des entreprises publiques, les avantages sociaux ci-dessus mentionnés disparaîtront quand celles-ci deviendront privées tout en cédant la place à d'autres opportunités qui se créent. Ceci veut dire qu'il y aura une nouvelle répartition de la richesse qui peut être l'origine d'une dégradation du « bien être » d'un ou plusieurs groupes sociaux. A ce stade, l'action de l'État paraît primordiale pour contrecarrer les effets ou l'impact de ceux qui perdent leur « ex - bien être ». Mais, il est toutefois à remarquer que l'impact de la nouvelle répartition de la richesse (généré par la privatisation des entreprises publiques) sur les groupes sociaux dépend, dans une large mesure, de plusieurs facteurs qui concernent la situation financière de l'entreprise sujette de privatisation; les méthodes de la privatization

³Ceux qui consomment le produit de l'EP.

(privatisation interne, privatisation externe ou privatisation de masse), les conditions macro-économiques, la vitesse de la privatisation... etc.

Ceci nous confirme l'idée selon laquelle l'étendu de l'impact social ne peut pas se faire dans le cadre d'un modèle général et pré - établi mais plutôt dans le contexte d'études concrètes portant sur le cas par cas. Toutefois, il est possible d'analyser les idées communes qui interviennent généralement dans un processus de privatisation.

D'une manière générale l'EP est liée directement ou indirectement à certains groupes qui bénéficient probablement de ses actions économiques et sociales. A titre illustratif et non exclusif nous pouvons citer les travailleurs, les consommateurs³, les fournisseurs et parfois même l'État. Conséquemment, après sa privatisation l'ex E P connaîtra probablement un changement au niveau de la gestion et qui devra être en conformité avec les nouvelles données et contraintes qui surgissent et dont la plus importante l'absence du soutien et de la tutelle de l'État. En d'autres termes, les nouveaux acquéreurs soucieux de rentabiliser leur entreprise vont essayer d'agir afin d'accroître aussi bien son efficacité productive qu'allocative. Du côté de l'efficacité productive, les nouveaux propriétaires essayent de maîtriser leurs structures du coût afin de maximiser le profit. D'un autre côté, pour augmenter l'efficacité allocative (défini à l'optimum comme l'égalité entre le coût marginal et le prix du marché $C_m = P$), les nouveaux acquéreurs vont allouer les ressources productives de telle façon que la productivité marginale des facteurs soit la plus élevée possible.

Cette nouvelle stratégie basée sur le critère « d'efficacité économique » est à l'origine de l'impact social. Ce dernier est plus ou moins opérant à travers le temps dans la mesure où il engendre des effets immédiats et des effets à plus ou moins long terme, tout dépend de la nature et de la manière de la réaction des différents agents économiques. Par ailleurs, et comme le souligne V.V. Ramanadham (1994) l'impact de la privatisation dépend, en large mesure, de la taille du secteur public privatisé. En effet, trois cas sont envisageables :

a) *Une seule entreprise publique est privatisée*

Dans ce cas, l'impact est jugé faible donc supportable avec l'hypothèse que le poids de l'entreprise privatisée sur le reste de l'économie est faible (il ne s'agit pas d'une entreprise publique en situation de monopole, ou évoluant dans un secteur stratégique).

Ceci nous révèle la réalité selon laquelle l'impact social de la privatisation peut ne pas être contraignant si le nombre des privatisées est faible et que leur poids l'est aussi. En revanche, la réalité est beaucoup plus complexe parce que la situation macro-économique nécessite parfois une justesse totale et

une privatisation de masse. Cette dernière peut constituer un souci pour les pouvoirs publics vu que cela engendre un processus cumulatif d'effets sociaux. Si nous considérons une seule entreprise à privatiser, nous pouvons dire que les travailleurs et l'État seront touchés directement et instantanément. Les travailleurs, subissent probablement un licenciement (total ou partiel) qui précède ou accompagne le changement de la nature de la propriété. Quant à l'État, son budget sera renfloué par les recettes de vente de l'entreprise, mais il supportera directement ou indirectement certains coûts tels que les coûts financiers (coût de l'assainissement financier, coût de dégageant de personnel...etc.).

