

Document de Travail

# **D**éveloppement, **I**ntégration **R**égionale et **A**justement en **M**éditerranée



# DIRAM

*Développement, Intégration Régionale et Ajustement en Méditerranée*

---

**Document de travail DIRAM n°26**

Décembre 2001

EMMA OUESLATI

Université Paris X

## **ROLE DE L'ETAT ET POLITIQUE DE PRIVATISATION EN TUNISIE**

DIRAM est un programme de recherche IRD (Institut de Recherche pour le Développement) mené en collaboration avec l'Université de Tunis III.  
Contact : Jean-Yves Moissoner, tel : 00 216 1 744 553, e-mail : [moissoner@planet.tn](mailto:moissoner@planet.tn)

## ROLE DE L'ETAT ET POLITIQUE DE PRIVATISATION EN TUNISIE <sup>1</sup>

L'économie mondiale a subi depuis quelques décennies d'importantes mutations. Elle est davantage marquée par la suppression des barrières douanières, l'accès à la haute technologie et aux systèmes d'informations, l'importance des flux de capitaux (fusions-acquisitions, délocalisations des entreprises, investissements indirects). A l'origine de cette dynamique, ce sont les firmes multinationales (FMN) fortement consolidées qui s'adonnent au jeu concurrentiel. Nous assistons à la constitution de blocs internationaux qui s'autorenforcent face à la concurrence internationale. Mais la régionalisation ne peut être considérée comme un repli de plusieurs pays à des stades de développement différents, c'est plutôt une ouverture sur le reste du monde.

L'intégration de la Tunisie, premier signataire de l'accord de libre-échange avec l'Union Européenne par l'accord de Barcelone (1995), a induit l'érosion des avantages multifibres de 1976. Cet accord soumet le système de production tunisien à la concurrence internationale. La restructuration du système de production est alors préconisée comme une stratégie d'intégration de l'espace mondial. La politique de privatisation<sup>2</sup>, est dans ce cadre, tout à fait justifiée pour que le système de production national soit préparé à l'ouverture du marché. Sur l'évaluation du transfert de la propriété publique qu'est consacré cet article.

---

<sup>1</sup> - Pour la réalisation des opérations de restructuration telles que définies par l'article 24 de la loi n° 89-9, il est procédé au préalable à l'évaluation des titres ou éléments d'actif objets de la restructuration. De ce fait la liste des entreprises privatisables est révisée avant le lancement de nouvelles opérations de privatisation. Cette évaluation est effectuée soit par des organismes publics spécialisés soit par des cabinets d'experts agréés. Elle se fait par rapport à un ensemble d'objectifs fixés par contrats entre le gouvernement et l'entreprise concernée.

<sup>2</sup> - " La politique de privatisation des entreprises publiques connue au courant des années quatre-vingt, dans les pays industrialisés, a gagné du terrain, touchant désormais les pays en voie de développement comme les pays de l'Est de l'Europe, l'Amérique Latine et l'Afrique. Compte tenu des caractéristiques financières de chacun des pays qui met en oeuvre cette politique, la mesure de son succès est encore nuancée. Selon les résultats établis par plusieurs études macro-économiques, il semble qu'elles soient réussies par l'amélioration de l'efficacité réalisée par les entreprises européennes. Ces caractéristiques financières sont en revanche, rampantes dans les Pays en développement (PED) En Egypte, au Koweït et au Maroc, des politiques de privatisation sont actuellement mises en oeuvre. Dans les pays comme l'Arabie Saoudite, le Bahreïn et la République syrienne, les gouvernements examinent encore diverses opérations. Le Koweït a probablement été le premier des pays du CCG à se décider sans ambiguïté dans ce domaine. Au Maroc, le gouvernement a formulé en 1991, un programme de privatisation qui est entré en 1992. Celui-ci est peut être considéré comme un succès puisqu'il aurait rapporté, selon les estimations de la Banque Mondiale, 250 millions de dollars de recettes en 1993 et devait en fournir 365 millions en 1994." Développement industriel: Rapport mondial 1995, ONUDI, p. 99. En Tunisie, il n'existe aucun document officiel traitant de l'emploi des recettes dégagées des privatisations en Tunisie. On sait néanmoins qu'une partie des recettes sera utilisée pour le financement de l'autoroute Tunis -Bizerte (58 MD sur un coût global de 156 MD).

Selon la nouvelle économie internationale, l'Etat est considéré dans la dynamique oligopolistique comme un nouvel acteur de la concurrence. Il est appelé à construire un environnement favorable à l'initiative privée. Tenter d'analyser le comportement de l'Etat tunisien à travers sa propre expérience libérale de privatisation, constitue pour nous, le moyen de mettre en avant ses caractéristiques et d'évaluer ses pratiques économiques propres. La prise en compte des interactions Etat-firme en Tunisie, permettra de dégager des comportements industriels largement influencés par le poids de l'Etat et l'étendu de son pouvoir, qui reste cependant incohérent avec le discours libéral auquel il fait appel. Il nous importe de voir dans quelle mesure la politique de désengagement de l'Etat a remis en cause la monopolisation de son pouvoir sur l'industrie. Après une analyse désagrégée des opérations de transfert de la propriété publique vers le privé, nous nous sommes rendu compte des contradictions avec le discours libéral tenu par le gouvernement. Ces réformes traduisent une transition inachevée vers l'économie libérale.

Après définition d'un cadre théorique justifiant la privatisation au niveau micro-économique, les restructurations des entreprises publiques tunisiennes justifient les objectifs macro-économiques poursuivis par les autorités gouvernementales. A partir d'une étude exhaustive conduite sur les différentes opérations de privatisation concentrée dans le secteur de l'industrie, nous évaluerons le désengagement de l'Etat du système de production. Notre attention sera particulière pour les acquisitions faites par la communauté économique. Le volet que nous soulevons ensuite, s'attache aux mécanismes et modalités de privatisation. Leur évaluation révèle cependant, une incohérence des pratiques mises en oeuvre avec le discours libéral tenu par les politiques, auxquelles il est possible de remédier par l'association de groupement d'industriels.

### ***1- CADRE THEORIQUE DES PRIVATISATIONS***

Depuis Berle et Means (1932), les économistes se sont demandés dans quelle mesure on pouvait faire travailler les managers d'une entreprise dans l'intérêt de ses actionnaires. La recherche a fait des avancées importantes dans le domaine de la séparation entre pouvoir de contrôle et propriété du capital. L'école des droits de propriété et le concept d'efficience-X convergent pour argumenter autour du thème central, d'une supériorité de gestion de

l'entreprise privée. Les travaux d'Alchian (1965)<sup>3</sup> et Demsetz (1967)<sup>4</sup> relient ce résultat au caractère exclusif et transférable des droits de propriété, cadre de référence de l'économie néoclassique. Selon H. Leibenstein (1978-1989)<sup>5</sup>, l'individu n'est pas indépendant de la pression interne qui s'exerce sur lui. Ce comportement opportuniste de l'individu induit un coût supporté par les entreprises qui ne seront pas sur leur courbe de coût minimal. L'analyse du comportement selon les objectifs visés et des coûts supportés par chacun est éloquent, pour saisir les raisons d'une réussite mitigée de la privatisation.

En général, les entreprises publiques sont moins efficaces que les entreprises privées. Selon, O. Williamson (1967), c'est parce que les responsables d'entreprises publiques ne sont pas incités à maximiser les profits. La gestion du patrimoine public est en Tunisie, comme dans le reste des économies, de nature à laisser libre champ aux décisions prises par le dirigeant public. Par ses décisions, ce dernier n'engage pas ses revenus, ou celles de ses employés, il engage par contre les ressources de l'Etat.

Dans l'entreprise privée, l'entrepreneur contrôle l'intégralité de ses droits. En s'appropriant le résultat net, le propriétaire est donc naturellement porté à maximiser son profit. Il est cependant évident qu'il subit par ailleurs, des coûts des mutations du contexte dans lequel son entreprise évolue (des coûts induits par les effets des réglementations étatiques et le coût de transaction afférents, soit à la cession des droits, soit au besoin de les rendre opposables aux tiers).

L'entreprise du type managérial s'écarte en revanche de ce paradigme de contrôle. Le comportement des gestionnaires, dont les intérêts ont toute chance de différer de ceux des propriétaires, est dans ce cas le facteur révélateur de l'efficacité ou non de l'entreprise. Soumis à de moindres contraintes d'efficacité que les propriétaires qui recherchent la maximisation du profit, les gestionnaires pourront s'adonner à satisfaire leur utilité propre. Mais rémunérés en fonction de résultats obtenus en vertu du mécanisme des incitations, les

---

<sup>3</sup> - ALCHIAN A.A. " The basis of some recent advances in the theory of management of the firm ", Journal of industrial economics, november 1965, pp. 30-41.

<sup>4</sup> - H. DEMESTZ "Toward a theory of property rights", American economic review, vol 57, 1967, pp. 347-359.

<sup>5</sup> - Voir à ce sujet H. LEIBENSTEIN " General X-efficiency theory and economic development ", London, Oxford University Press, 1978, et du même auteur, Organizational economics and institutions as missing elements economic development analysis ", in World development, vol 17, n°9 pp. 1361-1374.

intérêts de la technostructure et des propriétaires ne divergent pas, et même l'esprit d'émulation et de rivalité est peu présent<sup>6</sup>.

