

TL.-

REPUBLIQUE DU BENIN

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

DECRET N° 92-105 du 5 Mai 1992

portant transmission à l'Assemblée
Nationale du projet de Loi déterminant
les principes fondamentaux des privati-
sations ou dénationalisations

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

CHEF DE L'ETAT,

CHEF DU GOUVERNEMENT,

- VU la Loi N° 90-32 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- VU la Décision N° 91-042/HCR/PT du 30 Mars 1991 portant Proclamation des résultats définitifs du deuxième tour des élections présidentielles du 24 Mars 1991 ;
- VU le Décret N° 91-176 du 29 Juillet 1991 portant Composition du Gouvernement ;
- VU la Loi N° 88-005 du 26 Avril 1988 relatif à la création, à l'organisation et au fonctionnement des Entreprises Publiques et Semi-Publiques ;
- VU le Décret N° 92-92 du 16 Avril 1992 portant abrogation du Décret N° 91-263 du 27 Mai 1991 transmettant à l'Assemblée Nationale le projet de Loi déterminant les principes fondamentaux des dénationalisations ;

LE Conseil des Ministres entendu en sa séance du 15 Avril 1992

SECRET :

Le présent projet de Loi sera présenté à l'Assemblée Nationale par le Ministre du Plan et de la Restructuration Economique et le Ministre des Finances qui seront chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

.../...

EXPOSE DES MOTIFS

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale

Mesdames et Messieurs les Députés

Votre auguste Assemblée, au cours de sa session extraordinaire du 02 Octobre 1991, a demandé au Gouvernement de lui soumettre un projet de Loi déterminant les principes fondamentaux des privatisations ou dénationalisations.

Par Décret N°91-263 du 29 Novembre 1991, le Gouvernement faisait droit à cette demande en l'accompagnant d'une série d'observations, notamment :

* la création en série ~~des entreprises~~ publiques et semi-publiques à partir de 1974-1975 visait des instruments au service du développement par leur contribution au budget de l'Etat ;

* la précipitation, le manque d'étude fiable, la mauvaise gestion et l'intrusion sans cesse du politique dans ces unités de production, c'est-à-dire la politisation à outrance des organes de gestion en ont fait des gouffres financiers ;

* les poids financiers et budgétaires ~~des entreprises~~ publiques et semi-publiques ont contribué grandement à l'endettement de notre pays ;

* le programme de restructuration qui a été établi depuis 1982 et accéléré par la suite au fur et à mesure que les études établissaient la gravité de la situation, a conduit à des dissolutions de plusieurs entreprises publiques et semi-publiques, à la réhabilitation et à la privatisation de certaines autres.

Pendant que ce Décret était soumis à l'examen des commissions de votre auguste Assemblée, la mise en oeuvre de l'une des conditionnalités du deuxième accord de crédit d'ajustement structurel par la privatisation de la Société Nationale des Boissons "LA BENINOISE", a donné lieu à une interpellation du Gouvernement débattue au cours de votre session extraordinaire du 10 au 24 Février 1992.

Il a paru nécessaire au Gouvernement de prendre en compte les éléments enrichissants de ce débat pour vous proposer le présent texte qu'il a l'honneur de vous soumettre en remplacement du précédent projet de Loi objet du Décret N°91-263 du 29 Novembre 1991 susvisé.

Les privatisations d'entreprises n'ont nulle part au monde fait l'unanimité.

Pourtant les exemples sont nombreux qui démontrent que la privatisation entraîne un meilleur service à l'utilisateur à un prix raisonnable, tout en lui offrant un plus vaste choix de produits ou de services.

On pourrait presque opposer d'un côté l'idée que l'on se fait de la privatisation ex ante, cette idée étant dominée par la peur de l'inconnu génératrice de fantasme, et de l'autre la réalité des faits postérieurs à la privatisation, à savoir :

- une meilleure efficacité technique et économique de l'entreprise ;
- la création d'opportunités et de richesses taxables.

Ces éléments ne peuvent être pris en compte que si les programmes de privatisation ne souffrent pas d'une insuffisance d'informations à l'égard du public et si ceux qui en sont les acteurs n'ont pas tendance à s'appesantir sur les aspects techniques et financiers des dossiers en oubliant d'élaborer un processus systématique de communication pour bien en expliquer les enjeux et offrir à chacun la possibilité de s'exprimer sur le sujet à partir de faits concrets.