Pour les autres groupes, qui sont reliés à l'ex EP (consommateurs, fournisseurs...etc), l'effet attendu ne sera significatif qu'à plus ou moins long terme. En effet il faut attendre une période de temps pour que ces effets surgissent à travers les prix, la demande des « inputs », le niveau de la production ...etc.

b) Toutes les entreprises publiques appartenant à un secteur économique sont privatisées

Lorsqu'un secteur entier est privatisé, l'impact semble être considérable et multi-directionnel. D'une part, il peut y avoir un changement total au niveau des pratiques et de la rationalité des entreprises de ce secteur (en cherchant d'être plus efficace). Mais il est toutefois à remarquer qu'à ce niveau d'analyse se pose le problème des secteurs qui doivent être privatisé en premier lieu ainsi que le critère de ce choix. En effet, selon M. Husain et R. Sahay, il vaut mieux privatiser tout d'abord les petites entreprises pour au moins deux raisons fondamentales : étant donné qu'elles ne constituent pas une contrainte pour le bon déroulement du processus (nous pouvons trouver suffisamment de demandeurs pour les actions privatisées d'une petite entreprise mais probablement pas lorsqu'il s'agit d'une grande entreprise).

- Il est plus pratique dans le cas d'absence d'un marché financier développé de commencer par la privatisation des petites entreprises étant.

- Ce type de privatisation peut amener à une distribution plus équitable des entreprises à privatiser.

Les deux auteurs, ci-dessus mentionnés, avancent, encore que le secteur qui doit être privatisé avant l'autre doit par conséquence fournir et générer le plus des gains en efficacité allocative. Il s'agit en effet des secteurs qui ont quelques difficultés financières et qui gagnent de la propriété privée surtout lorsqu'ils ont les capacités pour réagir aux chocs auxquels ils font face.

Par voie de conséquence lorsqu'un secteur en difficulté est privatisé alors ceci signifie que l'impact social sera plus étendu par rapport au cas où (une seule entreprise est privatisée)

c) La totalité ou la majorité des entreprises publiques sont privatisées

Lorsque nous étudions l'impact social de la totalité des privatisations, il faut tenir compte de deux variables additionnelles. La première concerne le changement au niveau de la politique budgétaire étant donné que le budget de l'État sera alimenté en grande partie par des ressources supplémentaires. De plus, certaines dépenses cessent telles que (subventions d'équipement, subventions d'exploitation ...etc.); ceci peut être une source de redistribution par le budget de l'État favorisant ou défavorisant les autres agents économiques. La deuxième variable concerne le transfert des profits et des bénéfices en faveur des nouveaux propriétaires des entreprises privatisées quand celles-ci sont bénéficiaires. Cela signifie, par conséquent, qu'une nouvelle politique de redistribution de revenu est appliquée et qu'il faut donc cerner ses impacts dans un processus de privatisation.

A ce stade d'analyse une question se pose : Quelles sont les composantes du coût social ? Pour répondre à cette question il faut tout d'abord déterminer la nature des groupes sociaux qui sont généralement touchés par un processus de restructuration ou privatisation. Il s'agit essentiellement de .

- L'État (c'est un groupe social homogène ayant des objectifs précis dans un processus de privatisation),
- Les investisseurs (acheteurs et acquéreurs des EP),
- Les salariés,
- Les consommateurs.

i. Impact sur l'État

Lorsque le gouvernement se déclare comme vendeur de ses actifs publics une question fondamentale se pose portant sur la valeur de cessation de l'entreprise au privé et qui soulève le problème d'évaluation convenable des actifs et des passifs de l'entreprise. En effet, lorsque la valeur de cessation est inférieure à la valeur réelle des actifs de l'entreprise alors le gouvernement enregistre un manque à gagner, conséquemment les acquéreurs profitent de cet écart. Sur le plan pratique, il s'est avéré difficile de montrer ou de prouver si le prix de vente de l'entreprise lèse ou non la communauté étant donné que dans certains cas de privatisation interne ou externe l'État distribue soit gratuitement ou à des prix bonifiés des parts de capitaux à des groupes particuliers d'acquéreurs (salarié, public...etc.). D'un autre côté, le problème de l'évaluation de l'entreprise à privatiser se complique davantage par l'absence ou l'insuffisance d'un marché de capitaux où nous pouvons trouver des critères de référence pour l'évaluation réelle de l'actif de l'entreprise publique à privatiser.