Le pouvoir des actionnaires est cependant, plus manifeste. Ces derniers sont en mesure d'exprimer leur mécontentement. Ils pourraient par exemple, par la vente de titres influencer à la baisse la valeur de la capitalisation boursière de la société. Le coût du contrôle de la technostructure est cependant, élevé. Leur maîtrise oblige cependant à des coûts de contrôle et de surveillance qui entrent dans le champ d'analyse des coûts transactionnels. Elle exige des coûts d'agence relatifs à la relation entre le mandant (actionnaire) et le mandataire (gestionnaire) ; une relation dominée par l'opportunisme des agents dans un monde où l'information ne circule qu'imparfaitement en revêtant un caractère onéreux (Plane, 1995)<sup>7</sup>.

L'entreprise publique échappe assez largement à ces mécanismes pour plusieurs raisons: la notion de propriété est diluée et impersonnelle, les titres sont inaccessibles, les rémunérations sont souvent accrochées aux grilles de la fonction publique<sup>8</sup>, donc forfaitaires. H. Leibenstein (1966)<sup>9</sup> n'établit pas dans ses premiers travaux le lien formel entre entreprise publique et l'inefficience-X. Dans les travaux de 1978, en revanche, ce concept est étudié en relation avec l'économie d'endettement.

Le premier facteur générateur d'inefficience-X, est l'environnement fortement protégé dans lequel évolue l'entreprise publique. Souvent, l'entreprise publique est en situation de monopole, elle est parfois portée par des objectifs économiques et sociaux. Lorsque la politique monétaire et financière est suffisamment expansive les probabilités de faillite pour l'entreprise publique sont faibles. Dans ce contexte, les agents développent une aversion pour le risque, une faible propension à l'innovation et finalement une mentalité proche des bureaux

---

<sup>6</sup> - P. PLANE, " Les fondements théoriques des politiques de privatisation dans les PED ", Problèmes économiques N° 2411, 15 février 1995, pp. 15- 17.

<sup>7</sup> -P. PLANE, 1995, op. cit. pp. 15- 17.

<sup>8</sup> - En Tunisie, ces rémunérations relèvent des grilles des entreprises publiques à caractère commercial (EPIC).

<sup>9</sup> - H. LEIBENSTEIN " Allocative efficiency versus X-efficiency " American Economic Review, vol 56, 1994, PP. 392-415.

non marchands. Leur comportement creuse encore davantage l'inefficience des entreprises publiques (Plane, 1995).

Les deux corps théoriques se complètent et rejoignent le modèle de (Shleifer-Vishny, 1996)<sup>10</sup> pour soutenir en définitif l'idée que le mode de gouvernement d'une entreprise influe sur ses performances selon laquelle l'efficacité de l'organisation productive est affaire d'exclusivité et de transfert des droits de propriété. Des limites peuvent certes, être attribuées à ces théories micro-économiques. Alors que les performances techniques constituent ici le seul critère d'efficience de l'entreprise publique. La stabilisation macro-économique est un autre objectif poursuivi par celle-ci.

## ***2- RESTRUCTURATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES<sup>11</sup>***

Compte tenu de l'importance du secteur public et de ses difficultés<sup>12</sup> au milieu des années quatre-vingt, celui-ci joue rôle clé dans la croissance économique de la Tunisie. En 1985, les performances financières du secteur s'étaient en effet, détériorées rendant encore plus lourde la charge budgétaire<sup>13</sup>. La réduction de la dette publique et la recherche de l'efficience économique fondent l'argument en faveur du transfert de propriété du secteur public au privé. La gestion du secteur public ne répond pas aux critères d'efficacité et de rentabilité. La soumission des entreprises publiques parfois à des objectifs contradictoires, par la disponibilité permanente du soutien financier étatique, est au centre de ces contre-performances. La santé financière des entreprises de notre échantillon que nous évoluons à

---

<sup>10</sup> - Boycko, Shleifer et Visny (1996) montrent que le coût de la propriété du publique est dû aux objectifs sociaux ou politiques que le gouvernement se fixe. La privatisation permet de rendre plus coûteuse la recherche de ces objectifs et finalement d'encourager sa restructuration. Ce modèle a la particularité d'introduire des droits sur les revenus de l'entreprise. Privatiser la firme change également le droit sur les revenus et rend plus coûteuse la renégociation entre le gouvernement et la firme. Laboratoire d'économie Industrielle, Réglementation et concurrence, 1997, Anne Perrot, éd. P. 41.

<sup>11</sup> - Certaines opérations de restructuration ont été réalisées hors contrats de performance signé dans le cadre de l'activité, d'autres ont été faites dans le cadre du processus initial de privatisation. Selon cette loi, le processus de privatisation qui a été initié sur des bases ad hoc, a été rationalisé.

<sup>12</sup> - Le secteur public se composait de 555 unités commerciales, industrielles et de service et occupait une majeure partie de l'emploi (entre 1/4 et 1/3 de la population active).

<sup>13</sup> - L'importance des subventions apportées aux produits de première nécessité et la gratuité des services sociaux, de santé et d'éducation en même temps que la modernisation et la consolidation des équipements de moyens d'infrastructure s'inscrivaient dans une logique d'incohérence des objectifs visés par le gouvernement.

partir de quelques ratios d'endettement (R)<sup>14</sup>, montre un fort endettement des entreprises publiques, justifiant le choix de la politique de privatisation préconisée par le gouvernement.

**TABLEAU 1 : QUELQUES RATIOS D'ENDETTEMENT APRES LE P. A. S.**

| Entreprise Privée          | 1986 | 1987 | 1988  | 1989  | 1990  | 1991 |
|----------------------------|------|------|-------|-------|-------|------|
| SFBT                       |      |      |       | 0,5   |       |      |
| STIP                       |      |      |       |       | 1,2   |      |
| SICAME                     |      |      |       |       |       | 1,07 |
| Tunisie Bois               | 0    | 0    | 0     |       |       |      |
| <b>Entreprise Publique</b> |      |      |       |       |       |      |
| STIL                       |      |      | 0,15  |       |       |      |
| COTUSAL                    |      | 1,15 | 1,1   | 1,06  |       |      |
| SOTUVER                    |      |      |       |       | 1,17  |      |
| SOTACIB                    |      |      | 2,349 | 2,15  | 0,328 |      |
| SITER                      |      |      |       |       | 0,704 |      |
| ICF                        |      |      |       | 0,122 | 0,06  | 0,08 |

Source : Tableau établi à partir de la Centrale des bilans du CMF.

Dans la première phase, le programme de privatisation a porté sur les petites et moyennes entreprises (hôtels, entreprises textiles, entreprises de produits électroniques et de matériaux de construction). Ensuite, ce sont les entreprises déficitaires qui ont été sujets à la privatisation. Dans ces cas, la privatisation a nécessité la cession d'une part du capital et la liquidation d'autres. Ces cessions ont obligé le gouvernement à abandonner la totalité ou une partie de ses droits sur beaucoup d'entreprises. En 1993, 40 entreprises publiques ont été totalement privatisées, 28 autres l'ont été partiellement. Ce sont des entreprises qui opèrent dans l'activité de transport de l'énergie, des mines et des matériaux de construction.

Dans la seconde phase, c'est à dire fin 1993, le processus de privatisation a été élargi aux entreprises qui réalisent des profits. Elles ont été privatisées par cession des parts. L'élaboration du programme complet a permis une amélioration de la gestion des entreprises publiques, la privatisation prévue s'est alors accélérée. L'expérience gagnée dans l'élaboration de contrats performances<sup>15</sup> a permis alors d'en préparer de nouveaux contrats.

<sup>14</sup> - " R " est le ratio d'endettement que nous avons défini supra comme le rapport : DLMT/ capitaux propres.

<sup>15</sup> - Les contrats de performances engagent les parties contractantes sur trois ans, à respecter leurs obligations. L'entreprise est tenue d'atteindre les objectifs économiques, financiers et de gestion. Le gouvernement s'engage à respecter les tarifs approuvés, les fixations des prix et à apporter le soutien nécessaire à l'entreprise. Les contrats servent à assurer la gestion technique et financière des entreprises sous des conditions quasi-commerciales. En plus, les programmes de restructuration de certaines entreprises publiques ont été instaurés en vue d'une

L'analyse des opérations effectuées en application de cette politique de désengagement de l'Etat tunisien, permet d'effectuer certaines remarques:

1- La cession d'éléments d'actifs a représenté 61% des transactions selon les différents modes de cession observés au cours de la période 1988-1998, contre 77% entre 1986 et 1998. Cette technique est généralement utilisée pour les entreprises à structures financières déséquilibrées et dont le redressement nécessite des moyens importants. Elle porte sur la cession d'unités autonomes d'exploitation qui s'élèvent à 26 opérations dans le secteur des matériaux de construction et le secteur de textile, contre 43 opérations dans le tourisme et l'artisanat.

2- La tutelle ministérielle des entreprises publiques reste moins présente dans la cession des entreprises ou de ses éléments d'actifs que dans son conseil d'administration. Le directeur général du secteur d'activité concerné par la tutelle, bien que son avis soit jugé utile aux travaux du comité technique de privatisation<sup>16</sup>, a été relégué au rang d'invité. Les membres permanents du comité technique sont des représentants du premier ministre, du ministère de finances, du ministère des affaires sociales, du ministère des affaires de l'Etat et des affaires foncières, de la Banque centrale et du Conseil du Marché Financier.

