

LIVRE BLANC
SUR
LA PRIVATISATION

Jean-Pierre THOMAS

LIVRE BLANC SUR LA PRIVATISATION

Jean-Pierre THOMAS,

Député des Vosges,
Membre de la Commission des finances
de l'Assemblée Nationale
Président de la Commission des finances
de la région Lorraine

- Juin 1993 -

SOMMAIRE

1^{ère} partie :

**BILAN DU SECTEUR PUBLIC CONCURRENTIEL :
POURQUOI PRIVATISER**

2^{ème} partie :

**UNE CHARTE DES PRIVATISATIONS :
COMMENT PRIVATISER**

3^{ème} partie :

PROPOSITIONS

4^{ème} partie :

ANNEXES

**BILAN DU SECTEUR PUBLIC CONCURRENTIEL :
POURQUOI PRIVATISER**

AVANT-PROPOS

Le débat quasi-théologique sur l'économie mixte, que la France éberluée avait redécouvert en 1982 à l'occasion de la nationalisation - à contre-courant de l'histoire - de trente-neuf des plus grands groupes industriels et bancaires français, a vécu. Il a jeté ses derniers feux en 1986, quand la gauche diabolisait le programme de privatisations engagé par le gouvernement, avant de revenir au pouvoir pour prôner l'immobilisme - la fameuse "doctrine du ni-ni" - puis de vendre des actifs d'entreprises publiques pour tenter de remplir le tonneau des Danaïdes du déficit budgétaire, puis d'évoquer la possibilité de privatisations totales.

Les querelles idéologiques sur les privatisations sont dépassées : la nécessité de privatiser s'impose comme une exigence pragmatique, dont le présent "Livre Blanc" s'efforce de préciser le contenu. A travers l'analyse détaillée de l'évolution, depuis 1986, de la situation de grandes entreprises publiques, représentatives des différents secteurs d'intervention économique de l'Etat, confrontée à celle d'entreprises privatisées entre 1986 et 1988, il démontre que le maintien dans le secteur public d'entreprises concurrentielles est un non-sens économique, qu'aucune des justifications avancées en 1982 par les promoteurs des nationalisations ne saurait rendre acceptable. Le secteur public concurrentiel n'a pas eu - et ne saurait avoir - aucune des spécificités, en matière industrielle, sociale ou éthique, qui devaient fonder sa supériorité sur l'initiative privée.

Il est temps, aujourd'hui, de clôturer la parenthèse des nationalisations : il y va de la pérennité de secteurs clefs de l'économie nationale, et de la préservation des emplois qui leur sont liés.

Jean-Pierre THOMAS

BILAN DU SECTEUR PUBLIC CONCURRENTIEL

1. L'EVOLUTION DES CONTOURS DU SECTEUR PUBLIC CONCURRENTIEL

1.1. Une réduction importante du périmètre du secteur public concurrentiel à la suite des privatisations de 1986-1988

1.1.1. L'application des lois de privatisation

1.1.2. L'intensification des opérations de respiration du secteur public

1.2. Une dynamique enrayée à partir de 1988

1.3. Un tableau du secteur public concurrentiel au début de 1993

2. L'ETAT : UN ACTIONNAIRE BRIDE ET LAXISTE

2.1. L'Etat, un actionnaire bridé

2.1.1. L'insuffisance des dotations en capital

2.1.2. Le contrôle tâtilon de la Communauté européenne

a/ La transparence des relations financières entre les Etats et les entreprises publiques

b/ Le contrôle des concentrations

2.2. Des entreprises publiques condamnées aux expédients

2.2.1. Une situation politiquement et juridiquement bloquée

2.2.2. Le foisonnement des participations croisées internes au secteur public

2.2.3. Des privatisations partielles d'ampleur limitée

2.2.4. L'utilisation abusive d'instruments financiers spécifiques

2.3. Une situation financière dégradée

2.3.1 La montée inexorable de l'endettement des entreprises publiques

2.3.2 Des marges de manoeuvre laminées par les charges financières

2.3.3. La baisse de l'autofinancement

2.3.4. Un palliatif éphémère et dangereux : la réalisation de profits exceptionnels ou non récurrents

3. LA PERTE DE LA SPECIFICITE POSITIVE DU SECTEUR PUBLIC

3.1. Le secteur public devait être le fer de lance d'une politique économique, industrielle et sociale ambitieuse

3.1.1. Des ambitions économiques et industrielles

a/ L'invocation d'une "grande politique industrielle"

b/ Les objectifs assignés par les contrats de plan

3.1.2. Un credo social

a/ La volonté de démocratisation du secteur public

b/ La contractualisation des objectifs

c/ Le développement de la négociation collective

3.2. La volonté d'exemplarité du secteur public a été largement perdue de vue

3.2.1. Au niveau économique et industriel

a/ Des investissements souvent démesurés

b/ Une croissance externe tous azimuts

3.2.2. Un bilan social décevant

a/ Les salariés du secteur public n'ont pas été épargnés par les licenciements

b/ L'évolution des rémunérations et des conditions de travail

3.2.3. Au niveau éthique

3.3. Des efforts d'ajustement insuffisants

3.3.1. Une forte dégradation de la rentabilité des entreprises publiques

3.3.2. La marge nette est pénalisée par le poids des frais généraux

a/ les marges opérationnelles

b/ les frais généraux : le cas particulier du secteur bancaire

c/ des gisements de productivité au sein des banques publiques

3.3.3. Une contribution souvent très positive des sociétés acquises, compensant une rentabilité moindre de la société mère