Par conséquent l'inconvénient majeur du sous évaluation des entreprises privatisées est qu'elle prive l'État des ressources supplémentaires de revenus qui auraient du renflouer son budget. D'un autre côté, l'État se débarrasse des charges financières de ses entreprises publiques déficitaires et peut les réinvestir dans des utilisations plus opportunes.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de la privatisation des entreprises publiques bénéficiaires alors l'État risque de perdre des ressources financières importantes en faveur du secteur privé. Mais si ceci ne pose pas de graves problèmes lorsque la cession des EP se fait au profit des investisseurs nationaux alors dans le cas contraire la privatisation peut devenir problématique. En effet, lorsque l'investisseur national rachète une EP rentable l'État et la communauté peuvent tirer profit indirectement par le biais des impôts ou des investissements ultérieurs qu'il compte faire. Toutefois, le comportement des investisseurs étrangers est difficile à cerner étant donné qu'ils peuvent mener une action opportuniste qui les pousse à réinvestir ailleurs. Un tel constat est très fréquent dans les pays africains où les investisseurs étrangers ont faiblement contribué dans le développement et la croissance et sont contents d'exploiter des opportunités économiques.

ii. *L'impact sur les investisseurs*

Parmi les questions qui accompagnent tout programme de privatisation, nous pouvons avancer les deux suivantes : A qui vendre ? Quelle est l'affectation optimale du capital de l'entreprise privatisée ?

En réalité les réponses à ces deux questions sont difficiles et compliquées à exposer parce qu'elles dépendent des objectifs recherchés et non soumises à des considérations d'efficacité ou d'efficience. Également elles devront être traitées en termes d'avantages coûts et non en termes d'évaluation absolue.

La privatisation de masse a été largement utilisée dans les ex pays socialiste et ce afin de familiariser les citoyens avec le passage brusque à l'économie de marché sans pour autant réfléchir sur l'efficacité de ces politiques. Sur le plan de la gouvernance une telle modalité est loin d'être efficace étant donné qu'elle ne parvient pas à créer une échelle d'incitation qui peut aboutir à la réalisation de performance. Conscients de sa faille en termes d'efficacité les gouvernements ont l'aboli en essayant de choisir des modalités plus efficaces et capables d'aboutir à une gouvernance stratégique.

Également les gouvernements ont recouru à des politiques visant l'encouragement de certains investisseurs. Cette intervention s'inscrit en général soit dans un cadre politique (intéresser le plus de monde pour élargir la base de légitimité du processus) soit dans un cadre social (réduire les effets négatifs du processus sur les groupes qui sont gravement touchés en l'occurrence les salariés). A titre illustratif et non exclusif nous pouvons citer les actions étatiques suivantes:

- La distribution gratuite d'une partie de capital aux employés ou contre des sommes symboliques (prix bonifiés, des aides financières ...etc.)

- La distribution libre d'une partie de capital en faveur du grand public ou d'une communauté donnée.

Quant à la première procédure (la distribution gratuite d'une partie de capital aux employés), nous remarquons qu'elle a été fréquemment utilisée dans les ex pays socialistes et certains pays développés mais rarement dans les pays en développement. Les objectifs recherchés à travers cette modalité sont au nombre de deux. Primo, la volonté approuvée par certains gouvernements à l'implication des travailleurs dans la gouvernance des entreprises privatisées et secundo, pour affaiblir la rigidité des travailleurs contre le processus de privatisation. Cependant, pour certains économistes une telle politique peut être inéquitable pour au moins deux raisons fondamentales.

Premièrement : Les employés des entreprises publiques ne constituent pas forcément le groupe qui a le revenu le plus faible surtout dans les pays développés. De plus, ils ne risquent pas la perte définitive de leurs emplois surtout s'ils évoluent dans des activités de grandes dimensions (là où l'espérance de décrocher un nouvel emploi est relativement plus élevée que celle dans les activités de petites tailles). Les travailleurs opérant dans des activités de petites tailles seront peut-être relativement, plus exposés aux effets négatifs de la privatisation vu qu'ils subiront des baisses de revenu et des licenciements.