3- Alors que les privatisations marocaines exprimaient, par la loi du 11 décembre 1989, une stratégie sociale<sup>17</sup>, la légitimité du transfert des entreprises publiques tunisiennes vers le privé est d'ordre financier et managérial. La cession des entreprises publiques vise l'augmentation des revenus de l'Etat. Un fonds de restructuration des entreprises publiques<sup>18</sup> est constitué par la loi de Finance pour la gestion de 1986. Outre les dotations du budget de l'Etat, ce fonds est alimenté par les produits de la cession partielle ou totale par l'Etat des actions et parts

---

rationalisation de leurs activités et les programmes d'investissement ont été établis dans un but de restructuration financière.

<sup>16</sup> - Article 4 du décret 97-410 du 21 février 1997, fixant la composition et fonctionnement de la commission d'assainissement et de restructuration des entreprises à participations publiques ainsi que la composition et les attributions du comité technique de privatisation, JORT n° 17 du 28 février 1997, p. 366.

<sup>17</sup> - En effet, la mise en oeuvre de cette politique renvoie à un transfert de propriété vers la classe moyenne marocaine (résidents marocains étrangers, capital régional, salariés).

<sup>18</sup> - L'article 79 de la loi de Finance 1986 stipule la création d'un fonds de restructuration des entreprises publiques, destiné à réorganiser les prises de participations de l'Etat dans leur capital, et éventuellement à contribuer à la couverture de leurs besoins d'assainissement.

sociales qu'il détient dans le capital de certaines entreprises<sup>19</sup>. En témoigne la prudence terminologique du législateur, votant une loi du 1er février 1989 relative aux " participations et entreprises publiques ", qui crée notamment une commission de " restructuration et d'assainissement des entreprises publiques ".<sup>20</sup>

Nous avons vu que la politique de privatisation est justifiée théoriquement par une meilleure gestion dans l'entreprise privée, et une nécessité macro-économique de réduction de la charge budgétaire. Nous allons maintenant, nous pencher sur la contribution de chacun des acteurs de la privatisation, en nous demandant comment un objectif de meilleure de gestion peut être atteint par les dirigeants d'entreprise.

### ***3- LES ACQUEREURS TUNISIENS***

Le patronat tunisien avait souhaité voir les groupes tunisiens bénéficier autrement du processus de privatisation, par lequel l'Etat concrétise son désengagement de la sphère productive. Il voulait éviter que toute l'épargne du pays s'oriente vers l'acquisition du portefeuille de l'Etat, se détournant en cela de possibilités de création d'emplois nouveaux. L'aide de l'Etat renforcerait leur position et leur permettrait de mieux participer au " lobbying " industriel au niveau mondial. Un groupe compétitif apparaît, aux yeux de l'industriel international sollicité, comme un partenaire crédible, donc comme un facteur d'attrait de l'investissement étranger. Ce faisant, ce type de situation favoriserait l'insertion dans le marché mondial et contribuerait à la réussite de la libéralisation et de l'ouverture économique.

En réalité, la limitation des acquéreurs des établissements publics au cercle des anciens pilotes de l'industrie tunisienne est tombée dans l'inconvénient, celui d'une stratégie gouvernementale d'éparpillement de pouvoir et d'intégration horizontale des groupes familiaux. Cette stratégie a limité les possibilités de développement d'un pouvoir privé. Mais c'est une stratégie qui a présenté l'avantage de mettre un frein au développement de

---

<sup>19</sup> - Article 80 de la loi de finance de gestion 1986.

<sup>20</sup> - J. P. BRAS, Une nouvelle politique publique in *Stratégies de privatisation " Comparaison Maghreb-Europe "*, sous la direction de D. Guennaoui et X. Richet, Editions Toubkal, L'harmattan, 1995, p199.

monopoles privés. En même temps, elle a constitué un blocage à la nécessité d'un pouvoir national fort apte à faire face à la concurrence internationale.

### ***§1- PRIVATISATION ET COMMUNAUTE ECONOMIQUE***

A la veille du lancement des opérations de privatisation, les autorités publiques prévoyaient une participation active des groupes à ce projet. Cependant, l'historique des privatisations montre que moins de la moitié d'entre eux ont participé au rachat des entreprises privatisées ou de leurs éléments d'actif. Sur 49 opérations de privatisation lancées dans le secteur industriel, nous retrouvons principalement 12 groupes locaux qui se sont portés acquéreurs<sup>21</sup>. Les acquisitions se font pour la plupart au nom du principal dirigeant du groupe.

Dans ce registre, la contribution des groupes industriels de notre échantillon se révèle réduite à 3 opérations sur 11 acquisitions d'entreprises industrielles publiques. Les autres groupes privés concernés par ces opérations sont ceux dont l'activité est concentrée sur la distribution (groupe Hamrouni) et l'assurance (groupe Doghri).

Les noms de Salah Mokded, de Mohamed Driss, ... reviennent plusieurs fois dans la liste des nouveaux acquéreurs des sociétés faisant objet de privatisation. On peut se demander si de telles acquisitions faites en nom propre ne correspondent pas à des opportunités d'accumulation de richesse personnelle. Le tableau suivant présente les principales acquisitions faites par ces dirigeants.

**TABLEAU II - PRINCIPALES ACQUISITIONS  
DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE**

| ACQUEREUR                                                       | OBJET DE LA PRIVATISATION                                       | OBSERVATIONS                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Abdessalem Ben Ayed*                                            | Marbrerie de Thala (usine)                                      | Le dirigeant du groupe Poulina rachète l'usine de la Marbrerie de Thala (1986)                                                                                                                                                                 |
| Ali Hamrouni                                                    | Carrelages de Thala (usine)                                     | Le dirigeant du groupe de distribution Hamrouni rachète l'usine des Carrelages de Thala (1989)                                                                                                                                                 |
| Abdelkader Hamrouni (groupe commercial)                         | Industries Métalliques de Tunisie                               | Titre de propriété sise à Tunis (1996)                                                                                                                                                                                                         |
| Etablissements Slama Frères* (groupe diversifié)                | Unités de Constructions Industrielles                           | Acquisition pour le compte du groupe agro- alimentaire Slama Frères l'usine des Unités de Constructions industrielles (1991)                                                                                                                   |
| Frères Bouzguenda (dirigeant d'un groupe de bâtiment et ...)    | Unités de Constructions Industrielles                           | Les dirigeants du groupe Bouzguenda. ont racheté une parcelle de terre sise à El Kabaria (1992)                                                                                                                                                |
| Groupe Mohamed Driss (dirigeant d'un groupe hôtelier)           | Industries Chimiques du Fluor                                   | Rachat de 61.13% de la société des Industries Chimiques du Fluor (1993)                                                                                                                                                                        |
| Salah Mokded (dirigeant d'un groupe concentré sur la mécanique) | Société d'Emballages Métalliques<br>Société Chauffage & Maury   | Rachat de 59,45% du capital de la société d'Emballages Métalliques (1989)<br>Rachat de 50.05 % du capital de la Société Chauffage & Maury (1988-1989)                                                                                          |
| Khaled Chahed                                                   | Sté Tunisienne du Verre                                         | Vente de 51% du capital en 1996                                                                                                                                                                                                                |
| Hossine Doghri (PDG du 2ème groupe d'assurance La CARTE)        | Société Tunisienne d'Engrais Chimiques                          | Prise de contrôle de la société en rachetant 53,76% du capital de la société publique TEC (1997)                                                                                                                                               |
| Sadok M'zabi                                                    | Industries Métalliques de Tunisie                               | - Sadok M'zabi est l'un des membres de la famille M'zabi qui est à la tête d'un important groupe dont les activités recouvrent l'exploitation pétrolière, l'eau minérale, le textile.... rachète une unité de production sise à Mégrine (1996) |
| Groupe M'zabi                                                   | Station thermale de Hammam Bourguiba**                          | - Vente pour le compte de l'Office de thermalisme                                                                                                                                                                                              |
| Groupe M'zabi                                                   | AGHIR ** promotion touristique                                  | - Vente de 37,5% du capital                                                                                                                                                                                                                    |
| Saad Hadj Khélifa* (Dirigeant d'un groupe Astral peinture)      | Industries Métalliques de Tunisie (usines et terrains fonciers) | Rachat d'une unité de production sise à Sfax par le dirigeant du groupe ASTRAL (1996)                                                                                                                                                          |
|                                                                 |                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                |

<sup>21</sup> - Parfois, les dirigeants de ces groupes rachètent eux-même la prise de participation mise à la vente. Rien ne nous indique qu'ils intègrent cette participation dans les capitaux investis dans le groupe qu'il contrôle.

