

Effets des privatisations Camerounaises et nécessité d'une redéfinition du rôle des parties prenantes

Par

Yves Patrice Etogo Nyaga
Université de Ngaoundéré – Cameroun

ICBE POLICY BRIEF



World Bank Photo Collection

INTRODUCTION

20 ans après le début du processus de privatisations intervenues au Cameroun à partir des années 1990, on peut se poser des questions relativement à leur impact réel. L'objectif de cette étude est d'analyser les effets de la privatisation des entreprises publiques camerounaises sur leur performance et d'en dégager les éventuels ajustements que nécessiterait la politique de privatisation. En particulier, il s'est agi d'appréhender l'impact de la privatisation sur deux aspects importants de cette performance à savoir la productivité sur le plan interne de l'entreprise et le bien-être des consommateurs sur le plan externe.

Pour atteindre ces objectifs, l'on a procédé d'une part à la comparaison des productivités anté- et post-privatisation, d'autre part à l'analyse de l'évolution des prix et de la satisfaction des consommateurs suite au processus de privatisation.

Les résultats des travaux montrent :

a) Un impact mitigé de la privatisation sur la productivité des entreprises, avec moins de la moitié des entreprises de l'échantillon qui ont connu un effet positif et significatif de la privatisation ;

b) un impact relativement contrasté sur le bien-être des consommateurs. Et notamment dans l'ensemble, les augmentations de prix constatées à la suite des cessions d'entreprises ont été relativement contenues sur l'horizon pris en compte dans l'étude. Cependant, spécialement dans le secteur de l'électricité, plus de la moitié des ménages de l'échantillon sont globalement insatisfaits à la suite de la privatisation. Ces résultats mitigés interpellent les différentes parties prenantes aux opérations de privatisation et principalement l'Etat, les entreprises, les consommateurs, pour constituer un multi-partenariat.

L'Etat en particulier devrait trouver un dosage adéquat entre son retrait des activités de production marchande d'une part et la nécessité d'une vigilance d'autre part. Quant aux entreprises, elles se doivent de se rapprocher davantage non seulement de l'Etat lorsque les difficultés rencontrées l'imposent, mais aussi des consommateurs pour connaître leur réelle appréciation des biens et services consommés. Les consommateurs pour leur part, devraient mieux s'organiser pour avoir une place et un rôle plus influents et ne plus constituer le "groupe marginalisé" dans le partenariat public-privé.

SIEGE SOCIAL

TrustAfrica
Lot 87, Sacré Coeur 3
Pyrotechnie x VDN
BP 45435
Dakar-Fann, Senegal

T +221 33 869 46 86
F +221 33 824 15 67
E info@trustafrica.org
W www.trustafrica.org

Le Fonds de Recherche sur le Climat d' Investissement et l'Environnement des Affaires (CIEA) est une initiative conjointe de TrustAfrica et du CRDI.

RÉSUMÉ

Les privatisations intervenues au Cameroun au début des années 1990 étaient censées assainir les entreprises publiques qui n'ont alors cessé d'enregistrer de piètres performances. Vingt ans après le début du processus, l'on peut se poser des questions relativement à l'impact réel du processus de privatisation dans le pays. La plupart des travaux se focalisent sur l'influence de la privatisation en termes de retombées économiques internes pour l'entreprise, alors que l'impact social et sur le bien-être des consommateurs est tout aussi important (AlHussaini et Molz, 2009 ; Birdsall et Nellis, 2003 ; Plane, 1999). Le bien-être des consommateurs peut en effet être compromis par l'opération de privatisation, puisque l'entreprise privée poursuit un objectif de maximisation du profit, pendant que l'entreprise publique doit maximiser le bien-être social (Shapiro et Willig, 1990). Au Cameroun, cette maximisation des profits doit passer par la recherche des gains de productivité, laquelle recherche est inscrite comme un des objectifs officiels des privatisations. Cependant, les études empiriques montrent que la privatisation ne conduit pas forcément à l'amélioration de la performance en général et de la productivité en particulier (Okten et Arin, 2006 ; Forget et Bédard, 1998 ; Gathon et Pestieau, 1996). De même, concernant l'impact de la privatisation sur le bien-être des consommateurs, il existe des ambiguïtés sur les effets réels de la privatisation. Ceci est dû au fait d'une part que dans le contexte Camerounais notamment, la mise en place de la régulation ne permet pas de dissiper les inquiétudes relativement au bien-être des consommateurs dans certains secteurs (Assiga-Ateba, 2010 ; AFD, 2006). D'autre part, l'existence de diverses méthodes d'analyse de bien-être, mène à des conclusions divergentes relativement à l'impact social de la privatisation (Birdsall et Nellis, op. cit.). D'où la question suivante : Quel est l'impact réel de la privatisation des entreprises publiques sur leur productivité et sur le bien-être des consommateurs au Cameroun ? De même, cette question fait appel à une autre : quelles sont les éventuelles actions rectificatives que peuvent susciter les résultats enregistrés à ce jour ?