Deuxièmement : lorsqu'une entreprise publique est privatisée à ses travailleurs, un sentiment d'inéquité peut surgir. En effet, les travailleurs évoluant dans des entreprises rentables seront plus chanceux que leurs collègues exerçant dans des entreprises moins rentables.

Quant à la deuxième procédure (distribution libre d'une partie ou de la totalité de capital au public), et bien qu'elle soit, équitable elle est économiquement inefficace. D'une part, elle réduit les recettes de la privatisation du côté de l'État ; d'autre part, la distribution d'une part faible du capital sur un nombre élevé d'actionnaires peut ne pas susciter l'intérêt de ces actionnaires aux résultats de l'entreprise.

Il est toutefois à remarquer que si les investisseurs étrangers se mêlent à cette opération (ce qui est arrivé dans plusieurs pays : Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda), alors, il se produit un manque à gagner pour les investisseurs nationaux. Pour faire face à des situations similaires il vaut mieux que l'État choisit des positions médianes c'est - à - dire qu'il fixe des parts jugées acceptables pour les investisseurs étrangers sans par contre priver les nationaux à profiter de ce type d'occasion (dans les pays ci-dessus cités beaucoup d'entreprises profitables ont bénéficié aux investisseurs étrangers).

Mais il faut noter enfin que l'impact de la privatisation sur les acquéreurs dépend en large mesure de l'action de l'État qui peut favoriser un ou plusieurs

groupes sociaux à l'acquisition des parts fixées des privatisées. En d'autre terme, tout dépend de la volonté de l'État à se priver des recettes de privatisation pour réduire les effets négatifs subits généralement par certains groupes sociaux (les salariés, les consommateurs etc.) et à exploiter l'occasion de la privatisation pour initier une nouvelle conjoncture économique basée sur le déclenchement de l'initiative privée (le capitalisme populaire); ceci veut dire que l'État doit faire l'arbitrage entre ses propres intérêts et les intérêts des autres groupes sociaux.

iii. *L'impact sur les salariés*

La privatisation s'accompagne généralement d'une réduction massive des effectifs de travailleurs ce qui soulève des problèmes relatifs à l'accroissement de chômage. Lors de la privatisation, les EP privatisées seront exposées à des nouvelles contraintes dont la plus essentielle est la perte de la tutelle et du soutien financier de l'État. Par voie de conséquence, les nouveaux acquéreurs commencent en général par l'assainissement économique et financier de l'entreprise qui engendre en premier lieu la réduction des effectifs pléthoriques. Autrement dit au cas où un investisseur, ou un groupe d'investisseurs achètent une entreprise publique, ils vont chercher à rentabiliser l'entreprise, le problème est qu'il n'y a pas suffisamment de choix possibles (surtout lorsqu'il s'agit d'une petite ou moyenne entreprise). En effet, quoique le coût de la production soit composé par plusieurs facteurs (coût des équipements, coût de matières premières, coût de la main d'oeuvre), l'unique composante maîtrisable par une entreprise privatisée demeure le coût de travail que ce soit moyennant une baisse des salaires ou le licenciement (les autres coûts échappent généralement à la maîtrise de l'entreprise vu qu'ils sont déterminés par le fonctionnement libre de marché national ou international).

Et bien que les pertes d'emplois qui accompagnent la privatisation des EP ne soient pas systématiques et pesants socialement dans tous les cas de figure nous pouvons dire qu'elles se transforment en une sérieuse contrainte lorsque :

- La capacité du reste de l'économie est insuffisante pour créer de nouveaux postes d'emploi susceptibles de couvrir la totalité des licenciés. Dans certains pays (L'Inde, Bangladesh, Le Nigeria...), les effectifs dégagés lors de la privatisation des entreprises publiques ont compliqué encore la situation vu l'augmentation du chômage global.