|                                |                                             |                                                                                        |
|--------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Ali M'henni                    | Hotel Miramar                               | Vente en 1988 de l'hôtel propriété de Société tunisienne d'hôtellerie et tourisme      |
| Ali M'henni                    | Hotel Hannibal Palace                       | Vente en 1988 de l'hôtel, propriété de la société de développement de Sousse-Sud       |
| Ali M'henni                    | Hôtel Tunis International                   | Vente en 1989, de l'hôtel, propriété de la société Touristique Maghrébine              |
| Famille Kilani                 | Société le Confort                          | Usine sise à Bir El Kassaa (1990) et dépôts (1991) pour le compte de la société Tabrid |
| Rafik Kilani                   | Manufacture Tunisienne de Céramique**       | Vente de 94.7% du capital pour le compte de la société Les céramiques de Bizerte       |
| Younès Ferchiou                | Union Générale**                            | Vente d'éléments d'actifs                                                              |
| -                              | Société de Faillancerie de Tejerouine**     | Vente de tous les éléments d'actifs pour le compte de LACERAMIC S.A.                   |
| Zouhaier Ayadi & Gérard Bittan | SITER**                                     | Vente de l'Usine de Ben Arous                                                          |
| -                              | TISSMOK**                                   | Vente de l'Usine de Moknine                                                            |
| Néjib Marzouki                 | Société Gabésienne d'Emballage (SOGEMBAL)** | Vente de 55.06% du capital                                                             |
| Mohamed Hédi Ben Ayed          | Société Agriculteur Industriel**            | Vente de l'Usine                                                                       |
|                                | Sango Zarzis                                | Vente de 24.4% du capital                                                              |
| Hosni Jammali                  | Société Immobilière et Touristique Africa** | Hotel AFRICA                                                                           |
| Mohamed Lamouri                | Participations de la BNDT                   | 56.5% du capital de l'Hôtel OMARIIT (1989)                                             |
| Néji M'Hiri                    | Station thermale de Hammam Bourguiba**      | Propriété de l'Office de Thermalisme                                                   |
|                                | Club résidence El Kantoui                   | Vente d'éléments d'arrivée (1996)                                                      |

**Source:** Tableau établi à partir du Recueil des textes régissant la privatisation en Tunisie, Mars 1999. Ministère du développement Economique, p. 61-69 et Bilan 1998-2001 des privatisations tunisiennes : <http://www.tunisieinfo.com/privatisation/>

(\*) Industriels privés propriétaires d'entreprises ou de groupes d'entreprises de notre échantillon.

(\*\*) Opérations réalisées entre le 1er octobre 1998 et le 31 décembre 2001.

Le tableau des principales acquisitions des entreprises publiques tunisiennes montre que l'ancienne communauté économique ne s'est pas étendue pour voir émerger une nouvelle. Ce sont les mêmes industriels, hôteliers et associés qui deviennent les principaux actionnaires des entreprises privatisées. Plusieurs explications peuvent être avancées à ce phénomène :

- Le faible pouvoir financier des investisseurs privés<sup>22</sup> (n'appartenant pas déjà à la communauté économique), qui aurait permis de prendre acquisition des entreprises privatisées.
- La nature des entreprises privatisées ne correspond pas aux besoins de la stratégie de croissance des groupes locaux. On se demande alors, si l'Etat ne s'est pas proposé de privatiser les entreprises publiques qui ont d'importants problèmes financiers<sup>23</sup> (le personnel pléthorique, de nombreux problèmes de désuétude de matériel...) ;

L'étroitesse des ressources en capital disponibles dans le privé explique le manque d'attrait des groupes locaux pour l'acquisition des entreprises publiques privatisables. Nous rappelons que le constat relatif à l'absence du contrôle lors de l'analyse de la structure du capital de 1998, trouve ici toute son intérêt. Le capitalisme familial dominant dans l'industrie tunisienne, n'autorise pas la constitution d'un capitalisme privé fort, où il y aurait plusieurs petits porteurs associés dans l'acquisition d'une entreprise publique. Entre 1998 et 2001, on a observé un changement de tendance dans les acquisitions d'importantes unités d'entreprises publiques par plusieurs personnes physiques ou morales tunisiennes. C'est notamment le cas de la vente d'éléments d'actifs de la Société El Anabib, STIL, SOTRAPIL, SIPHAT, SIAME, SOGITEX, TOURAFRIC, SITT, SOTUMAG, BATIMENT et la Société de Transport de marchandises.

---

<sup>22</sup> - " Les établissements industriels et commerciaux sont en général des entreprises familiales, ce qui limite leur capacité à réunir du capital pour investir. C'est là une question de culture autant que d'économie. "I. Harik , Op. Cit, p. 13

<sup>23</sup> - " Le débat sur les entreprises à dénationaliser se présente comme un cercle vicieux. Si l'Etat décidait de vendre les entreprises déficitaires, il ne trouverait pas d'acheteurs. S'il décidait de vendre celles qui sont rentables, alors il se priverait, sans raison, de ressources de revenus. Les spécialistes conseillent en général - et ils l'ont fait en Tunisie- de remettre de l'ordre dans les sociétés en difficultés, de façon à les rendre attrayantes pour les acquéreurs potentiels. ", I. Harik, Op. Cit. p. 13.

## **§2- PRIVATISATIONS ET EPARPILLEMENT DE POUVOIR**

La contribution des groupes locaux à la privatisation des entreprises publiques répond-elle à une intégration de l'activité du groupe? A ce propos le Centre d'Etudes et de Recherches Internationales (CERI)<sup>24</sup> articule la stratégie gouvernementale de transfert de propriété publique à une stratégie de dilution du pouvoir. Cette stratégie dévoile en réalité, un comportement d'éviction du risque de concentration sur une branche d'activité. Le dirigeant du groupe ne vise pas particulièrement une diversification ou une concentration sur l'activité d'origine du groupe (diversification tout azimut). Il y a cependant quelques exceptions.

Le cas de la société Le Confort, est un exemple isolé de prolongation de l'activité du groupe qui en a pris acquisition. Le Confort n'aspirait pas dans les années quatre-vingt, à une éventuelle privatisation, les pertes financières importantes à la fin des années 1980 devaient mettre fin à son activité. Les dettes contractées auprès de l'Etat, s'élevaient à 4,5 MD en 1983, et ramenées à 15,6 MD en 1988, alors que la dette totale de la société est passée de 14,4 à 38,6 MD pendant la même période. En 1990 et 1991, l'usine et ses dépôts ont fait l'objet d'une cession au groupe TABRID, contrôlé majoritairement par la famille Kilani. Selon les nouveaux acquéreurs, Le Confort se porte financièrement mieux. La Famille Kilani a par cette acquisition poursuivit sa stratégie de croissance concentrée sur le montage et la distribution d'équipements frigorifiques.

L'observation des opérations de transfert de propriété réalisées dans les autres secteurs d'activité, apporte des conclusions contrastées. Le transfert des entreprises publiques vers le secteur privé s'est fait par intégration horizontale des groupes privés. Selon le CERI<sup>25</sup>, les privatisations tunisiennes sont de nature à déterminer une volonté politique de dilution du pouvoir familial. Car ce que craint le gouvernement, c'est le passage d'un capitalisme étatique à un capitalisme familial très fermé.

---

<sup>24</sup> - B. HIBOU et L. MARTINEZ, " Le partenariat euro-maghrébin : un mariage blanc ? ", Les études du CERI, Fondation Nationale des Sciences politiques, n° 47, novembre 1998.

<sup>25</sup> - Centre d'Etudes et de Recherches Internationales.

## **§2- ACQUEREURS ETRANGERS : PERFORMANCES CONTRASTEES**

Jusqu'à la fin 1997, la part des participations étrangères dans les privatisations des entreprises publiques tunisiennes est restée faible, par rapport aux objectifs escomptés. Depuis la cession des plus grandes cimenteries tunisiennes (1999-2001), les étrangers ont permis d'améliorer les résultats du programme.

Une analyse des opérations montre que ces derniers n'ont participé qu'à une dizaine d'opérations sur la période 1986-1998, dont quatre cessions d'entreprises industrielles.

**TABLEAU III : LA FAIBLE CONTRIBUTION ETRANGERE  
AUX OPERATIONS DE PRIVATISATION (1986-1997)**

| Objet de Transaction                   | Acquéreur Etranger                  | Date | Modalités de Transaction    |
|----------------------------------------|-------------------------------------|------|-----------------------------|
| El Annabib (Usine)                     | Société Bonna (France)              | 1991 | Cession d'éléments d'actifs |
| Jebel Ouest industrie (immobiliers)    | Société Bonna (France)              | 1992 | Cession d'éléments d'actif  |
| 12% des participations de la SOGITEX   | SWIFT (groupe de textile canadien)  | 1988 | Cession de blocs d'actions  |
| 26,4% des participations de la SOGITEX | SFI (filiale de la Banque Mondiale) | 1989 | Cession de blocs d'actions  |

**Source:** Tableau établi à partir du Recueil des textes régissant la privatisation en Tunisie, Mars 1999. Ministère du développement Economique, p. 61-69.

Les banques étrangères ont rarement participé à l'acquisition des entreprises publiques tunisiennes privatisées. En effet, la seule opération qui a concerné les banques étrangères est celle qui porte sur la privatisation de TISSMOK, usine de textile à Moknine, qui a été rachetée, par les banques des Emirats et de l'Arabie Saoudite.

Selon les études du CERI<sup>26</sup>, les investisseurs étrangers n'étaient évidemment pas formellement exclus de la compétition, mais ils étaient rapidement découragés par les blocages administratifs qu'ils rencontrent. Ici un changement de taille est apparu en 1998,

<sup>26</sup> -B. HIBOU ET L. MARTINEZ, " Le partenariat euro-maghrébin : un mariage blanc ? ", Les études du CERI n° 47, novembre 1998, p. 25.

avec l'obtention de deux cimenteries par des groupes portugais et espagnols. On peut penser qu'avec eux apparaîtront une nouvelle qualité de produits et d'organisation. Cependant, il est trop tôt pour savoir s'il s'agit d'un tournant dans la stratégie de privatisation ou d'une opération isolée.