MÉTHODOLOGIE

Pour analyser d'une part les effets de la privatisation sur la productivité au plan interne de l'entreprise et sur le bien-être des consommateurs au plan externe d'autre part, l'on a procédé :

- premièrement, à la comparaison des productivités des périodes d'avant et d'après privatisation. Cette comparaison a eu pour objet de saisir les effets de court terme de la privatisation (comparaison de la productivité de deux années données) et les effets de long terme (analyse de l'évolution de la productivité au cours du temps) ;
- et deuxièmement, à l'analyse de l'évolution des prix des biens produits par les entreprises privatisées entre les périodes anté et post-privatisation, ensuite à l'analyse de la variation de la satisfaction des consommateurs entre lesdites périodes anté et post-privatisation, en particulier dans le secteur de l'électricité. Cette seconde analyse a permis en particulier de construire un indicateur qui synthétise l'évolution de la satisfaction globale des ménages consommateurs de l'électricité, étant donné les appréciations qu'ils ont formulées au sujet de l'évolution des différents volets de services de AES-SONEL (Concessionnaire du service public d'électricité au Cameroun).

Le bien-être des consommateurs peut en effet être compromis par l'opération de privatisation, puisque l'entreprise privée poursuit un objectif de maximisation du profit, pendant que l'entreprise publique doit maximiser le bien-être social.

LES PRINCIPAUX RÉSULTATS ET CONCLUSIONS

En rapport avec les deux aspects de l'étude qui ont été évoqués plus haut, les principaux résultats ont trait aux effets des privatisations camerounaises d'une part sur le plan interne des entreprises (à travers l'impact sur la productivité), d'autre part sur le plan externe (à travers l'impact sur le bien-être des consommateurs).

i. Sur le plan interne, l'impact de la privatisation reste mitigé, bien que son effet positif sur la productivité pour 7 entreprises sur 9 ne soit significatif que pour 4 entreprises sur 9. De même, sur le plan sectoriel, les entreprises relevant du secteur primaire d'une part et des secteurs non-concurrentiels d'autre part, sont celles qui ont enregistré l'impact positif le plus marqué de la privatisation sur leur productivité.

ii. Sur le plan externe, premièrement et relativement à l'évolution des prix, la privatisation a débouché sur une hausse des prix aux consommateurs pour les entreprises de l'échantillon. Cependant, cette hausse a été mieux

endiguée dans les secteurs monopolistiques, révélant le fait que les gains de productivité acquis dans ces secteurs n'ont pas été totalement confisqués par les entreprises, notamment grâce au contrôle que l'Etat a gardé sur leurs activités.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'impact de la privatisation sur la satisfaction des consommateurs, 52,20% des ménages consommateurs d'électricité ont connu une détérioration de leur satisfaction globale à la suite de la privatisation. Cette détérioration a été plus marquée en zone semi-urbaine (qu'en zone urbaine) où environ les 3/4 des ménages se retrouvent globalement insatisfaits.