- La contribution de l'EP dans le domaine social est relativement élevée. Souvent, nous avons assisté à des entreprises publiques qui offrent des avantages non monétaires englobant des services sociaux (logement, éducation, services sanitaires, transport...etc.). A titre d'exemple en Inde , chaque travailleur reçoit 10% de son salaire sous forme de rémunération non monétaire alors qu'en Russie , ce chiffre est de 35%. Dans le cas

Tunisien nous ne disposons pas d'un chiffre agrégé, mais nous pouvons dire que ce type d'avantage est certainement inférieur, par rapport au deux cas précédents, par exemple dans le cas de l'entreprise 'Marbrerie de Thala' en 1983 les avantages en nature ont atteint 3529 (D) ce qui n'a pas présenté que 3,34% du frais total du personnel (105638 D). Dans ces conditions la privatisation soulève beaucoup de problèmes sociaux; en d'autres termes, lorsque la contribution de l'EP dans le domaine social est élevée alors la privatisation devient une source de déclin social. Dans ce contexte, nous pouvons dire que le gouvernement Tunisien trouve à l'heure actuelle une grande difficulté à la restructuration et à l'assainissement de la compagnie des phosphates de Gafsa (CPG) étant donnée qu'elle présente un cas social particulier (village à entreprise unique)

iv. *L'Impact sur les consommateurs*

L'impact de la privatisation sur les consommateurs dépend essentiellement de la nature de marché dans lequel l'EP opérait avant sa privatisation et aux transformations possibles dudit marché après la privatisation. En effet, lorsque l'EP opérait dans des marchés concurrentiels ou quasi concurrentiels la privatisation se veut socialement efficace étant donné que les nouveaux acquéreurs vont continuer d'adopter la même logique de gestion productive et adopter la même règle de décision en essayant d'égaliser le coût marginal au prix. A ce niveau nous pouvons dire qu'il peut y avoir une équivalence entre la propriété privée et la propriété publique étant données qu'elles convergent socialement aux mêmes effets. Toutefois, lorsque l'EP opérait dans un marché monopolistique sa privatisation pourra générer des effets négatifs sur les consommateurs qui vont faire face à une augmentation brusque des prix. Cette dernière situation ne peut avoir lieu que si aucune politique de réglementation n'est adoptée par l'État. Mais dans le cas contraire où l'État limite le taux de profit à son niveau de concurrence l'effet sur les consommateurs peut être nul. Dans le monde réel nous remarquons, malgré que les gouvernements prononcent qu'ils ont adopté des politiques réglementaires strictes, que les augmentations des prix sont quasi systématiques aux privatisations des EP opérant dans des marchés monopolistiques (cas des cimenteries Tunisiennes)

v. *Autres impacts*

Le cumul des effets sociaux de la privatisation sur les individus et groupes d'individus (licenciement, baisse des salaires, augmentation des prix...etc) peut engendrer à son tour d'autres effets, il s'agit essentiellement du :

- développement du secteur informel
- l'augmentation de la pauvreté
- le pessimisme social

L'ampleur de ces effets dépend de l'intensité des effets subits par chacun des groupes affectés. Ainsi, le gouvernement doit veiller à ce que les effets générés par la privatisation ne soient pas critiques socialement et ceci l'oblige de jouer un rôle bienveillant comme nous allons le voir dans la section suivante.

III. MANAGEMENT PUBLIC DE LA PRIVATISATION

L'État peut agir d'une manière multidimensionnelle et ce soit par l'action sur le marché du travail ou le choix des termes de la privatisation ou enfin par le ciblage des interventions.

a) *L'action sur le marché du travail*

Pour que le marché de travail puisse émettre les signaux susceptibles de mobiliser et d'allouer d'une manière efficiente la main d'oeuvre, il faut que l'État intervienne pour briser la rigidité et les obstacles entravant les mécanismes du marché. En effet, cinq politiques sont d'ores et déjà appliquées.

- Rendre les salaires nominaux flexibles
- Briser la relation emploi-services sociaux
- Améliorer l'information
- Indemniser les licenciés
- Améliorer la qualification des licenciés

i. *Rendre les salaires nominaux flexibles*

Lorsque les salaires nominaux sont administrés alors la mobilité de la main d'oeuvre est freinée. Ceci défavorise les licenciés qui doivent attendre une période de temps plus élevé pour décrocher un nouvel emploi. Sur le plan pratique, une flexibilité parfaite des salaires n'est en réalité qu'une simple hypothèse irréaliste étant donné qu'il y a de nombreuses contraintes dont l'essentiel reste toujours le pouvoir syndical. Mais ceci ne nie pas le changement que connaît la majorité des pays au niveau de l'assouplissement des procédures et l'autonomie relative de la variation des salaires dans des intervalles bien déterminés: (le Chili, par exemple, a supprimé le système d'indexation généralisée à partir de 1982 et adopte un mécanisme de fixation plus souple. les pays de l'Europe centrale et du nord africain ont réussi des mécanismes plus souple par la voie des négociations.