La faible intégration des investisseurs étrangers dans le tissu industriel local constitue une limite pour le système industriel tunisien. Alors qu'ils sont source de capitaux et de transfert technologique<sup>27</sup> pour les investisseurs tunisiens, les investissements directs ou indirects étrangers devraient être en mesure de leur apporter assistance et soutien. Toute participation étrangère à la réalisation d'investissement en Tunisie est de nature à l'aider à soutenir le rythme de ses exportations, à rentabiliser sa capacité de production et à tirer, un meilleur profit des ressources dont elle dispose. Conscient de ces atouts, le gouvernement tunisien a depuis deux ans nettement impliqué les acteurs étrangers dans le programme tunisien de privatisation.

Le bilan de 1998-2001 montre que la plupart des investissements extérieurs, sont concentrés dans le secteur de matériaux de construction (85% du montant des recettes étrangères)<sup>28</sup>. Ce secteur s'est révélé très porteur pour le gouvernement tunisien représentant 65,7%<sup>29</sup> des recettes totales de privatisations. Ce sont d'ailleurs quatre opérations de vente d'actions qui ont permis de rehausser vers le haut l'image des privatisations tunisiennes.

---

<sup>27</sup> - D'autres objectifs plus immédiats sont à considérer dans l'attraction des capitaux étrangers :

- plutôt que de continuer à exporter sa main d'œuvre, l'installation d'entreprises étrangères sur le territoire tunisien est source d'emplois.

- Les investissements étrangers constituent le moyen de l'amélioration de l'équilibre de la balance des paiements. L'apport net en capital, réalisé par la société étrangère lors de son implantation constitue bel et bien un excédent de la balance des capitaux.

- En outre, les opérations d'exportation effectuées par l'entreprise contribuent à l'amélioration de la balance commerciale.

<sup>28</sup> - Statistiques des privatisations, Ministère du Développement Economique tunisien.

<sup>29</sup> - Idem

**TABLEAU IV:**  
**LES PLUS IMPORTANTES ACQUISITIONS ETRANGERES (1998-2001)**

| <b>SOCIETE</b>              | <b>SIGL<br/>E</b> | <b>Nombre d'actions</b> | <b>Part dans le<br/>capital</b> | <b>Acquéreurs</b>                  |
|-----------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------------|------------------------------------|
| S.té de Ciment<br>d'Enfidha | SCE               | 1 168 000               | 87,86%                          | Uniland<br>(Espagne)               |
| S.té Ciment Jebel<br>Ouest  | SCJO              | 1 241 330               | 100%                            | CIMPOR <sup>30</sup><br>(Portugal) |
| S.té Ciment de<br>Gabès     | SCG               | 1 311 100               | 99,77%                          | CECIL<br>(Portugal)                |
| S.té Artificiel<br>Tunisien | CAT               | 150 500                 | 100%                            | Colacem (Italie)                   |

Source: Ministère du Développement Economique.

Les résultats des participations étrangères au programme de privatisation tunisienne sont contrastés selon que l'on s'intéresse à la période d'avant 1998, ou à la seconde phase du programme. Cette date marque une volonté gouvernementale d'impulsion. Afin de comprendre ce manque d'attrait manifesté avant 1998, par les groupes locaux et les investisseurs étrangers pour les entreprises privatisées, nous nous sommes intéressés aux mécanismes de désengagement de l'Etat. Ceux-ci concrétisent une volonté de libéralisation, qui devrait aller de pair avec une transparence des opérations.

#### ***4- INCOHERENCE DES PRATIQUES DE PRIVATISATION***

Les pratiques étatiques de privatisation des entreprises publiques tunisiennes, notamment jusqu'à la fin des années 1997, sont contradictoires avec la volonté libérale affichée par le

---

<sup>30</sup> - Le premier groupe cimentier du Portugal, Cimpor a offert près de 210 millions de dollars pour l'acquisition de la totalité de la Société des Ciments de Djebel El Ouest. Il a par ailleurs, présenté un programme d'investissement à moyen terme qui devrait permettre de porter la capacité de production de 1,2 million à 1,9 million de tonnes. La société des Ciments d'Enfidha a cédé à Uniland (Espagne) toutes ses parts détenues par l'Etat (87,88%). Le groupe espagnol s'est par ailleurs engagé à investir 165 millions supplémentaires dans les prochaines années, notamment pour la construction d'une nouvelle unité de production (1 million de tonnes).

pays. Cette incohérence est mesurée à travers les modalités de privatisation, l'écartement de l'Union des Travailleurs Tunisiens, le rôle " néo-patrimonial " joué par l'Etat.

### ***§1 - LE MANQUEMENT AU PRINCIPE DE LA CONCURRENCE***

Les textes législatifs stipulent qu'outre les cessions réalisées au profit du personnel, les opérations de privatisation doivent s'effectuer par voie d'appel à la concurrence. Tout comme une opération de transaction dans le cadre d'une restructuration<sup>31</sup>, les opérations de privatisations doivent être réalisées après évaluation des éléments d'actifs par la Commission d'Assainissement et de Restructuration des Entreprises à Participations Publiques (CAREPP)<sup>32</sup>. Mais les pratiques mises en oeuvre restent quelques peu éloignées des textes de lois.

Si privatiser une entreprise publique veut dire transférer aux actionnaires privés la majorité sinon la totalité du capital (ou de la gestion) de telle sorte que l'Etat n'exerce plus le pouvoir sur cette entreprise, dans la mise en pratique du transfert de propriété publique en Tunisie, certaines divergences peuvent être constatées selon les modalités de privatisation (ouverture du capital, privatisation partielle<sup>33</sup> ou totale<sup>34</sup>, cession d'éléments d'actif ou de blocs d'actions... ). L'analyse des privatisations selon les modalités de cession révèle l'importance

---

<sup>31</sup> - La restructuration des entreprises publiques se concrétise par les opérations suivantes effectuées par l'Etat ou les organismes publics :

- la cession ou l'échange d'actions ou de titres détenus par l'Etat ou par les organismes publics;
- la fusion, l'absorption ou la scission d'entreprises dans lesquelles l'Etat ou les organismes publics détient une participation directe du capital ;
- la cession de tout élément d'actif susceptible de constituer une unité d'exploitation autonome dans une entreprise dans laquelle l'Etat ou les organismes publics détient une participation directe du capital.

<sup>32</sup> - La CAREPP est saisie par le Premier Ministre ou par le Ministre de tutelle. Cependant, la Direction Générale des Entreprises Publiques qui est une direction attachée au Premier Ministère assure le secrétariat permanent de la Commission. Les décisions en matière d'assainissement, de restructuration et d'avantages prévus par la loi 89-9 sont arrêtées par le Premier Ministre sur proposition de la Commission d'Assainissement et de restructuration des Entreprises à Participations publiques. Le Ministre de tutelle est chargé du suivi d'exécution des décisions du Premier Ministre. Il doit informer la CAREPP de l'état d'avancement de l'exécution de ces décisions et proposer le cas échéant les mesures de nature à dépasser les obstacles que pourrait rencontrer leur concrétisation.

<sup>33</sup> - La cession partielle du capital est observée dans la privatisation de la Société Industrie Chimique du Fluor et de la SOTUVER. L'Etat a cédé en 1993, au groupe Mohamed Driss, 61,1% du capital social de la société Industrie Chimique du fluor. Il a aussi cédé en 1996, 51% à Khaled Echahed, opérant ainsi à une privatisation partielle du capital de la SOTUVER.

<sup>34</sup> - La cession de la cimenterie de Jebel El Ouest, constitue un exemple de cession totale de la société au profit du groupe cimentier CIMPOR (Portugal), qui a pris acquisition en 1998, 100% du capital de la société.

des opérations de cession d'éléments d'actifs suivis des ventes en blocs d'actions, dans la première phase. A partir de 1998, cette technique de moins en moins utilisée, cède progressivement la place à la technique de vente en blocs d'actions. Cette technique se fait en recourant à la concurrence, soit par appel d'offres sur la base d'un cahier des charges, soit à la criée par le biais de la Bourse des Valeurs Mobilières.

La cession d'éléments d'actif, utilisée pour les entreprises à structure financière déséquilibrée et dont le redressement nécessite des moyens importants, représente plus de 70% des opérations de privatisation tunisiennes (1986-1998). Cette modalité n'exige aucun appel à la concurrence. La décision est prise au niveau de la CAREPP, sans qu'aucune intervention de l'Assemblée Générale Extra-ordinaire de l'entreprise faisant objet de la cession, n'est admise. L'opération de cession s'analyse, dans ce cas, comme vente de gré à gré entre le Ministère du Domaine de l'Etat et l'acquéreur de l'entreprise publique privatisée.