IMPLICATIONS ET RECOMMANDATIONS

La qualité mitigée des effets des privatisations nécessite en général des actions rectificatives, qui peuvent aller de simples rajustements à la nationalisation à nouveau des entreprises privatisées. Seulement, cette dernière option de "nationalisation" supposerait un retour en quelque sorte vers une logique du « tout-Etat » qui a montré ses limites par le passé. Les mauvais résultats des entreprises publiques par le passé avec, par exemple, des déficits qui ont culminé à 732 milliards de FCFA (Tsafack-Nanfoso, 2004), obligeaient l'Etat à leur accorder des subventions qui ont tourné autour de 20 à 25 % de ses budgets annuels (Bekolo, 1995). De même, la privatisation fait partie des conditionnalités liées à l'aide des bailleurs de fonds occidentaux (Chavane, 1998), ce qui rend difficile un éventuel retour vers un régime d'Etat entrepreneur, tout au moins dans la forme qui a prévalu avant l'ère des privatisations.

De ce fait, une option réalisable en cette époque où le partenariat public-privé continue de faire ses preuves, reste un rajustement en termes de redéfinition du rôle des différentes parties prenantes aux opérations de privatisation, principalement l'Etat, les entreprises, et les consommateurs. L'Etat en particulier doit trouver un dosage adéquat entre son retrait des

activités de production marchande d'une part et la nécessité d'une vigilance d'autre part. Cette vigilance doit inclure pour l'Etat, une action continue sur le cadre légal et institutionnel en fonction des occurrences. Les entreprises, comme parties prenantes incontournables de la privatisation, doivent se rapprocher davantage, non seulement de l'Etat lorsque les difficultés rencontrées l'imposent, mais aussi des consommateurs pour connaître leur réelle appréciation des biens et services consommés. En effet, ne pas tenir compte des déclarations des consommateurs ne peut conduire qu'à une évaluation partielle des difficultés qui sont les leurs. De même, les consommateurs devraient davantage s'organiser notamment en ligues et autres associations de consommateurs pour faire entendre leur voix quand ils estiment que leurs intérêts sont bafoués. En réalité, tout ceci doit mener à un partenariat (ou à un dialogue) public-privé avec un accent particulier sur l'implication d'un groupe souvent marginalisé à savoir "les consommateurs".

Ainsi, de façon plus spécifique, sans être exhaustives, les recommandations suivantes peuvent être suggérées en vue d'améliorer l'impact de la privatisation sur la productivité et le bien-être des consommateurs. Relativement à l'amélioration de l'impact de la privatisation sur la productivité, il conviendrait:

i. Au plan sectoriel, pour l'Etat, de promouvoir la productivité des entreprises relevant des secteurs secondaires et tertiaires qui se sont révélées être à la traîne en matière de productivité par rapport à celles du secteur primaire. Cette promotion peut se faire par exemple à travers le choix de repreneurs qui présentent les meilleures offres d'investissement dans l'outil de production, les meilleures capacités d'innovations technologique et managériale ; mais aussi à travers des incitations fiscales ou des tarifs préférentiels pour le dédouanement des équipements destinés à la mise en place de technologies nouvelles, ... ;

ii. pour l'Etat en collaboration avec ses partenaires du privé (à l'instar des repreneurs des sociétés privatisées), d'affiner le cadre institutionnel en renforçant les mesures de rétorsion (sanctions pécuniaires ou même remise en question du contrat de cession, ...) en cas de non-respect des cahiers de charges par exemple en matière d'investissement dans l'outil de production ;