ii. *Briser la relation emploi - services sociaux*

Pour réussir une privatisation il faut que l'État se contente veille à ce que les salaires qu'il verse à ses employés soient purement monétaires et ce afin que les mobilisations post privatisation seront plus fluides. En effet, lorsque l'État offre à ses employés des salaires non monétaires (logement, transport, etc.) alors les travailleurs seront plus rigides aux licenciements et aux départs volontaires ce qui peut rendre la restructuration peu efficace. Toutefois, lorsque les salaires perçus par les travailleurs du secteur public sont monétaires alors ils seront plus aptes à accepter les modalités de départ

volontaire surtout lorsqu'ils reçoivent des indemnités incitatives.

iii. *Améliorer l'information*

Dans les pays en voie de développement, les travailleurs sont souvent mal informés, ils se contentent d'échanger des renseignements de type informel pour savoir les offres de travail et les salaires qui prévalent dans le marché. Cependant, dans les pays développés les travailleurs sont informés par le biais de bureaux public et parfois privés d'emplois. Dans le monde actuel et malgré que l'information est devenue plus abondantes (grâce aux nouvelles technologies de communication) le problème reste toujours posé dans les pays pauvres où l'accès à de telles technologies demeure jusque là coûteux.

iv. *Indemniser les licenciés*

Pour combler la perte de revenu que subit les travailleurs (à cause des licenciements), l'État a recouru à la politique d'indemnisation qui a pris deux formes essentielles. La première forme est le transfert périodique des revenus (mensuel, semestriel...etc.) ce qui permet aux travailleurs de répartir leurs consommations sur une longue période. La deuxième forme consiste à donner au travailleur (juste après le licenciement) toute l'indemnité et lui laisser la liberté de choisir la manière qui lui convient pour sa dépense. Il est toutefois à remarquer que dans certains cas, nous assistons à des régions qui contiennent une entreprise publique unique ce qui handicape la privatisation ou même l'assainissement. Dans ce contexte, l'État peut soit donner plus d'indemnité pour encourager les licenciés à se mouvoir vers d'autres régions soit créer d'autres entreprises ou enfin doter les travailleurs des moyens financiers suffisants pour créer des petites entreprises.

v. *Améliorer la qualification des licenciés*

Etant donné que la concurrence entre les travailleurs s'amplifie et s'intensifie d'un jour à l'autre, la compétitivité des employés est devenue nécessaire. En effet, chaque travail demande un ensemble de conditions nécessaires (habileté, vivacité, niveau d'instruction, productivité ...etc.); pour cela une fraction des licenciés (surtout les moins qualifiés) s'éveillent sur la réalité selon laquelle ils sont privés des facultés ou du niveau d'instruction nécessaire à leurs réinsertions dans le circuit économique.

Dans ce contexte, l'État peut intervenir pour aider les travailleurs à améliorer leurs compétences à travers l'adoption des programmes de formation professionnelle (le cas de la Tunisie) ou de reconversion (le cas des pays de l'Est, le Mexique...).

Sur le plan pratique⁹, ces programmes ont permis le raccourcissement de la durée de chômage en réalisant la soudure entre l'emploi perdu et l'emploi créer¹⁰.

b) *le choix des termes de la privatisation.*

L'État peut également intervenir pour choisir les termes de la privatisation qui correspondent le mieux à ses conditions économiques, politiques et sociales, sans par contre interrompre ou handicaper le processus des réformes. L'État intervient également à deux niveaux essentiels pour déterminer :