La vente en blocs d'actions représente 25 opérations en 1997 contre 33 en 1998. Cette modalité, représentant 16% des transactions, est classée seconde après les cessions d'éléments d'actif, sur la période 1986-1998. Il existe également la technique de concession représentant une part de 5% sur la période 1986-1998. Quant aux offres publiques de vente (OPV) généralement utilisées pour les entreprises financièrement saines, elles sont réduites, sur la première phase du programme de privatisation d'avant 1998 à 6 opérations, soit 1,9 % du total des opérations réalisées. Les transactions effectuées par OPV ont porté sur 20% du capital de la STIA, 30% de la SIMPAR<sup>35</sup>, 20% de la SFBT, 5% de d'Al Kimia.

A partir de 1998, les techniques de vente d'actions, faisant appel à la concurrence - témoignent entre autres opérations, les cessions des plus grandes cimenteries publiques - sont davantage utilisées que les autres modalités de privatisation.

Deux autres modalités d'implication de l'acteur privé dans le contrôle de l'entreprise sont pratiquées dans des pays autres que la Tunisie malgré un cadre législatif prévu pour sa réglementation. Il s'agit de l'augmentation du capital et de la cession au profit des salariés. La procédure d'augmentation du capital suppose l'existence d'un marché de capitaux dynamique et assez développé. La nature stagnante de la Bourse tunisienne des Valeurs

---

<sup>35</sup> - Société publique de promotion immobilière.

Mobilières, malgré quelques réformes qui auraient pu permettre sa dynamisation, explique cet état de fait. Par ailleurs, le transfert de l'entreprise publique au profit de ses salariés est confronté en Tunisie, à la baisse de l'échelle des salaires, et par suite à la très faible tendance à épargner.

**TABLEAU V :**  
**REPARTITION SECTORIELLE DES PRIVATISATIONS**  
**SELON LES MODALITES DE CESSIONS (1986-1998)**

| <b>MODALITES<br/>DE CESSION<br/><br/>SECTEUR</b>                 | <b>Offre<br/>Publique<br/>de vente</b> | <b>Cession<br/>de blocs<br/>d'actions</b> | <b>Cession<br/>d'éléments<br/>d'actifs</b> | <b>Concession</b> | <b>Augmentation<br/>du Capital</b> | <b>Total</b> |
|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------|------------------------------------|--------------|
| <b>Tourisme &amp; Artisanat</b>                                  | 0                                      | 4                                         | 41                                         | 2                 | 0                                  | <b>49</b>    |
| <b>Pêche, Agriculture<br/>et industrie agro<br/>-alimentaire</b> | 1                                      | 1                                         | 34                                         | 0                 | 0                                  | <b>36</b>    |
| <b>Commerce</b>                                                  | 0                                      | 8                                         | 15                                         | 0                 | 0                                  | <b>23</b>    |
| <b>Ind. chim et mécaniques</b>                                   | 1                                      | 5                                         | 8                                          | 2                 | 0                                  | <b>16</b>    |
| <b>Matériaux de<br/>construction</b>                             | 3                                      | 0                                         | 22                                         | 2                 | 0                                  | <b>25</b>    |
| <b>Textile</b>                                                   | 0                                      | 2                                         | 4                                          | 0                 | 0                                  | <b>6</b>     |
| <b>Transport</b>                                                 | 1                                      | 12                                        | 9                                          | 1                 | 0                                  | <b>23</b>    |
| <b>Banques</b>                                                   | 0                                      | 1                                         | 0                                          | 0                 | 0                                  | <b>1</b>     |
| <b>Autres</b>                                                    | 0                                      | 0                                         | 20                                         | 3                 | 0                                  | <b>23</b>    |
| <b>Total</b>                                                     | <b>6</b>                               | <b>33</b>                                 | <b>153</b>                                 | <b>10</b>         | <b>0</b>                           | <b>202</b>   |

**Source :** Tableau établi à partir du recueil des textes régissant la privatisation en Tunisie, mars 1999. Ministère du développement Economique, p. 61-69.

Les modalités de privatisation choisies par l'Etat sont de nature à expliquer la faible participation des entrepreneurs privés et étrangers. En effet, la cession de gré à gré, modalité la plus utilisée dans les opérations de privatisation, montre que les ventes de gré à gré constituent la base du transfert de la propriété publique. D'ailleurs entre 1998 et 2000, l'Etat a récolté grâce notamment à la cession des cimenteries 938 Millions de Dinars tunisiens, sur un total de 1379 MD tunisiens. Ces modalités s'écartent des mécanismes du marché auquel la Tunisie va être soumise dès l'ouverture du marché de libre échange<sup>36</sup>

<sup>36</sup> - A. KIRMAN, GREQAM, EHESS, " Quelques réflexions à propos du point de vue des économistes sur le rôle de la structure organisationnelle dans l'économie ", Revue d'Economie Industrielle, N°88 2ème trimestre 1999, pp. 90-111.

## **§2- PRIVATISATIONS TUNISIENNES ET FAIBLE DYNAMISATION DU MARCHE BOURSIER**

La politique de privatisation dans les économies dites “ de marché des capitaux ”<sup>37</sup>, a réussi grâce au dynamisme du marché financier. Car outre le fait qu’il y a des capitaux disponibles, le marché financier permet en effet, de faire rencontrer les offres et les demandes de fonds à long terme. La privatisation qui s’exprime par un fort besoin public en capitaux, a été une raison suffisante, aux yeux des autorités gouvernementales, d’en constituer entre autres moyens le remède à l’exiguïté du marché par notamment le développement de l’actionnariat populaire<sup>38</sup>. Dans l’ensemble, les marchés financiers des pays à “économie d’endettement” ne s’ajustent pas avec la généralité et la rapidité, caractéristiques des pays à économie de “marché des capitaux”. Les gouvernements des pays à “économie d’endettement” exercent parfois un contrôle direct sur le marché des crédits car c’est pour eux un moyen d’orienter des fonds à intérêt réduit vers les secteurs prioritaires.

L’analyse du rôle joué par l’Etat en Tunisie dans la dynamisation du marché financier à travers les privatisations reste contradictoire avec les objectifs fixés par le gouvernement. L’introduction en bourse des sociétés publiques à privatiser est cependant rare en Tunisie. Sur 112 entreprises privatisées, on compte 5 en 1990, et 9 en 1999, qui ont fait l’objet d’une introduction en bourse en septembre 1990. En 1989, un projet d’introduction en bourse de tout le capital de la SOTUVER, la BDET se chargeait de la transaction, a été différé par le gouvernement, suite aux protestations des employés inquiets pour leurs salaires et l’avenir de leurs emplois. Certes la loi organise l’actionnariat des salariés et l’offre publique de vente “ en vue de favoriser le développement du petit actionnariat et l’animation de la bourse des valeurs”, mais ces objectifs restent à l’arrière-plan. Dans ce sens la première vague de privatisations (hôtels, Sitex,...) s’est faite très largement par la procédure de gré à gré, l’OPV étant écartée (Bra , 1995)<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> - J. Y. MOISSERON et E. GANA - OUESLATI, “Le capitalisme Tripolaire tunisien face à l’ouverture ”, DIRAM-IRD, Document de travail n° 2, septembre 1999 à paraître.

<sup>38</sup> - B. EL YOUNSI, “ Les modalités de la privatisation et le marché de capitaux ” Finance et Développement au Maghreb, n° 2, Tunis, décembre 1987, p. 57.

<sup>39</sup> - J. P. BRAS, Une nouvelle politique publique, in Stratégies de privatisation Maghreb Europe, op. cit. p. 199.

**TABLEAU VI : LA LISTE DES ENTREPRISES PRIVATISEES EN BOURSE**

| Valeurs            | Date     | Objet d'acquisition | Acquéreur       | Intermédiaire |
|--------------------|----------|---------------------|-----------------|---------------|
| Comptoirs sfaxiens | Nov. 88  | 74,8% du capital    | Groupe Hamrouni | STB           |
| Tunisie bois       | Nov. 88  | 72,73% du capital   | Salah Mokded    | STB & UBCI    |
| Chaffotaux & Maury | Déc. 88  | 50,05% du capital   | Salah Mokded    | BIAT & BT     |
| Sitex              | Juil. 89 | 26,4% du capital    | SWIFT           | STB           |
| Stumetal           | Déc. 89  | 59,45% du capital   | Salah Mokded    | STB           |
| ICF                | mai-93   | 61,13% du capital   | Mohamed Driss   |               |
| SFBT               | Sep. 90  | 20% du capital      | Petits porteurs |               |
| Al Kimia           |          | 5% du capital       | Groupe UTIC     |               |
| AMS                | 1995     | 20% du capital      | Petits porteurs |               |

**Source :** Recueil des textes législatifs de la privatisation en Tunisie, Ministère du développement économique et La restructuration des entreprises publiques. Acte du colloque tenu les 16 et 17 juin 1990. Comitiaux de A. Aouij- Mrad, Z. Attar, K. Bejaoui, M. Ben Letaief, H. Ben Salah, M. Ben Yahya. A. Chaaben, A. Essouisi, R. Gouia, L. Larguet, A. Youmbai, Tunis 1991, Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis, p. 76.

Le bilan des années 1998-2000 montre que les recettes récoltées des OPV réalisées lors des privatisations, représentent un montant de 71 Millions de Dinars tunisiens sur un total de 1379 Millions de Dinars tunisiens, soit une part de 5%. La seule OPV<sup>40</sup> touchant une entreprise industrielle portait sur 20% du capital de la SIAME (Appareillages et matériels électriques).