Relativement au besoin d'une amélioration de l'impact de la privatisation sur le bien-être des consommateurs :

iii. l'Etat et ses partenaires du privé devraient accorder une plus grande importance au sort du consommateur, particulièrement en recueillant directement l'avis de ce dernier dans les études d'impact de la privatisation, en lui aménageant un rôle plus influent dans le partenariat public-privé à travers son implication dans les grandes décisions qui affectent ses intérêts, ...;

iv. l'Etat devrait mettre en place ou accroître le cas échéant, la concurrence dans les secteurs traditionnellement dits de "monopole naturel" ;

v. l'Etat devrait renforcer, spécialement par des textes législatifs, l'autonomie et le pouvoir des organes de régulation. En effet, ces derniers sont souvent mal armés et démunis face à la puissance financière des opérateurs dont ils sont censés assurer la tutelle.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET DOCUMENTS UTILES

AFD (2006), *“Les Privatisations en Zone Franc : Synthèse des Travaux du Groupe de Travail MINEFI / AFD”*, Document de Travail, n° 28, AFD, Direction de la Stratégie, Département de la Recherche, Paris.

Alexandre, H. et Charreaux, G. (2004), *“L’Efficacité des Privatisations Françaises : une Vision Dynamique à travers la Théorie de la Gouvernance”*, Revue économique, vol. 55, n° 4, pp. 791-822.

AlHussaini, W. and Molz, R. (2009), *“A Post-keynesian Regulatory Model of Privatization”*, The Journal of Socio-Economics, vol. 38, pp. 391-398.

Assiga-Ateba, E.M. (2010), *“Les Entreprises Publiques au Cameroun : Bilan Economique et Renouveau du Débat”*, [http://www.afrikosophia.com /documents/ Les Entreprises Publiques Au Cameroun.doc](http://www.afrikosophia.com/documents/ Les Entreprises Publiques Au Cameroun.doc).

Bekolo, C. (1995), *“La Relance des Entreprises Publiques au Cameroun : une Approche par la Libération”*, in Agbodan, M.M. et Amoussouga, F.-G. (eds), *Les Facteurs de Performance de l’Entreprise*, AUPELF-UREF, John LibbeyEurotext, Paris, pp. 29-38.

Birdsall, N. and Nellis, J. (2003), *“Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization”*, World Development, vol. 31, n° 10, pp. 1617-1633.

Chavane, B. (1998), *“Bilan et Perspectives des Privatisations en Afrique Francophone : une Etape de la Démocratisation ?”*, <http://www.ilo.org/public/French/employment/ent/papers/ippred1.htm>.

Forget, A. et Bédard, M. (1998), *“Des Effets de la Privatisation sur la Gouvernance et la Performance des Entreprises”*, Document de Travail, n° 16-98, Centre de Recherche en Gestion, Université de Québec.

Gathon, H.J. et Pestieau, P. (1996), *“La Performance des Entreprises Publiques. Une Question de Propriété ou de Concurrence ?”*, Revue Economique, vol. 47, n° 6, pp. 1225-1238.

Haq, R. (2009), *“Measuring Human Wellbeing in Pakistan: Objective versus Subjective Indicators”*, European Journal of Social Sciences, vol. 9, n° 3, pp. 516-532.

Okten, C. and Arin, K.P. (2006), *“The Effects of Privatization on Efficiency: How Does Privatization Work?”*, World Development, vol. 34, n° 9, pp. 1537-1556.

Plane, P. (1999), *“Privatization, Technical Efficiency and Welfare Consequences: the Case of the Côte d’Ivoire Electricity Company (CIE)”*, World Development, vol. 27, n° 2, pp. 343-360.

Shapiro, C. and Willig, R. (1990), *“Economic Rationales for the Scope of Privatization”*, in Suleiman, B.N. and Waterbury, J.(eds), *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, London Westview Press, pp. 55-87.

Stiglitz, J.E., Sen, A.K. and Fitoussi, J.P. (2009), *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf

Tsafack-Nanfosso, R. (2004), *“The Process of Privatization in Cameroon”*, African Development Yearbook, vol 10, pp. 505-520.

Villalonga, B. (2000), *“Privatization and Efficiency: Differentiating Ownership Effects from Political, Organizational, and Dynamic Effects”*, Journal of Economic Behaviour and Organization, vol. 42, pp. 43-74.