- La vitesse de la privatisation
- Le moment de la privatisation

i. *La vitesse de la privatisation*

Au cas où l'État craint que la réussite du processus de restructuration nécessite une privatisation radicale des EP, alors il peut intervenir pour réduire la vitesse de la privatisation et ce afin de s'éloigner d'un cumul massif de licenciements. Par voie de conséquence cette politique permet une destruction équilibrée de l'emploi pour se prémunir d'une accumulation instantanée du chômage. Dans les cas où les gouvernements ont adopté des privatisations de masse sans pour autant prendre les précautions nécessaires les résultats sociaux étaient catastrophiques comme le témoigne les expériences des pays de l'Afrique subsaharienne où les pertes d'emplois étaient énormes.

ii. *Le moment de la privatisation*

En général, il est plus efficace à toute l'économie de commencer la privatisation lorsque la situation macro-économique est « favorable » ou « soutenable ». Le cas Britannique représente une privatisation qui a débuté dans des conditions économiques « normales » ce qui a permis ensuite à toute l'économie des gains d'efficacité. Par contre dans les pays en transition, qui ont commencé la privatisation dans des périodes de crise économique, il y a eu une forte dégradation des indicateurs sociaux (en Pologne par exemple, il y a eu une perte d'environ 1.600.000 emplois à cause de la privatisation en moins de deux ans 89 - 91).

c) *Ciblage des interventions*

En partant de la réalité selon laquelle il y a certains groupes qui seront affectés, alors l'État doit cibler ses interventions pour se concentrer sur ceux qui ont réellement besoin. Pour cela, l'État peut identifier tout d'abord les groupes affectés afin de voir ceux qui sont les plus touchés, ensuite il aura le choix de subventionner ou/et de réaliser les transferts sociaux nécessaires. En effet une telle politique est extrêmement importante vu qu'elle réduit les inégalités qui peuvent prévaloir après les privatisations.

IV. CONCLUSION GÉNÉRALE

La privatisation est une politique économique complexe à entreprendre surtout dans les pays pauvres étant donné ses conséquences sociales qui peuvent aggraver des situations sociales d'ores et déjà aggravées. D'un autre côté il s'avère parfois que cette privatisation est un « mal inévitable » qu'une économie devra supporter afin de restructurer ses potentialités productives et dégager des gains d'efficacité. Ainsi, face à ces deux contraintes l'État doit jouer un rôle actif pour atteindre deux objectifs fondamentaux. Premièrement instaurer le critère d'efficacité et deuxièmement veiller à ce que ladite efficacité ne soit pas coûteuse socialement. Dans notre travail nous avons pu soulever l'origine du coût social joint à la privatisation et nous avons retracé quelques lignes de conduites que le gouvernement peut suivre afin de l'alléger. Les travailleurs, les investisseurs, l'État et les consommateurs paraissent comme les groupes stratégiques qui sont influencés directement par un processus de privatisation et que le gouvernement doit cerner leurs gains et leurs pertes afin de savoir comment mener une politique de redistribution équitable. De même l'action de l'État peut porter sur trois volets importants à savoir l'action sur le marché du travail, l'action sur le moment et la vitesse de la privatisation et enfin sur le ciblage de ses interventions.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. A.H.Humain and Ratna Sahay « Does sequencing of privatisation matter in reforming planned economies » IMF staff papers vol 39, numéro 4 Décembre 1992.
2. Bos, Dieter (1991) *Privatisation-A Theoretical Treatment*, Clarendon Press, Oxford.
3. Cook, P. and Kirkpatrick, C. (1995) 'Privatization Policy and Performance', in P. Cook and C. Kirkpatrick (eds) *Privatization Policy and Performance: International Perspectives*, pp. 1-27. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
4. Cook, P., Kirkpatrick, C., Minogue, M. and Parker, D. (2004) 'Competition, Regulation and Regulatory Governance: An Overview', in P. Cook, C. Kirkpatrick, M. Minogue and D. Parker (eds) *Leading Issues in Competition, Regulation and Development*, pp. 3-35. Cheltenham: Edward Elgar.
5. V. Ramandam (1994) « The Impacts Of Privatization On Distribution Equity » in *Privatization and*
6. S. Commander et R. Jackman « Providing social Benefits In Russia » WPS 1184 Septembre 1993.
7. Rapport de la banque mondiale sur le développement dans le monde 1995.

⁹ Cas du Mexique, Canada, USA

¹⁰ BM « Rapport sur le développement dans le monde 1995 ».