Les opérations réalisées en bourse sur la période, d'avant 1998, sont rares. Et même si les acquisitions étrangères des cimenteries tunisiennes hausse quelque peu l'image de la dynamisation financière en Tunisie, il est intéressant de faire deux constats :

- Contrairement au marché financier des économies dites “ de marché de capitaux ” où, les échanges de titres se font directement entre agents économiques<sup>41</sup>, le marché financier tunisien est marqué par une forte intermédiation réalisée par les banques ou les agents financiers publics ou privés.

<sup>40</sup> - Ministère du Développement Economique de Tunisie.

<sup>41</sup> - J.Y. MOISSERON et E. GANA - OUESLATI, “ Le capitalisme tripolaire tunisien face à l'ouverture ”, septembre 1999, Op. Cit.

- Seul dans le cas de la SFBT et des AMS, nous avons pu observer la multiplication des petits porteurs.

Ces deux caractéristiques sont celles des économies d'endettement et des économies centralisées qui restent éloignées des règles supranationales.

### **§3- PRIVATISATIONS ET SYNDICATS**

Selon les revendications de l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT), le pouvoir syndicaliste sur le transfert de propriété publique, semble plutôt réduit.

Au titre des privatisations, que l'Etat a conduit comme seul maître à bord, la Centrale Syndicale qui a déjà critiqué le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) d'orientation libérale, a proposé "un modèle alternatif"<sup>42</sup> à ce plan permettant ainsi de réduire le risque de perturbation des équilibres sociaux.

Dans cette requête, l'UGTT a renouvelé ses propositions, cette fois-ci pour contrecarrer les répercussions sociales de la privatisation, estimées par la centrale syndicale à plus de 4000 licenciements, en 1990<sup>43</sup>. Le contenu de cette proposition consiste à réexaminer en association avec les syndicats, les modalités de fonctionnement des opérations de privatisation au niveau de la gestion et de l'efficacité.

Même si l'UGTT plaide en faveur de la restructuration de l'économie nationale, quelques réserves restent émises en matière de privatisation. Elle revendique d'une part, le droit de la centrale syndicale à l'association avec le gouvernement dans les différentes opérations de privatisation<sup>44</sup> et d'autre part, d'une plus grande justice sociale<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> - Marchés Tropicaux, 28 décembre 1990, p. 3794.

<sup>43</sup> - Selon la même source précitée, les résultats économiques de la Tunisie au début des années quatre-vingt-dix sont pour le moins déplorables. L'adoption du programme d'ajustement structurel a engendré un déséquilibre de la balance commerciale et des paiements extérieurs, une dette de près de 7 milliards de dollars, une inflation de 7,5% pour la seule année 1990 et accentué le chômage qui a atteint 16% de la population active, estimée à 2,3 millions.

<sup>44</sup> - " Les détracteurs du gouvernement se plaignent que l'opération a été ramenée en secret, c'est à dire sans offre publique de vente. C'est que la SITEX n'a pas été introduite en Bourse, mais comme pour les hôtels, a fait l'objet d'une cession directe à des investisseurs." Marché tropicaux, décembre 1990, Op. Cit. P. 18.

<sup>45</sup> - I. HarICK, Op. Cit. p. 17.

En réponse aux revendications de l'UGTT, certaines opérations effectuées au cours de 1998-2001, ont été rendues publiques, conformément à la volonté gouvernementale d'impulsion du programme de privatisation datée de fin 1997, telles les cessions de 40,6% du capital de SOTETEL<sup>46</sup> (Télécommunication), 49% du capital de SOTUVER, et de 35% du capital de SOTUMAG.

##### ***5- LE ROLE NEOPATRIMONIAL ET LA PROPOSITION D'ASSOCIATION DE GROUPEMENT D'INDUSTRIELS DANS LES PRIVATISATIONS TUNISIENNES***

L'adoption par l'Etat d'un comportement "développementaliste"<sup>47</sup> l'implique dans le respect des mécanismes du marché, et la promotion de l'initiative privée, locomotive du développement.

D'une façon générale, on peut constater qu'au Maghreb (comme dans le reste de la Méditerranée), les privatisations ont été, jusqu'à présent, peu ambitieuses, notamment quant à la diversification des actionnaires et quant au choix des entreprises à privatiser. Elles ont surtout profité à des groupes étrangers et à quelques puissants groupes familiaux locaux. Il n'y a pas eu apparition de nouveaux acteurs, utilisation massive d'OPCVM ni diffusion des bénéfices de la privatisation à la population (CORM, 1996)<sup>48</sup>. Alors que la privatisation est une pratique libérale, des pratiques qui sont en rupture avec les règles du marché peuvent être observées en Tunisie, comme dans la plupart des pays en voie de développement. Nous préconisons ici une solution réaliste, dans une économie appelée à la décentralisation.

##### ***A/ LE ROLE NEOPATRIMONIAL DE L'ETAT***

Le pouvoir de contrôle de l'Etat sur l'économie souligne son caractère "néo-patrimonial" dans la gestion de son patrimoine. Le poids imposant de l'Etat sur les secteurs stratégiques se

---

<sup>46</sup> - OPV réalisée entre le 27 mai et le 5 juin 1998. Elle a porté sur environ 150.000 actions de la société SOTETEL, évaluées à 1,706 millions de dinars tunisiens sur un total de 4,2 millions de dinars tunisiens.

<sup>47</sup> - I. Harick, op. cit. P. 20.

<sup>48</sup> - G. CORM, " La Méditerranée : un marché émergent? ", Revue Techniques financières et développement, n° 44-45, septembre- décembre 1996, pp. 14-21.

mesure à travers la gestion des monopoles publics. Les opérations de privatisations dénotent une volonté de dilution du pouvoir familial.

La publicité dans les opérations de privatisation est exigée afin d'attirer des acquéreurs potentiellement capables d'améliorer la situation de l'entreprise, qui fait objet de la cession.

Alors que la cession du Comptoir Sfaxien et de la Marbrebrie de Thala constituent un exemple à suivre en matière de performance sociale, certaines opérations de transfert sont réalisées en Tunisie, sans publicité<sup>49</sup>.

Mais malgré ces rares performances, l'Etat adopte un comportement incohérent avec la politique, de privatisation par la cession de propriété publique à un autre établissement public. Le cas de la Société de Production Artisanale cédée en 1998, montre le caractère clientéliste de l'Etat. Une parcelle de terre, propriété de la société a été cédée au Ministère de l'éducation nationale, son centre Bouchma à la société de Massicot du Sud. Enfin un dernier centre sis à El Jem, a été acquis par la municipalité de la ville<sup>50</sup>.

L'Etat justifie toutefois son choix par la nécessité d'adoption d'une solution transitoire permettant la restructuration de l'entreprise privatisée. Le transfert de certains établissements publics dont quelques hôtels détenus par l'Etat, à des banques publiques ont été justifiés par l'étroitesse du marché de capitaux. L'intervention réalisée par la STB et la BDET (qui constituent eux même deux pôles financiers), dans l'acquisition de certains établissements publics répond, selon les spécialistes<sup>51</sup>, à un besoin de mobilisation de nouvelles ressources.

L'autonomisation du secteur privé par rapport au politique est au cœur des réformes de libération et de promotion du secteur privé. Mais l'expérience des privatisations montre que, le pouvoir du secteur privé reste extrêmement fragmenté, fragile compte tenu du rôle joué par

---

<sup>49</sup> - " Cédés à des banques privées, dont la Banque Internationale Arabe de Tunisie (BIAT ). Le Comptoir Sfaxien et la Marbrebrie de Thala sont d'ailleurs parvenus, après privatisation, à renforcer leur effectif.", Marchés Tropicaux, 16 novembre 1990, p. 3279.

<sup>50</sup> - Recueil des textes régissant la privatisation en Tunisie, Ministère du développement, mars 1999, p. 62.

<sup>51</sup> - **Pourtant nous constatons que le cas de Skanes Palace, Hotel Mabrouk, de l'Hotel du Lac continuent à être propriétés de la STB, depuis 1986 date de leur " privatisation ".**

le gouvernement en Tunisie. Celui-ci ne répond pas aux exigences de la politique de privatisation, dans la mesure où il réalise dans le cadre de sa politique un transfert d'une partie de son patrimoine vers le public. Pourtant, certaines expériences tunisiennes montrent que les difficultés financières des entreprises publiques peuvent être épongées par le transfert au privé sans pertes d'emplois, ou par l'endossement par l'Etat des dettes des entreprises publiques privatisables<sup>52</sup>.

A. Mahjoub analyse la situation comme une confusion caractéristique d'un système étatique où le soutien clientéliste constitue un ressort essentiel à l'adhésion- légitimation. Le piston et le " Qui connais-tu " sont au centre de cette réalité (Mahjoub, 1987)<sup>53</sup>.

Ainsi, faire échapper au secteur public cette connotation clientéliste<sup>54</sup>, néopatrimoniale, envahissante de l'Etat tunisien, est une pratique cohérente avec l'objectif de libéralisation, auquel la Tunisie fait appel depuis 1998. Cependant, malgré la transparence de l'information du programme de privatisation, dont témoigne l'Etat depuis deux ans, quelques réserves sont émises sur son monopole de conduite du programme.