L'inquiétude ou le désarroi du public peut s'exprimer par les questions suivantes : pourquoi privatiser ? ne peut-on faire autant ou mieux sans privatiser ?

Au Bénin, la nécessité de privatiser est une des premières conséquences à tirer des conclusions de la Conférence Nationale des Forces Vives.

Le rapport de la Commission chargée des problèmes économiques et sociaux adopté par la Conférence rappelait en ces termes ce qui devait être le fondement de notre politique économique :

"Un libéralisme économique, équitable et raisonnable, favorable à l'éclosion d'une Société d'initiatives créatrices et de responsabilité, qui accepte l'un des ressorts du dynamisme d'une société moderne qu'est le profit".

Si la libéralisation de notre économie est en cours, seule la privatisation des entreprises peut permettre l'instauration au Bénin d'une véritable économie de marché.

En effet, les exigences économiques en cette fin du XX^e siècle nécessitent que l'Etat laisse de plus en plus la place à l'initiative privée, retrouvant ainsi son véritable rôle, celui d'établir des règles claires précises, pour permettre des contrôles efficaces et récolter les fruits d'une gestion que les privés sont davantage à même de mener.

Certes, il ne peut être discuté que le secteur public ou para-public fonctionne bien dans certains pays.

Ainsi, par exemple, dans des pays comme le Japon ou la Corée du Sud, les entreprises d'Etat interviennent dans presque tous les secteurs d'activités.

Il en est de même en Allemagne, en Italie et en France.

Ces entreprises réalisent des profits sauf quand elles sont dans les secteurs structurellement déficitaires comme la sidérurgie et le charbon en Allemagne. Les exemples les plus connus sont :

- en Allemagne, VOLKSWAGEN, LUFTHANSA
- en Italie, ALITALIA, MEDIOBANCA
- au Japon, NTT et JTSCT.

Toutefois, trois conditions au moins sont nécessaires à l'existence de sociétés d'Etat prospères :

a) l'existence d'une économie de marché : les sociétés doivent fonctionner dans le cadre d'une économie de marché où le niveau ainsi que la qualité de la production de biens et services résultent plus de la loi de l'offre et de la demande, que des décisions gouvernementales ;

b) la capacité d'investissement : elles doivent avoir la capacité d'investir soit par la génération d'un auto-financement, soit par l'obtention de subventions, ou encore par la capacité à emprunter ;

c) l'autonomie de gestion : plus leur autonomie de gestion vis-à-vis des pouvoirs publics est grande, plus elles sont astreintes à considérer le profit comme une mesure de performance et à fonctionner avec efficacité.

Enfin, les sociétés d'Etat qui prospèrent sont celles dont le système de gestion est le plus proche possible de celui des sociétés privées.

L'analyse du fonctionnement des sociétés d'Etat-entreprises publiques et semi-publiques au Bénin, traduit tout le contraire de ces trois conditions ci-dessus exposées et qui constituent un préalable nécessaire à l'existence d'un secteur para-public viable. C'est ainsi que :

1°.- Notre système économique est encore loin d'être celui de l'économie de marché, l'Etat révolutionnaire étant trop présent dans les secteurs vitaux de l'économie, avec pour corollaire la lourdeur de la fiscalité, des taxes douanières et du coût des facteurs de production ;

2°.- La capacité d'investir de l'Etat béninois est aujourd'hui réduite à sa plus simple expression du fait de l'importance de l'endettement ;

3°.- Du temps du Parti de la Révolution Populaire du Bénin, l'autonomie de gestion affirmée par les textes relatifs aux Sociétés d'Etat et Offices n'a jamais été appliquée dans les faits.

Il s'avère donc nécessaire aujourd'hui d'agir sur l'environnement économique pour recentrer davantage notre économie en vue de répondre aux exigences de l'économie de marché.

Dans ce processus, la privatisation des sociétés d'Etat, entreprises publiques et semi-Publiques, paraît nécessaire à l'instauration d'une véritable économie de marché pour trois raisons :

a) Il faut privatiser afin d'éviter la disparition des entreprises, le Bénin n'ayant plus les moyens financiers suffisants pour combler leurs passifs ou pour investir dans leur appareil de production.