3.3.4. Des prises de risques élevées au service de la politique de croissance menée par certaines banques

CONCLUSION

**UNE CHARTE DES PRIVATISATIONS :
COMMENT PRIVATISER**

AVANT-PROPOS

La nécessité de privatiser a été amplement démontrée dans le premier volet du présent "Livre Blanc". Elle fait d'ailleurs l'objet d'un consensus. Mais les modalités de la privatisation ont presque autant d'importance que le principe même de l'opération.

En effet, il convient d'assurer, pour que la privatisation permette effectivement aux entreprises concernées de se développer harmonieusement en recourant en tant que de besoin au marché financier, que celui-ci permettra de mobiliser des flux d'épargne suffisants et, à l'occasion de ces opérations, de continuer à développer les valeurs de la participation des salariés et de l'actionariat populaire (1).

En outre, s'agissant de la vente de biens appartenant à la collectivité nationale, il importe que celle-ci s'effectue dans des conditions financières satisfaisantes, selon des procédures transparentes et au-dessus de tout soupçon (2).

L'utilisation faite par l'Etat des fonds recueillis est également décisive, aussi bien du point de vue de la portée politique que doit revêtir une opération à tous égards exceptionnelle que d'un point de vue économique, compte tenu de l'importance des sommes mises en jeu (3).

Enfin, l'amorce du processus de privatisation invite à une réflexion prospective sur les grands traits du paysage industriel de la France de demain et sur une redéfinition du rôle de l'Etat afin que, plus modeste, celui-ci soit plus respecté (4).

Les privatisations, par-delà leurs aspects techniques et de bonne gestion, se nourrissent d'un ensemble de valeurs politiques sociales et morales fondamentales : c'est pourquoi ***la présente charte trace les contours d'une véritable éthique de la privatisation.***

Jean-Pierre THOMAS

UNE CHARTE DE LA PRIVATISATION : COMMENT PRIVATISER

1. MOBILISER LES CAPITAUX NECESSAIRES : UNE INDISPENSABLE ARTICULATION AVEC DES MESURES DE SOUTIEN DE L'EPARGNE LONGUE

1.1. Un programme ambitieux qui suppose de drainer vers le marché des actions des volumes importants d'épargne

1.2. Où trouver les capitaux nécessaires pour assurer le succès du programme de privatisation ?

1.2.1. Faire participer les salariés à la privatisation de leur entreprise

1.2.2. Renouer avec la tradition du libéralisme populaire

1.2.3. Les possibilités d'intervention des investisseurs institutionnels ne doivent pas être surestimées

1.2.4. La part des titres sous contrôle étranger doit demeurer limitée

2. LE PROCESSUS DE PRIVATISATION : PRIVILEGIER LES MECANISMES DE MARCHE ET LA TRANSPARENCE

2.1. Les modalités de chaque opération doivent être déterminées de manière indépendante et incontestable

2.1.1. La détermination des prix de cession

2.1.2. La constitution des groupes d'actionnaires stables

2.2. Concilier l'intérêt de l'entreprise avec l'exigence de protection des intérêts nationaux

3. L'UTILISATION DU PRODUIT DES PRIVATISATIONS : PRIORITE A L'ASSAINISSEMENT DE LA SITUATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES AFIN D'AUTORISER LA POURSUITE DU PROGRAMME DE PRIVATISATIONS

4. LES PERSPECTIVES D'AVENIR : QUEL PAYSAGE INDUSTRIEL POUR LA FRANCE DE DEMAIN ?

4.1. Ouvrir les marchés à la concurrence pour briser le verrou constitutionnel

4.2. Aligner progressivement les statuts des monopoles publics sur le droit commun des sociétés commerciales

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS

1) MOBILISER L'ACTIONNARIAT POPULAIRE ET ENCOURAGER LA PARTICIPATION DES SALARIÉS

- 1.1/ Mobiliser l'actionnariat populaire
- 1.2/ Encourager la participation des salariés

2) FAVORISER LA TRANSPARENCE DU PROCESSUS DE PRIVATISATION

- 2.1/ Assurer l'indépendance et la compétence de la commission de la privatisation
- 2.2/ Rendre la procédure de privatisation incontestable
- 2.3/ Informer le parlement sur la réalisation du programme de privatisation

3) CORRIGER LE DISPOSITIF DE L'ACTION SPÉCIFIQUE

- 3.1/ Déterminer le champ d'application
- 3.2/ Fixer la durée d'application
- 3.3/ Préciser les modalités d'application des droits attachés à l'action spécifique
- 3.4/ Étendre le dispositif aux transferts opérés en vertu de la loi de respiration du secteur public

4) ASSOCIER LA LOGIQUE FINANCIERE A LA LOGIQUE INDUSTRIELLE

5) CONTROLER L'UTILISATION FAITE DU PRODUIT DES PRIVATISATIONS