## ***B/ ASSOCIATIONS D'INDUSTRIELS ET PRIVATISATIONS***

Dans le programme de privatisation tunisienne, l'Etat tunisien a autorisé, notamment avant 1998, des pratiques de cessions éloignées des mécanismes du marché auquel il fait appel. Et pourtant le jeu concurrentiel reste privilégié dans la réorganisation de son système productif.

---

<sup>52</sup> - La privatisation de la SOTUVER est un cas d'école. Dans cette entreprise où l'Etat détenait une participation de 25% jusqu'à 1980, ce qui en faisait une entreprise publique sous gestion administrative. A cette date, la Banque de Tunisie (Banque privée à participation majoritaire française) se porte acquéreur de l'entreprise, sous condition que les dettes évaluées à 3 millions de dinars soient endossées par l'Etat. En 1989, une fois, les pertes relevant de la responsabilité du propriétaire public épongées, la SOTUVER est de nouveau revendue à la Banque de Développement Economique de Tunisie (BDET, banque publique), et à la Banque du Sud (Banque privée). Depuis elle se porte financièrement mieux (Le ratio d'endettement est de 1,17 en 1990 et à 0,2 en 1994).

<sup>53</sup> - A. MAHJOUB, " Etat, Secteur public et privatisation en Tunisie ", Annuaire de l'Afrique du Nord, Tome XXVI, Editions CNRS, 1987, p. 302.

<sup>54</sup> - Terme employé par A. MAHJOUB, " Etat, secteur public et privatisation en Tunisie " pour désigner la sélection par le gouvernement pour faire bénéficier le secteur public dans la saisie des opportunités économiques, Annuaire de l'Afrique du Nord, Editions du CNRS, Tome XXVI, 1987, pp. 300-315.

Dans les pays en développement, on considère que les prérogatives de souveraineté exonèrent totalement les dirigeants politiques -et eux seuls- de toute contrainte dans leur choix, notamment des contraintes de rationalité économique ou autre. Pourtant, l'idée de l'autorisation d'un droit de contrôle de la gestion publique est tout à fait soutenable en Tunisie, surtout dans un contexte de globalisation des investissements et des marchés de capitaux. Echapper en Tunisie, aux attributions clientélistes du service public, au caractère envahissant et néo-patrimonial de l'Etat, suppose une diffusion d'informations financières de haute qualité favorisant l'émergence d'une classe d'industriels, unis autour de projets communs. Le paysage industriel tunisien constitué de plusieurs ingénieurs ou techniciens diplômés qui ont voulu tenter l'aventure industrielle, est de nature à favoriser une meilleure conduite du programme.

L'organisation et le développement de groupements d'industriels à caractère associatif, est dans ce cadre tout à fait recommandé. Les groupements seront constitués comme partout ailleurs, d'individus et de groupes organisés et actifs, relativement indépendants de l'Etat, bénéficiant d'une sphère d'autonomie garantie mais relative. L'ouverture en Tunisie, des commissions des privatisations à ces groupements, conduirait les pouvoirs publics à exiger des hauts fonctionnaires davantage de transparence. L'investissement d'individus entrepreneurs dans un espace mondial, oblige les Etats à composer avec ces nouveaux acteurs, dont les activités autonomes tiennent compte des politiques publiques et des politiques de coopération des gouvernements, et des contraintes supranationales que suppose l'ouverture.

\*\*\*\*\*

La politique de privatisation est justifiée d'une part, par des intérêts micro-économiques qui soutiennent l'idée d'une efficacité privée et, d'autre part, par des mesures de stabilisation macro-économiques. Un lien étroit théorique entre privatisation et concurrence, est fondé sur des gains statiques et dynamiques<sup>55</sup>. En pratique, l'Etat a tendance à exercer un pouvoir

---

<sup>55</sup> - La privatisation est bénéfique si elle permet de diminuer le contrôle du gouvernement et si elle permet de mettre la firme en concurrence au sens du modèle D'Arrow-Debreu. L'entreprise maximise ses profits avec une fonction de production à rendements décroissants et fait face à une courbe de demande infiniment élastique. La privatisation permet aussi une allocation dynamique des ressources, voir à ce sujet Laboratoire d'économie industrielle, Réglementation et concurrence, Anne Perrot éd. Economica, Coll. Economies et statistiques avancées, p.44.

excessif sur l'entreprise privée. Ses droits de contrôle risquent de ralentir les potentialités entrepreneuriales, qui sont appelées à faire face à la mondialisation économique.

L'analyse de la politique de privatisation tunisienne apporte plusieurs enseignements. C'est à partir de l'observation des différentes opérations de transfert de propriété que nous pouvons constater que l'écart entre les objectifs escomptés et les résultats réels, en matière managériale, et de dynamisation de la bourse des valeurs mobilières, est profond. Le rôle joué par l'Etat est incohérent avec le discours libéral tenu par le gouvernement. La politique de privatisation suppose la mise en place de mécanismes de transfert tout à fait transparents, favorables à la construction d'un environnement dynamique. Mais en Tunisie, comme dans les pays en développement, ces règles peuvent tomber dans l'oubli. Le gouvernement tunisien continue, à adopter un comportement protecteur sur son patrimoine aussi bien dans l'attribution des modalités des actifs publics, que dans sa contribution à ouvrir le capital étatique. Jusqu'à cette date, l'intérêt porté par les investisseurs étrangers et locaux à ces opérations de transfert de propriété est resté timoré. Les cessions des plus grandes cimenteries tunisiennes ont ultérieurement, amélioré l'image de l'Etat, qui a fait jouer la transparence dans ces opérations.

Face aux défaillances de l'Etat, dégagées à partir des pratiques tunisiennes de privatisation, l'autorisation d'une intervention des groupements d'industriels indépendants pour une véritable coopération en partenariat semble selon notre analyse, être le meilleur moyen d'initier la Tunisie à l'application des règles supra-nationales. Les entreprises gagneraient à ce qu'une approche commune soit adoptée pour rendre compte de l'évolution de leur position concurrentielle. Pour gagner le pari de l'ouverture, l'information financière et l'autonomisation des acteurs privés jouent dans ce cadre un rôle crucial.

### **Articles**

Alchian A.A. (1965), « The basis of some recent advances in the theory of management of the firm », *Journal of industrial economics*, november, pp. 30-41.

Bénédicte (1997), « Tunisie, les mirages d'un Etat fort », *Esprit* n° 2 30-231, mars avril, pp. 27-42.

Camau M. (1997), « D'une république à l'autre : refondation politique et aléas de la transition libérale », *Monde Arabe, Maghreb-machrek*, n° 157, juillet-septembre, pp. 3-16, pour la Tunisie voir encadré p. 16.

- Demestz H. (1967), «Toward a theory of property rights», American economic review, vol 57.
- El Younsi B. (1987), « Les modalités de la privatisation et le marché de capitaux » Finance et Développement au Maghreb, n° 2, Tunis, décembre, p. 57.
- Harick I. (1993), « Privatisation et développement en Tunisie, article traduit par la document française, Maghreb-Machrek.
- Kirman A. (1999), GREQAM, EHESS, « Quelques réflexions à propos du point de vue des économistes sur le rôle de la structure organisationnelle dans l'économie », Revue d'Economie Industrielle, N°88 2e trimestre, pp. 90-111.
- Leibenstein H. (1978), « General X-efficiency theory and economic developpement », London, Oxford Université Press.
- Leibenstein H. (1978), « Organizational economics and institutions as missing elements economic developpement analysis », in World developpement, vol 17, n°9 pp. 1361-1374.
- Leibenstein H. (1994), « Allocative efficiency versus X-efficiency » American Economic Review, vol 56, PP. 392-415.
- A. Mahjoub (1987), « Etat, Secteur public et privatisation en Tunisie », Annuaire de l'Afrique du Nord, Tome XXVI, Editions CNRS,
- P. Plane, (1995), « Les fondements théoriques des politiques de privatisation dans les PED », Problèmes économiques N° 2411, 15 février, pp. 15- 17.
- Williamson O. (1988), « Corporate finance and corporate governance », Journal of Finance.

### **Ouvrages**

- Coase R. (1988), « The firm, the market and the law », University of Chicago press.
- Galbraith K. (1967), « The new industrial state », Huoghton Mifflin,.
- Bras J. P. (1995), Une nouvelle politique publique in Stratégies de privatisation « Comparaison Maghreb-Europe », sous la direction de D. Guerraoui et X. Richet, Editions Toubkal, L'harmattan, p199.
- Henry Cl. M. (1996) , The Mediterranean Debt Crescent : Money and Power in Algeria, Egypt, Marocco, Tunisia and Turkey, University Press of Florida,
- Ouvrages collectifs
- Laboratoire d'économie industrielle, Réglementation et concurrence. Anne Perrot éd. Economica, Coll. Economies et statistiques avancées.
- Dembinski P.H. (1995), La privatisation en Europe de l'Est, Presses Universitaires de France, Que Sais-je? Paris.

### **Working paper**

- Hibou B. & L. Martinez (1998), « Le partenariat euro-maghrébin : un mariage blanc ? », Les études du CERI, Fondation Nationale des Sciences politiques, n° 47, novembre, p. 25-26.
- Moisseron J.Y. & Gana - Oueslati E. (1999), « Le capitalisme tripolaire tunisien face à l'ouverture », septembre, document de travail n° 2, DIRAM-IRD.