Cela signifie le désengagement progressif de l'Etat de certaines entreprises publiques.

Par ailleurs, la privatisation drainera vers les sociétés les capitaux privés locaux et étrangers pour assurer leur survie et leur développement.

b) La privatisation est, et presque paradoxalement, l'un des moyens les plus efficaces aujourd'hui pour redonner à l'Etat sa puissance d'action.

En effet, en dispensant l'Etat du besoin d'investir dans l'entreprise, la privatisation lui permet d'affecter ses ressources à des besoins plus généraux : éducation, santé, infrastructures....

Les entreprises, qui dans le cas de la privatisation, se mettent en position d'investir, sont des entreprises qui créeront de la richesse et qui paieront des impôts, lesquels viendront améliorer la situation des finances publiques.

La privatisation a donc, pour objet entre autres de participer à l'assainissement des finances publiques.

c) Enfin, la privatisation est aussi un acte volontaire, qui vise à atteindre divers objectifs :

- augmenter la productivité et la compétitivité en introduisant des opérateurs privés dans le management des entreprises ;
- réduire, voire supprimer les subventions d'Etat ;
- développer l'actionnariat national en encourageant les nationaux à acheter des actions ;
- mobiliser des capitaux privés, étrangers et nationaux pour permettre les investissements en recherche et développement, en infrastructures et matériels d'exploitation indispensables à la compétitivité ;

Tels sont les objectifs que vise le présent projet de Loi, car ainsi qu'il a été rappelé dans le Décret N°91-263 du 29 Novembre 1991, à la date d'adoption de la Constitution du 11 Décembre 1990, deux Décrets réglementaient la procédure de privatisation ; il s'agit de :

- Décret N°88-351 du 2 Septembre 1988 portant procédure de privatisation des entreprises du secteur public ;

- Décret N°89-15 du 23 Janvier 1989 portant création de la commission nationale de privatisation.

Par le passé, aucun texte ne définissait les principes fondamentaux qui devaient guider le Gouvernement dans la mise en oeuvre de la politique de privatisation.

Le présent projet de Loi répond aux exigences de l'article 98 de la Constitution du 11 Décembre 1990 qui dispose :

" La Loi détermine les principes fondamentaux :

"... des nationalisations et dénationalisations d'entreprises et des transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé ... "

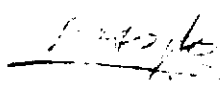
Les objectifs que vise toute politique cohérente de privatisation et qui ont été exposés ci-dessus reposent, à n'en pas douter, sur quatre principes fondamentaux :

- * la rigueur dans l'approche juridique et dans l'examen des dossiers de privatisation ;
- * la transparence dans la gestion des dossiers de privatisation ;
- * la sauvegarde des intérêts nationaux ;
- * l'utilisation judicieuse des produits de la privatisation.

Ce sont ces principes fondamentaux qui ont été repris et développés dans le présent projet de Loi que nous avons l'honneur de vous soumettre afin que, conformément à la Constitution, vous puissiez vous prononcer sur son contenu.

Fait à COTONOU, le 5 Mai 1992

par le Président de la République,
Chef de l'Etat,
Chef du Gouvernement,

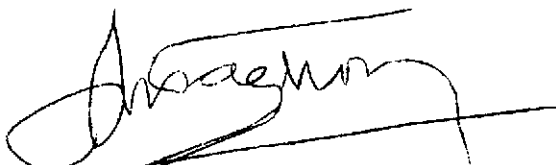

Nicéphore SOULO.-

Le Ministre d'Etat, Secrétaire
Général à la Présidence de la République



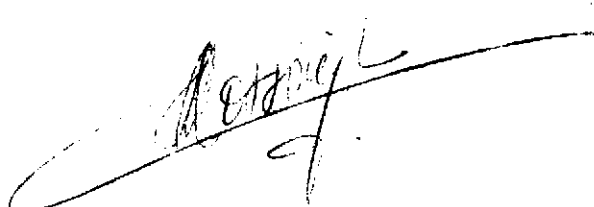
Désiré VIEYRA.-

Le Ministre du Plan et de la
Restructuration Economique,



Robert TAGNON.-

Le Ministre des Finances



Paul DOSSOU.-

Ampliatiions : PR 4 AN 70 CS 1 MESGPR 1 MPRE-MF 4 SGG 4 JORB 1.-